

РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ  
ГУМАНИТАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Управление документами в цифровой экономике:  
проблемы взаимодействия

Материалы

II Международной научно-практической конференции

Москва, РГГУ, 6 ноября 2019 г.

Records management in the digital economy:  
interaction challenges

Materials of the II International scientific and practical conference

Moscow, RSUH, November 6, 2019

Москва

2019

УДК 005.92(08)  
ББК 65.050.2я43  
У 66

Под общей редакцией *А.Б. Безбородова*

Редакционная коллегия

*М.В. Ларин, В.Ф. Янковая, Н.Г. Суровцева,  
О.В. Каплина*

**Управление** документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия:  
Материалы II Международной научно-практич. конф. Москва, 6 ноября 2019 г. / Под общ.  
ред. А.Б. Безбородова. М.: РГГУ, 2019. 344 с.

ISBN 978-5-7281-2540-2

УДК 005.92(08)  
ББК 65.050.2я43

*Статьи публикуются в авторской редакции*

ISBN 978-5-7281-2540-2

© Коллектив авторов, 2019  
© Российский государственный  
гуманитарный университет, 2019

## Содержание

## Раздел I. Актуальные аспекты взаимодействия в сфере управления документами

<i>Галиева Л.Р., Поляков Н.М., Шалин Б.С., Ярошко А.И.</i> Долговременное хранение электронных документов. . . . .	6
<i>Ермолаева А.В.</i> К вопросу совершенствования регламентации управления документами в условиях цифровизации . . . . .	16
<i>Жакыпов М.Х.</i> Опыт формирования и развития общенациональной Единой системы электронного документооборота государственных органов Республики Казахстан . . . . .	26
<i>Кукарина Ю.М.</i> Электронные обращения граждан в органы государственной власти и местного самоуправления: проблемы взаимодействия . . . . .	40
<i>Ларин М.В.</i> Актуальные вопросы взаимодействия в сфере управления документами в цифровой экономике. . . . .	48
<i>Соловьев А.В.</i> Моделирование сохранности цифровых данных в условиях информационного взаимодействия. . . . .	56
<i>Рыбаков А.Е.</i> Объект архивоведения в условиях информатизации. . . . .	65
<i>Янковая В.Ф.</i> Сайты органов власти как инструмент взаимодействия с гражданами: проблемы нормативного регулирования и практической реализации. . . . .	80

## Раздел II. Управление документами в цифровой парадигме

<i>Бабодей А.</i> «Цифровые права» – новый объект правового регулирования в цифровой экономике. . . . .	95
<i>Бондарь В.А.</i> Возможности применения термина «цифровой документ» в контексте цифрового взаимодействия. . . . .	101
<i>Букреева О.Н., Ивановский Н.И.</i> Функциональные возможности СЭД федеральных органов исполнительной власти (по результатам обследования организации документооборота в федеральных органах исполнительной власти в 2018 г.) . . . . .	111
<i>Вознюк О.И.</i> Влияние конвертирования документов на принятие управленческих решений . . . . .	123
<i>Гатиллов Э.В.</i> Угрозы и риски управления документами в цифровой экономике . . . . .	127
<i>Глотова С. А.</i> Правовые и управленческие аспекты замены бумажных трудовых книжек на электронные сведения . . . . .	133

<i>Горелова Н.С.</i> Возможности использования шаблонов управления потоками работ для совершенствования документооборота организации . . . . .	141
<i>Двоеносова Г.А.</i> Мониторинг документообразования в цифровом государственном управлении . . . . .	147
<i>Дмитриева А.П.</i> Проблемы регламентации учета документов в нормативно-правовых актах по делопроизводству федеральных органов исполнительной власти . . . . .	154
<i>Кучигина С.К.</i> Информационное общество: концептуальное обоснование (основные аспекты) . . . . .	163
<i>Лосева Е.</i> ЕСИА как инструмент электронного правительства: история создания и перспективы развития . . . . .	172
<i>Суровцева Н.Г.</i> Проблемы трансформации понятийного аппарата управления документами в условиях цифровизации гуманитарного знания . . . . .	185
<i>Терентьева Е.В.</i> Система электронного документооборота как элемент цифрового университета . . . . .	194
<i>Фионова Л.Р.</i> Анализ применения информационных технологий в региональном центре связи . . . . .	200
<i>Шевцова Г.А.</i> Автоматизированные системы электронного документооборота . . . . .	211
<i>Яганова А.А.</i> Предпроектное обследование вуза перед внедрением системы электронного документооборота . . . . .	220
<b>Раздел III. Проблемы работы с электронными документами в архивах</b>	
<i>Варнашов Д.И.</i> Перспективы комплектования государственных архивов документированной информацией социальных сетей. . . . .	230
<i>Горбанёва Е.А.</i> Сотрудничество России с Китаем в области архивного дела в условиях цифровой экономики . . . . .	239
<i>Каплина О.В.</i> Вопросы комплектования электронными документами Национального архива США (NARA) . . . . .	244
<i>Мийманбаева Ф.Н.</i> Международное сотрудничество архивов Казахстана . . . . .	252
<i>Мошкова Н.А.</i> Особенности хранения электронных документов, опыт ЭОС. . . . .	264
<i>Мустафина А.Х.</i> Создание электронного архива Казахстана. . . . .	272
<i>Осташова Е.А., Рожнева Ж.А.</i> Персональные цифровые архивы: сохранить нельзя уничтожить. . . . .	279
<i>Разинков С.Л., Захаровский Л.В.</i> От источник-ориентированной базы данных к Digital Humanities: опыт цифровизации архивной информации по истории . . . . .	288

профтехобразования . . . . .

#### Раздел IV. Подготовка специалистов по управлению документами цифровой экономики

<i>Гагиева А.К.</i> Подготовка специалистов по управлению документами в соответствии с запросами цифровой экономики в Коми Республиканской Академии Государственной Службы и управления (г. Сыктывкар Республика Коми) . . . . .	298
<i>Ларионова М.Б., Осипова И.В.</i> Проблемы подготовки специалистов по управлению документацией в Российских вузах . . . . .	308
<i>Славко М.А.</i> Проблемы подготовки специалистов-управленцев в условиях цифровой трансформации общества: формирование новых компетенций. . . . .	315
<i>Славко Т.И.</i> О совершенствовании вузовской системы подготовки документоведов и архивистов. . . . .	321
<i>Степанова Е.Н.</i> Подготовка выпускных квалификационных работ с использованием систем электронного документооборота в Российском новом университете . . . . .	328
<i>Метлина И.В., Тарасюк О.В.</i> Нормативно-правовые основы предпрофильной подготовки. . . . .	334

## Долговременное хранение электронных документов

Лилия Р. Галиева,

Борис С. Шалин,

Никита М. Поляков,

Александр И. Ярошко

*Федеральное государственное бюджетное учреждение научно-исследовательский институт «Восход»,  
Москва, Россия, l.galieva@voskhod.ru*

*Аннотация.* Работа посвящена концептуальному проектированию и выбору подходов к обеспечению возможности централизованного приема и надежного хранения, в том числе долгосрочного, электронных документов государственных органов, а также, для обеспечения удобного поиска и отображения электронного документа, на протяжении установленных сроков хранения. В работе предлагается один из подходов к функциональному делению решения на компоненты с описанием основных функциональных задач каждой из них. В представленной работе отражены основные проблемы по обеспечению сохранности юридической значимости электронных документов на протяжении установленных сроков хранения в архиве электронных документов и предложены методы решения данных проблем.

*Ключевые слова:* электронный документ, центр хранения электронных документов, ЦХЭД, юридическая значимость электронных документов

*Для цитирования:* Галиева Л. Р., Поляков Н.М., Шалин Б.С., Ярошко А.И. Долговременное хранение электронных документов // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 6-15.

## Long-term storage of electronic documents

Liliya R. Galieva,

Boris S. Shalin,

Nikita M. Polyakov,

Alexandr I. Yaroshko

*Federal State-Funded Institution Research Institute «Voskhod»,  
Moscow, Russia, l.galieva@voskhod.ru*

*Abstract:* The article is devoted to the conceptual design and selection of approaches to ensure the possibility of centralized reception and reliable storage, including long-term storage of electronic documents of state bodies, as well as to ensure convenient search and display of an electronic document over the established storage periods. The article proposes a division of the system into functional parts, describing main functional tasks of each of them. The presented work reflects the main problems of ensuring the preservation of the legal significance of electronic documents over the established periods of storage in the archive of electronic documents and suggests methods for solving these issues.

*Keywords:* electronic document, storage center of electronic document, SCED, legal significance of electronic documents

*For citation:* Galieva LR., Polyakov NM., Shalin BS., Yaroshko AI. Long-term storage of electronic documents // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 6-15.

Основная работа по формированию информационно-технологической инфраструктуры управления государством и предоставления услуг была начата с момента принятия федеральной целевой программы «Электронная Россия» (2002–2010 гг.), продолжается в ходе исполнения государственной программы Российской Федерации «Информационное общество» (2011–2020 гг.) и национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (2018–2024 гг.).

В целях повышения эффективности взаимодействия федеральных органов власти, постановлением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2012 г. № 890 «О мерах по совершенствованию электронного документооборота в органах государственной власти» был регламентирован переход на обмен электронными документами при взаимодействии федеральных органов исполнительной власти между собой и с Правительством Российской Федерации.

Основным условием при переходе на межведомственный обмен электронными документами (МЭДО) являлось наличие и готовность систем электронного документооборота в ФОВ к межведомственному обмену электронными документами.

В связи с этим начался активный перевод процессов государственного управления в цифровой формат, следовательно, началась замена бумажных документов в электронный вид. За счет этого появилась необходимость в организации хранения документов в первоначальном виде с сохранением их юридической значимости и возможности использования на протяжении всего срока хранения.

Основным условием при передаче электронных документов в архив, после выхода из делопроизводства, является юридическая значимость передаваемого электронного документа. На сегодняшний день системы поставщики данных, например, электронный документооборот активно внедряют подписание электронного документа усовершенствованной квалифицированной электронной подписью, чем обеспечивают юридическую значимость документов. Причиной данных внедрений является юридически-значимый электронный документооборот, который регламентируется МЭДО. Следовательно, архивы электронных документов должны быть готовы к хранению электронного документа с сохранением их юридической значимости на протяжении установленных сроков.

Существующая в настоящее время методология работы архивов с бумажными документами не может в полной мере применяться для организации хранения электронного документа. В частности, это связано с необходимостью решения следующих организационных и технических задач:

1. Сохранение свойства аутентичности электронного документа на протяжении всего срока хранения. Любая электронная подпись имеет ограниченный срок действия, обусловленный требованиями действующего законодательства в области защиты информации. Например, при проведении экспертизы ценности документов для принятия решения о включении электронного документа в состав Архивного фонда Российской Федерации может возникнуть ситуация, что некоторые электронные подписи устарели, следовательно, электронный документ утратил свойство аутентичности.

2. Сохранение пригодности для использования электронного документа на протяжении всего срока хранения. Для корректной интерпретации и воспроизведения электронный документ требуются программно-технические средства, которые за длительное время хранения электронного документа могут морально и физически устареть. В результате такие программно-технические средства будут не пригодны для эксплуатации, в связи с чем хранимые электронные документы утратят свойство пригодности для использования.

Утрата архивным электронным документом свойства аутентичности или пригодности для использования, приведет к тому, что он не сможет рассматриваться в дальнейшем как надежный источник информации.

Перечисленные выше задачи предполагается решить в рамках национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (утв. Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 04.06.2019 № 7), в части Федерального проекта 4.6. «Цифровое



государственное управление»: задача: 1.22 «Обеспечена возможность долгосрочного архивного хранения электронных документов с сохранением их юридической значимости для федеральных и региональных органов государственной власти», а именно предполагается создание информационной системы «Платформа ЦХЭД» (далее – Платформа ЦХЭД).

Платформа ЦХЭД обеспечит централизованный прием и хранение электронных архивных документов и справочно-поисковых средств к ним, тем самым позволит федеральным органам государственной власти оперативно обеспечить доступ к электронным архивным документам, а также гражданам Российской Федерации даст возможность поиска и просмотра электронных архивных документов посредством использования сети Интернет.

Платформа ЦХЭД основана на комплексе нормативно-правовых, методологических и информационно-технологических решений (модулей), а именно в состав платформы входит:

1. подсистема приема и обработки, в составе которой:
  - a. модуль взаимодействия с организациями–источниками комплектования для реализации процессов заключения и исполнения договорных отношений с организациями–источниками комплектования, ведения графика приема–передачи электронных архивных документов, согласование номенклатуры дел и иных требуемых поддерживающих процессов,
  - b. модуль комплектования для обеспечения проверки поступивших документов и их дальнейшего распределения на хранение,
  - c. модуль ЭПК для обеспечения проведения экспертизы ценности документов, то есть организации подготовки и проведения заседания ЭК – подготовка повестки, внесение изменений, проведение заседания, согласование итогов заседания, раздачу поручений и контроль исполнения решений ЭПК,
  - d. модуль учета поступивших в Платформу ЦХЭД архивных электронных документов, а также электронных копий архивных документов на бумажном носителе,
  - e. модуль создания и ведения справочников Платформы ЦХЭД,
  - f. модуль администрирования Платформы ЦХЭД,
2. подсистема промежуточного (временного) хранения электронных архивных документов,
3. подсистема архивного (постоянного) хранения электронного документа,
4. информационно-поисковая подсистема, которая предназначена для обеспечения возможности удаленного использования электронных архивных документов

и электронных копий архивных документов на бумажном носителе на протяжении всего срока хранения и удобного поиска на базе технологий, основанных на использовании контекстного (смыслового) значения запрашиваемых фраз (семантический анализ текста).

Первым шагом подготовки электронного документа к передаче в Платформу ЦХЭД является их преобразование в формат транспортного контейнера, обеспечивающего целостность и полноту электронного документа. Источником транспортного контейнера могут быть любые информационные системы в организациях–источниках комплектования, способные сформировать транспортный контейнер нужной структуры. Транспортный контейнер передается федеральными органами власти и их подведомственными организациями в Платформу ЦХЭД по защищенной информационно-телекоммуникационной сети (МЭДО, СМЭВ) или на физических носителях в срок, не превышающий установленных сроков после их окончания в делопроизводстве.

В первую очередь транспортный контейнер поступает в модуль взаимодействия с организациями–источниками комплектования для прохождения первичной проверки состава транспортного контейнера. При обнаружении ошибок в организацию-источник комплектования направляется протокол проверки со списком обнаруженных несоответствий требуемым параметрам для их устранения. В случае успешного прохождения проверок транспортный контейнер, присланный организациями-источниками комплектования, визируется электронной подписью архива и переходит в следующий этап жизненного цикла электронного документа – этап комплектования, в котором электронный архивный документ распределяются на типы: постоянного и временного хранения в соответствии с Федеральным законом от 22.10.2004 №125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» и «Перечнем типовых архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения» и направляется на постоянное или временное хранение, либо на прохождение экспертизы ценности документов.

Электронный архивный документ постоянного срока хранения без прохождения этапа экспертизы ценности документов попадает на постоянное хранение в подсистему архивного хранения документов.

Электронный архивный документ временного срока хранения, до истечения установленных сроков, хранится в подсистеме промежуточного хранения. После истечения временных сроков хранения электронный архивный документ передается в модуль ЭПК для прохождения экспертизы ценности документов.

Электронные архивные документы временного срока хранения, которые до истечения установленных сроков, хранились в информационных системах организаций–источников комплектования также передаются в модуль ЭПК для прохождения экспертизы ценности документов.

Все поступающие электронные архивные документов в платформу ЦХЭД подлежат учету. Модуль учета в составе Платформы ЦХЭД обеспечивает однократность ввода учетных данных, а также преобразование учетных данных информационной системы организации–источника комплектования и Платформы ЦХЭД. Единицей учета является электронный документ, переданный из организации – источника комплектования. Модуль учета осуществляет сбор статистических данных от различных модулей Платформы ЦХЭД, а также формирует аналитические отчеты и визуализирует полученные отчеты.

В составе Платформы ЦХЭД предполагается создание информационно-поисковой системы, которая позволит обеспечить возможность эффективного использования электронного документа, хранящихся в Платформе и во взаимодействующих с ней информационных системах, осуществляющих хранение электронных копий архивных документов. Под использованием подразумевается применение информации электронного документа в культурных, научных, политических, экономических целях и для обеспечения законных прав и интересов организаций и граждан.

Платформа ЦХЭД должна гарантировать сохранность поступивших электронных документов на протяжении установленных сроков хранения. При обеспечении долговременного хранения возникают проблемы с обеспечением юридической значимости электронного документа, так как срок действия сертификата ключа проверки электронной подписи установлен равным одному году и трем месяцам, и по истечении этого периода действительность электронного документа, подписанного с помощью такого сертификата в прошлом (в момент его действительности), не сможет быть подтверждена с положительным результатом. При этом срок требуемого хранения многих видов документов, установленный законодательством, превышает период в 1 год 3 месяца.

Когда сертификат становится недействительным, подписанный им документ автоматически не теряет своей юридической значимости, однако потребуются доказательства того, что на момент подписания электронного документа сертификат ключа проверки электронной подписи был действителен, и электронной подписи была верна.

Срок действия сертификата ключа проверки электронной подписи на сегодняшний день не может быть более продолжительным, чем тот, что определен государством: это связано с необходимостью обеспечения криптографической стойкости ключей электронной подписи.

Электронный документ будет признан юридически значимым при его получении из архива в случае выполнения следующих условий:

- 1) действительность электронного документа и его юридическая значимость должны быть проверены при передаче электронного документа в архив;
- 2) юридическая значимость должна быть сохранена в процессе хранения.

Юридическая значимость электронного документа при долгосрочном хранении архивных электронных документов может быть обеспечена:

- 1) формированием доверенной среды,
- 2) формированием усовершенствованной электронной подписи с периодическим переподписыванием.

Доверенная среда – область существования и функционирования доверенных компонентов, в пределах которой обеспечиваются необходимые условия непрерывности их жизнедеятельности и поддержания требуемого уровня доверия на всем протяжении жизненного цикла.

Основные компоненты доверенной среды:

- доверенное коммуникационное оборудование и доверенная среда передачи данных,
- доверенная система хранения,
- доверенный вычислительный комплекс на основе доверенной операционной среды.

Требования к доверенной среде:

- система мер обеспечения информационной безопасности,
- надежность хранения,
- предотвращение угроз конфиденциальности,
- управляемость,
- фиксация ответственности,
- доступность,
- возможность восстановления данных,
- использование сертифицированной операционной системы,
- мониторинг и контроль взаимодействия вычислительной системы с внешней средой.

Основные моменты при формировании доверенной среды:

- проверка действительности электронной подписи транспортного контейнера при принятии на хранение с фиксацией результата проверки в метаданных,
- формирование метаданных электронного документа, включающих в том числе: сведения об УКЭП и сертификате ключа проверки подписи, а также иные сведения,
- обеспечение аутентичности архивного документа, включающей электронный документ, УКЭП и метаданные,
- обеспечении надежного соответствия и принадлежности документа его метаданным с возможностью проверки этого соответствия на всем периоде хранения документа путем подписания документа и его метаданных технологической электронной подписи.

Формат усовершенствованной подписи основан на европейском стандарте CAdES (ETSI TS 101 733). Стандарт решает множество потенциальных проблем, обеспечивая:

- 1) доказательство момента подписи документа и действительности сертификата ключа подписи на этот момент,
- 2) отсутствие необходимости сетевых обращений при проверке подписи,
- 3) простоту встраивания.

Согласно статье 4 Федерального закона «Об электронной подписи», электронная подпись (ЭП) признаётся равнозначной собственноручной подписи в документе на бумажном носителе при условии, что сертификат ключа подписи, относящийся к этой ЭП, не утратил силу (действует) на момент проверки или на момент подписания электронного документа при наличии доказательств, определяющих момент подписания.

Формат усовершенствованной подписи предусматривает обязательное включение в реквизиты подписанного документа доказательства момента создания подписи и доказательства действительности сертификата в момент создания подписи.

Для доказательства момента подписи используются штампы времени, соответствующие международной рекомендации RFC 3161 «Internet X.509 Public Key Infrastructure Time-Stamp Protocol (TSP)».

Доказательства действительности сертификата в момент подписи обеспечиваются вложением в реквизиты документа цепочки сертификатов до доверенного УЦ и OCSP-ответов. На эти доказательства ставится штамп времени, подтверждающий их целостность в момент проверки.

Вложение в реквизиты документа всех доказательств, необходимых для проверки подлинности ЭП, обеспечивает возможность оффлайн-проверки подлинности ЭП. Доступ

к репозиторию сертификатов, службам OCSP и службам штампов времени необходим только в момент создания подписи.

Использование усовершенствованной подписи является необходимым условием архивного хранения электронных документов, достоверных ЭП.

В формате усовершенствованной подписи вся необходимая информация для проверки подлинности ЭП находится в реквизитах документа. Для сохранения юридической значимости электронного документа при архивном хранении остаётся только обеспечить их целостность организационно-техническими мерами. В этом случае подлинность ЭП может быть подтверждена через сколь угодно долгое время, в том числе и после истечения срока действия сертификата ключа подписи.

Таким образом, доверенная среда и усовершенствованная электронная подпись дополняют друг друга. Доверенная среда обеспечивает комплекс организационно-технических мер по долгосрочному хранению электронных документов, в то время как криптография – алгоритмы обеспечения аутентичности электронного документа на всем их жизненном цикле.

Сохранность всей имеющейся информации в специально созданных архивах – самая главная задача любого архивиста. Чтобы преуспеть в данной области, такому специалисту необходимо выбрать грамотную стратегию работы с доверенными ему данными. От того, насколько правильным будет выбор, зависит не только физическая сохранность файлов и папок, но и возможность их использования в далеком будущем.

Платформа ЦХЭД позволит архивистам обеспечить сохранность поступивших на хранение электронных документов, а также система позволит:

- обеспечить управление доступом к хранимым данным;
- оптимизировать работу с электронными архивными документами ФОВ, путем использования средств для автоматизированного сбора, распределения и хранения электронных документов, а также предоставления возможности проведения совещаний, ориентированных на проведение экспертизы ценности электронных архивных документов;
- сохранить юридическую значимость электронных архивных документов, аутентичность и пригодность для использования на протяжении установленных сроков хранения, в том числе бессрочных;
- повысить удобство пользования электронными архивными документами, входящими в состав фондов пользования документов Архивного фонда Российской Федерации.

*Информация об авторах*

*Лилия Р. Галиева*, Федеральное государственное бюджетное учреждение научно-исследовательский институт «Восход», Москва, Россия; 119415, Россия, Москва, Удальцова д.85; *l.galieva@voskhod.ru*

*Никита М. Поляков*, Федеральное государственное бюджетное учреждение научно-исследовательский институт «Восход», Москва, Россия; 119415, Россия, Москва, Удальцова д.85; *n.polyakov@voskhod.ru*

*Борис С. Шалин*, Федеральное государственное бюджетное учреждение научно-исследовательский институт «Восход», Москва, Россия; 119415, Россия, Москва, Удальцова д.85; *b.shalin@voskhod.ru*

*Александр И. Ярошко*, Федеральное государственное бюджетное учреждение научно-исследовательский институт «Восход», Москва, Россия; 119415, Россия, Москва, Удальцова д.85; *a.yaroshko@voskhod.ru*

*Information about the authors*

*Liliya R. Galieva*, Federal State-Funded Institution Research Institute «Voskhod», Moscow, Russia; bld.85, Udalcova, Moscow, Russia, 119415; *l.galieva@voskhod.ru*

*Nikita M. Polyakov*, Federal State-Funded Institution Research Institute «Voskhod», Moscow, Russia; bld.85, Udalcova, Moscow, Russia, 119415; *n.polyakov@voskhod.ru*

*Boris S. Shalin*, Federal State-Funded Institution Research Institute «Voskhod», Moscow, Russia; bld.85, Udalcova, Moscow, Russia, 119415; *b.shalin@voskhod.ru*

*Alexandr I. Yaroshko*, Federal State-Funded Institution Research Institute «Voskhod», Moscow, Russia; bld.85, Udalcova, Moscow, Russia, 119415; *a.yaroshko@voskhod.ru*

К вопросу о совершенствовании регламентации управления документами  
в условиях цифровизации

Анна В. Ермолаева

*Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина –  
филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации,  
Саратов, Россия, kaf-dou@yandex.ru*

*Аннотация.* В статье показано, что запланированные программой «Цифровая экономика» мероприятия по нормативному регулированию цифровой среды непосредственно связаны со сферой управления документацией. Особое значение это имеет для органов управления, поскольку от их реализации во многом зависит эффективность взаимодействия государства, бизнеса и гражданского общества. Констатируется дефицит нормативных документов на государственном уровне, регламентирующих процессы управления документацией в условиях цифровизации. Это приводит к тому, что имеющиеся правовые лакуны органы власти заполняют самостоятельно в соответствии со сложившейся практикой в локальных правовых актах, что не обеспечивает унифицированного подхода. В статье обозначена необходимость дальнейшего совершенствования терминологического аппарата и его адекватного использования в нормативных правовых актах, осуществления разработки унифицированных систем документации в соответствии с регламентированной процедурой. Приводятся примеры правовых ограничений, препятствующих переходу на безбумажное взаимодействие. В частности, высказываются предложения по модернизации форм и методов работы органов власти с обращениями граждан. Формулируется вывод о том, что цифровые технологии должны явиться тем инструментом, с помощью которого определяется маршрут движения обращения на соответствующий уровень в зависимости от его содержания, становится «прозрачным» для гражданина весь процесс его рассмотрения. Одновременно с этим обозначены риски по созданию нормативных правовых актов органов исполнительной власти в форме электронного документа.

*Ключевые слова:* управление документами, правовое регулирование, цифровые технологии

*Для цитирования:* Ермолаева А. В., К вопросу о совершенствовании регламентации управления документами в условиях цифровизации // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 16-25.



On the issue of improving the regulation of records management  
in the conditions of digitalization

Anna V. Ermolaeva

*Volga Institute of Management named P.A. Stolypin - branch of Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration Russian Federation,  
Saratov, Russia, kaf-dou@yandex.ru*

*Abstract.* The article shows that the measures planned by the Digital Economy program for normative regulation of the digital environment are directly related to the sphere of records management. This is of particular importance for governing bodies, since the effectiveness of interaction between the state, business and civil society largely depends on their implementation. The deficit of regulatory documents at the state level governing the processes of records management in digitalization is noted. This leads to the fact that the authorities fill in the existing legal gaps independently in accordance with established practice in local legal acts, which does not provide a unified approach. The article outlines the need for further improvement of the terminological apparatus and its adequate use in regulatory legal acts, the implementation of the development of unified documentation systems in accordance with the regulated procedure. Examples of legal restrictions that impede the transition to paperless interaction are given. In particular, suggestions are made for the modernization of forms and methods of work of authorities with citizens' appeals. The conclusion is made that digital technologies should be the tool with which the route of circulation of the appeal to the appropriate level is determined depending on its content, the whole process of its consideration becomes “transparent” for the citizen. At the same time, risks are identified for the creation of regulatory legal acts of executive authorities in the form of an electronic document.

*Keywords:* records management, legal regulation, digital technologies

*For citation:* Ermolaeva AV. On the issue of improving the regulation of records management in the conditions of digitalization // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 16-25.

Формирование информационного пространства с учетом потребностей граждан и общества в получении качественных и достоверных сведений, юридической значимости цифровых данных, в т.ч. применительно к документам на бумажном носителе, должно осуществляться в соответствии с установленными правовыми нормами. В этой связи и в

Программе «Цифровая экономика»<sup>1</sup> и в соответствующем Проекте, ставшим фактически преемником вышеназванной Программы, запланированы мероприятия по нормативному регулированию цифровой среды непосредственно связанные со сферой документооборота и архивоведения. С позиции документооборота совершенствование качества нормативной правовой базы необходимо для решения задач по оптимизации управления документами в целях повышения эффективности деятельности любой организации. Особое значение это имеет для органов управления, поскольку от их решения во многом зависит эффективность взаимодействия государства, бизнеса и гражданского общества, функционирование систем межведомственного электронного документооборота (МЭДО) и межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ)<sup>2</sup>, внедрение в деятельность органов государственной власти межведомственного юридически значимого электронного документооборота. «Переход к электронному документообороту правительственных органов практически означает всеобщий переход к ведению делопроизводства в электронном виде для всего народного хозяйства страны» [1, с. 89].

Актуальность запланированных мероприятий не вызывает сомнений, поскольку учеными и специалистами в сфере документооборота и архивоведения констатируется дефицит нормативных и методических документов, регулирующих процессы управления документацией, разработанных на общегосударственном уровне. Отмечается, что в имеющихся правовых актах вопросы создания, хранения и уничтожения электронных документов раскрыты декларативно. К числу основных нерешенных проблем специалистами в области документационного обеспечения управления отнесены вопросы организации хранения документов в условиях «смешанного документооборота». Отмечается, что в результате практической деятельности появился термин «гибридное

---

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.07.2017 № 1623-р «Об утверждении программы “Цифровая экономика Российской Федерации”» // Собрание законодательства Российской Федерации 07.08.2017. № 32, ст. 5138 (документ утратил силу с 12.02.2019 в связи с изданием распоряжения Правительства РФ от 12.02.2019 № 195-р [Электронный ресурс]. // URL: <http://government.ru/projects/selection/743/35675> (дата обращения 06.05.2019).

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 22 сентября 2009 г. № 754 «Об утверждении Положения о системе межведомственного электронного документооборота» (в ред. от 16.03.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации 28.09.2009, № 39, ст. 4614; постановление Правительства РФ от 8 сентября 2010 г. № 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия» (в ред. от 20.11.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации 20.09.2010, № 38, ст. 4823.

дело», отсутствующий в соответствующем стандарте<sup>1</sup>, применяемый при формировании дела, включающего документы на различных носителях. Кроме того, подчеркивается необходимость правового регулирования вопросов хранения электронных документов без электронной подписи в доверенной среде.

В результате эти и другие правовые лакуны заполняются органами управления самостоятельно в соответствии со сложившейся практикой и прописываются в локальных правовых актах. При этом «Инструкция по делопроизводству» традиционно воспринимается как правовой акт, устанавливающий порядок работы с документами на бумажном носителе [2, с. 23].

Для решения этих и других проблем согласно Проекту должны быть сформированы основные институты, определяющие принципы безбумажного взаимодействия, понятия электронного документа и электронного архива, сняты правовые ограничения, препятствующие использованию электронного документа, определены процедуры хранения электронных документов, использования и хранения электронного дубликата (электронного образа) документа и т.д. Принятие соответствующего федерального закона планировалось на апрель 2019 г. Очевидно, что в отсутствие должного законодательного регулирования невозможно приступить к существенной переработке имеющихся подзаконных актов и разработке новых, конкретизирующих и «расшифровывающих» законодательные нормы.

Однако и действующее федеральное законодательство содержит целый ряд положений, нуждающихся во внесении изменений и дополнений. Так, в частности, в Федеральном законе «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»<sup>2</sup> в настоящее время отсутствует определение базового понятия «информационные ресурсы» и основной принцип их формирования. В законе лишь косвенно упоминается данный термин в положении о том, что «информация, содержащаяся в государственных информационных системах, а также иные имеющиеся в распоряжении государственных органов сведения и документы являются государственными информационными ресурсами» (ст. 14, п. 9). Между тем правовой статус сведений и документов различен и влияет на юридическую значимость

---

<sup>1</sup> ГОСТ Р 7.0.8-2013. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения. // утв. приказом Росстандарта от 17.10.2013 № 1185-ст. [Электронный ресурс]. // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_163800](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163800) (дата обращения 06.05.2019).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (в ред. от 01.05.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации 31.07.2006. № 31 (часть 1), ст. 3448.

информации. Однако в действующей формулировке между данными понятиями поставлен знак равенства.

В связи с этим следует напомнить, что в период действия Федерального закона от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ «Об информации информатизации и защите информации»<sup>1</sup> документирование информации являлось обязательным условием включения в информационные ресурсы. Данным законом определялся правовой режим документирования информации, реализация которого позволила бы приступить к формированию и использованию информационных ресурсов на различных носителях и на разных уровнях управления по единым правилам документирования. Данная концепция соответствовала и международным нормам, определяющим систему управления информацией как документную систему<sup>2</sup>.

В «Требованиях к порядку формирования, актуализации и использования базовых государственных информационных ресурсов»<sup>3</sup> отдельным пунктом (п. «д») предусматривалось «направление сообщений о выявленных ошибках в эталонных сведениях, размещенных в базовых ресурсах; необходимость регистрации поступающих сообщений о выявленных ошибках, обязательность их рассмотрения и при необходимости устранение допущенных ошибок». Представляется, что подобную дополнительную функцию «по устранению ошибок» можно было бы избежать или минимизировать на этапе включения информации в государственные информационные ресурсы и надления ее статусом документированной, при условии соблюдения всех необходимых процедур.

Внедрение в деятельность органов государственной власти межведомственного юридически значимого электронного документооборота (в соответствии с Паспортом Программы «Цифровая экономика» срок реализации – 2021 г.) актуализирует решение вопроса о дальнейшей судьбе Общероссийского классификатора управленческой документации (ОКУД)<sup>4</sup>, в который должны быть включены действующие в Российской Федерации унифицированные системы документации (УСД). Следует отметить, что Общероссийские классификаторы отнесены к категории нормативных правовых актов,

---

<sup>1</sup> Указанный Федеральный закон отменен, в связи с принятием вышеназванного закона.

<sup>2</sup> ISO 15489-1:2001, Information and documentation – Records management – Part 16: General. [Электронный ресурс]. // URL: <https://www.iso.org/standard/31908.html> (дата обращения 06.05.2019).

<sup>3</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 14 сентября 2012 г. № 928 «О базовых государственных информационных ресурсах» // Собрание законодательства Российской Федерации 24.09.2012, № 39, ст. 5269, (утратило силу с 1 января 2019 г.).

<sup>4</sup> ОК 011-93. Общероссийский классификатор управленческой документации (утв. постановлением Госстандарта России от 30.12.1993 № 299 (ред. от 11.09.2018) [Электронный ресурс]. // URL: <https://base.garant.ru/179139> (дата обращения 15.02.2019).

при разработке которых должна быть соблюдена специальная процедура. Однако в настоящее время порядок разработки систем документации, обеспечивающих тот или иной вид деятельности, упрощен. Они разрабатываются и утверждаются на уровне соответствующих ведомств (налоговая, таможенная и др. системы документации), что позволяет осуществлять данный процесс в интересах ведомства-разработчика, вносить изменения по составу и формам документированной информации вне регламентных норм, или не разрабатывать унифицированную систему документации (например, сфера образования). Данная проблема отмечалась еще в период подготовки программы «Электронная Россия»: «...локальный подход к упорядочению классификаторов, форм и видов документов в различных системах органов государственной власти, местного самоуправления, в разных секторах экономики на основе регламентов, уставов, инструкций и в условиях широкого развития информатизации и использования информационных систем и сетей, существенно снижает потенциал новых технологий, не позволяет сократить расходы на управленческую и производственную информационную инфраструктуру, не отвечает требованиям времени» [3, с. 26].

Поскольку деятельность органов управления направлена на удовлетворение потребностей гражданского общества, особую категорию документов среди их информационно-документационных ресурсов должны составлять обращения граждан. «В современных условиях они приобретают еще одну важную функцию. Они могут стать не только средством правозащиты, но и формой реализации права граждан на участие в управлении делами государства...» [4, с. 73]. Обращения граждан, реализуя информационную и коммуникационную функции, присущие любому документу, рассматриваются как своего рода канал воздействия, с помощью которого граждане могут влиять на властные решения, участвовать в процессе их принятия. Однако в соответствии с отечественной практикой работа с обращениями граждан в органах власти осуществляется отдельно от так называемого «общего делопроизводства». Отчасти применение данной методики обусловлено применением традиционных технологий и особенностями бумажного носителя. В настоящее время «...все большее число граждан Российской Федерации признает необходимость обладания цифровыми компетенциями»<sup>1</sup>, в том числе и при взаимодействии с государством, о чем свидетельствует реализация концепции «электронного правительства». К 2024 г. доля населения, обладающего цифровыми навыками, должна составить 40 процентов.

---

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.07.2017 № 1623-р «Об утверждении программы “Цифровая экономика Российской Федерации”» // Собрание законодательства Российской Федерации 07.08.2017. № 32, ст. 5138.

В связи с этим целесообразно внесение изменений и дополнений концептуального характера в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»<sup>1</sup> (или разработка его новой редакции). В действующей редакции закон не отражает весь процесс рассмотрения обращений (что актуально в условиях применения цифровых технологий), содержит множество правовых ограничений по отношению к гражданам, ряд положений основаны на устаревших технологиях (например, личный прием граждан).

К правовым ограничениям следует отнести следующие положения рассматриваемого Федерального закона:

«...гражданин в обязательном порядке должен указать наименование государственного органа или органа местного самоуправления, в которые направляет письменное обращение, либо фамилию, имя, отчество соответствующего должностного лица, либо должность соответствующего лица...»<sup>2</sup>;

«гражданин направляет письменное обращение непосредственно в тот государственный орган, орган местного самоуправления или тому должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов»<sup>3</sup>.

Подразумевается, что граждане должны ориентироваться в структуре исполнительной ветви власти государственного и муниципального уровней и распределении полномочий между ними, выяснять, кто и какую должность на данный момент занимает.

Кроме того, в тексте закона некорректно используются термины «письменная форма», «письменное обращение», «письменный ответ», обозначая оформление документа на бумажном носителе. В документоведении и архивоведении под письменным документом понимается документ, информация которого зафиксирована знаками письменности<sup>4</sup>, т.е. текстовой документ, который может быть оформлен как на бумажном носителе, так и в электронной форме.

Федеральным законом установлены разновидности обращений (*заявление, жалоба, предложение*)<sup>5</sup>, но отсутствует дифференциация основных принципов и алгоритма их

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации 08.05.2006., № 19, ст. 2060.

<sup>2</sup> Там же, статья 7 п. 1.

<sup>3</sup> Там же, статья 8 п. 1.

<sup>4</sup> ГОСТ Р 7.0.8-2013. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения ...

<sup>5</sup> Еще одна разновидность обращений граждан – *запрос* – установлена Федеральным законом от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Собрание законодательства Российской Федерации 16.02.2009 г. № 7, ст. 776.

рассмотрения в зависимости от вида обращения (в частности, осуществление аналитической работы в отношении *предложений, жалоб* в условиях применения цифровых технологий и взаимосвязь данной категории обращений с управленческими решениями). Кроме того, для всех обращений, не зависимо от вида и содержания, устанавливается единый максимальный срок рассмотрения – 30 дней.

Эти и другие факторы свидетельствуют о необходимости пересмотра и модернизации работы с данной категорией документов в условиях цифровизации. Необходимо уйти от устаревших форм диалога власти и граждан. работа с обращениями граждан в условиях применения IT-технологий существенно меняет алгоритм их маршрутизации, рассмотрения и принятия решений. Зарубежная практика свидетельствует о необходимости внесения изменений в регламент работы с обращениями граждан, которых органы управления рассматривают как основных заказчиков. В частности, ответ на электронное обращение граждан должен получить в день его поступления. В нем должна содержаться информация о том, кто будет заниматься обращением. Подобная практика только начинает складываться в некоторых регионах России (Москва, Татарстан, Тула). В последующем данная технология, получившая название «Инцидент-менеджмент», должна быть распространена по всей стране. Суть заключается в том, что обращение загружается не со специального портала, а непосредственно из социальных сетей<sup>1</sup>. Оно должно поступить на рассмотрение в соответствии с его тематикой в соответствующую структуру, которая извещает заявителя об этом в течение 24 часов. Как отмечалось на специальном заседании Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, работа с обращениями граждан – один из механизмов открытости, который, как один из приоритетных, включен в «Стандарт открытости федеральных органов исполнительной власти»<sup>2</sup>.

Актуализация содержания рассматриваемого Федерального закона потребует разработки подзаконных актов по организации и технологии работы с обращениями граждан в органах власти и управления.

---

<sup>1</sup> «Инцидент менеджмент» и суровая реальность» / Сетевое издание «Актуальные комментарии» [Электронный ресурс]. // URL: <http://actualcomment.ru/intsidnet-menedzhment-i-surovaya-realnost-1807251531.html> (дата обращения: 29.03.2019).

<sup>2</sup> «Механизм работы с обращениями граждан ждет модернизация» /Официальный сайт Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации [Электронный ресурс]. // URL: <https://open.gov.ru/events/5510880> (дата обращения 30.03.2019).

Таким образом, цифровые технологии должны явиться тем инструментом, с помощью которого определяется маршрут движения обращения на соответствующий уровень в зависимости от его содержания, становится «прозрачным» для гражданина весь процесс его рассмотрения.

Переход на безбумажное взаимодействие предполагает выявление правовых ограничений, в частности, требований по использованию исключительно бумажного документооборота. В настоящее время установлен состав документов, создаваемых в электронной форме<sup>1</sup>. Основу данного перечня составляет переписка, относящаяся к информационно-справочным документам. Однако согласно постановлению Правительства РФ<sup>2</sup> органы исполнительной власти могут разрабатывать и представлять в Министерство юстиции РФ нормативные правовые акты как на бумажном носителе, так и в форме электронного документа. Руководствуясь данной нормой, органы исполнительной власти, решая оперативные задачи, могут не задумываться о последствиях, связанных с выбором носителя. Между тем, нормативные правовые акты в системе документации органов исполнительной власти занимает высшую иерархическую ступень, и подлежат постоянному хранению, как и законодательные акты. Как известно, одним из рисков для электронных документов является ограниченный «жизненный цикл» электронной подписи. В этой связи встает вопрос об обеспечении сохранности данной категории официальных документов, созданных в электронной форме, их аутентичности.

Таким образом, рассмотренные в рамках данной статьи лишь некоторые вопросы, связанные с процессами управления документами в условиях цифровизации и требующие регламентации на государственном уровне, свидетельствуют о том, что без их первоочередного решения невозможно обеспечить унифицированный подход в формировании эффективной локальной правовой базы по управлению документами в

---

<sup>1</sup> Приказ Росархива от 29.04.2011 № 32 «Об утверждении Рекомендаций по подготовке федеральными органами исполнительной власти перечней документов, создание, хранение и использование которых должно осуществляться в форме электронных документов при организации внутренней деятельности» [Электронный ресурс]. // URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/55071700/>; Распоряжение Правительства РФ от 02.04. 2015. № 583-р «Об утверждении перечня видов документов, передаваемых при взаимодействии федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, государственных внебюджетных фондов в электронном виде» [Электронный ресурс]. // URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70843164> (дата обращения 06.05.2019).

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 (ред. от 12.10.2019) «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» // Собрание законодательства Российской Федерации 18.08.1997. № 33, ст. 3895.



органах управления и, следовательно, реализовать намеченные Программой и национальным Проектом вехи, обозначенные, в частности, для внедрения в деятельность органов государственной власти межведомственного юридически значимого электронного документооборота и, в целом, для эффективного взаимодействия государства и общества.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. *Ларин М.В.* Актуальные вопросы делопроизводства и архивного дела // Документация в информационном обществе: актуальные проблемы управления электронными документами: доклады и сообщения XXIV Международной научно-практической конференции 21-22 ноября 2017 г. / Росархив, ВНИИДАД, М., 2018. С. 84–95.
2. *Ермолаева А.В.* Организация документационного обеспечения деятельности региональных органов управления в условиях цифровой экономики // Отечественные архивы. 2019. № 5. С. 21–29.
3. *Бачило И.Л.* Информация – объект права // Научно-техническая информация. Сер.1. Организация и методика информационной работы. 1999. № 8.
4. *Подъячев К.В.* Институт обращений граждан в органы власти в России: возможности возникновения нового канала влияния // Полис. Политические исследования. М. 2007. № 5. С. 68–80.

#### *Информация об авторе*

*Анна В. Ермолаева*, доктор исторических наук, доцент, Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Саратов, Россия; 410031, Россия, Саратов, Соборная ул., 23/25; *kaf-dou@yandex.ru*

#### *Information about the author*

*Anna V. Ermolaeva*, Dr. of Sci. (History), associate professor, Volga Institute of Management named P.A. Stolypin - branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration Russian Federation, Saratov, Russia; bld. 23/25, Sobornaya street, Saratov, 410031; *kaf-dou@yandex.ru*

Опыт формирования и развития общенациональной  
Единой системы электронного документооборота  
государственных органов Республики Казахстан  
Мирболат М.Жакыпов

*Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан,  
Нур-Султан, Казахстан, mzhakypov@gmail.com*

*Аннотация.* В работе приведены конкретные данные о причинах создания общенациональной Единой системы электронного документооборота государственных органов Республики Казахстан, об условиях, необходимых для этого, направлениях и этапах разработки, общие технические характеристики системы, принятые нормативным правовым и методическим актами, необходимыми для разработки и функционирования системы, стадиям внедрения системы в высших, центральных и местных исполнительных органах, место, роль и значение системы в структуре «электронного правительства» страны.

*Ключевые слова:* государство, управление, система, электронный документооборот

*Для цитирования:* Жакыпов М. Х., Опыт формирования и развития общенациональной Единой системы электронного документооборота государственных органов Республики Казахстан // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 26-39.

Experience of the formation and development of the Nationwide  
Unified Electronic records management system  
of the state bodies of the Republic of Kazakhstan  
Mirbolat Kh. Zhakypov

*Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan,  
Nur-Sultan, Kazakhstan, mzhakypov@gmail.com*

*Abstract.* The work provides specific data in order to create a nationwide Unified electronic records management system of the state bodies of the Republic of Kazakhstan, conditions necessary for this, the directions and stages of development, the general technical characteristics of the system, the adopted regulatory legal and methodological acts necessary for the development and functioning of the system, the stages of implementation of the system in the

supreme, central and local executive bodies, the place, role and importance of the system in the structure of «e-government» of the country.

*Keywords:* state, management, system, electronic records management

*For citation:* Zhakypov MKh. Experience of the formation and development of the Nationwide Unified Electronic records management system of the state bodies of the Republic of Kazakhstan // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 26-39.

Как известно, общая эффективность деятельности государственных органов зависит, в том числе, от эффективного документационного обеспечения. После обретения независимости в целях модернизации госаппарата Республика Казахстан первой в СНГ начала и провела реформу государственной службы. Уже в 1995 г. был принят Закон «О государственной службе»<sup>1</sup>. В целях модернизации всей страны 10 октября 1997 г. принят Стратегический план развития Республики Казахстан «Казахстан – 2030. Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев. Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана» (далее – Стратегия-2030)<sup>2</sup>. В ноябре 1997 г. столица страны из г. Алматы была передислоцирована в г. Акмолу (с 1998 г. – г. Астана, с 2019 г. – г. Нур-Султан). Именно после переноса высших государственных органов Республики Казахстан в новую столицу была начата работа по разработке Единой системы документооборота государственных органов (далее – ЕСЭДО).

В Стратегии-2030 Президент РК отметил: «Правильно определив наши приоритетные цели, выбрав соответствующие стратегии, проявив волю и терпение при движении по этому пути, мы обезопасим себя от зигзагообразных шаrahаний, непроизводительной растраты энергии, времени и ресурсов. Стоит выделить три основные возможности для Казахстана. ...Третье. Процесс глобализации и научно-технического прогресса, особенно в развитых новых информационных и телекоммуникационных технологиях, представляет уникальные возможности для нашей большой, но малонаселенной страны. Следовательно, крайне важно понимать эти технологии,

<sup>1</sup> Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона, от 26.12.1995 г. № 2730 «О государственной службе» // Национальный архив Республики Казахстан, Ф.2. Оп.1Д.447н.Лл.127-177

<sup>2</sup> Назарбаев Н.А. Стратегический план развития Республики Казахстан «Казахстан – 2030. Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев. Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана.» от 10 октября 1997 г. // Назарбаев Н.А. Стратегия независимости. Алматы. Изд. «Атамұра». 2003 г. 312 с. [Электронный ресурс]. // URL: <http://www.akorda.kz> – официальный сайт Президента Республики Казахстан (дата обращения 01.11.2019).

добиваться их полной интеграции в наше общество, поддерживая научно-технические кадры.

Чтобы наша страна достигла тех перспектив, необходимо реализовать следующие семь приоритетов: ... Долгосрочный приоритет 7: Профессиональное государство, ограниченное до основных функций».

В тот период только в аппаратах Администрации Президента, Правительства и Национального банка функционировали ведомственные локальные системы компьютерного учета служебных документов и обращений граждан на основе ЕС ЭВМ с центральным вычислительным центром и небольшой сетью периферийных процессоров, установленных в общих отделах или канцеляриях. В 1992 г. в Администрации Президента была внедрена ведомственная система компьютерного учета документов.

На совещании с участием руководителей и всех сотрудников аппаратов Администрации Президента РК, Правительства РК, Сената и Мажилиса Парламента РК 21 января 1998 г. Президент Республики Назарбаев Н.А. дал поручение создать единую компьютерную сеть документооборота, объединяющую все центральные государственные органы страны.

Целью создания проекта ЕСЭДО является повышение эффективности работы государственных органов Республики Казахстан, в том числе оперативная и качественная обработка служебных документов. Для разработки такой организационно и технологически сложной общегосударственной системы электронного документооборота для всех государственных органов и учреждений необходимы:

- официально сформулированная политическая позиция высшего руководства страны по внедрению новых технологий в сферу государственного управления;
- основополагающие государственные программы развития страны с применением современных подходов;
- наличие нормативно-правовой основы для освоения и внедрения новых технологий в сферу государственного управления;
- активная поддержка центрального уполномоченного государственного органа в сфере информатизации и непосредственного руководства государственным органом в ходе начала и самой разработки системы и последующих стадий внедрения;
- наличие профессионального руководителя и группы специалистов информационных технологий, специализирующихся на разработке систем автоматизации документационных работ.

Наличие всех указанных условий позволило начать разработку ЕСЭДО.

Автором была начата проработка системы электронного документооборота (СЭДО): разработка концепции системы, постановка задач, технического задания (ТЗ), анализ рынка компаний-разработчиков программного обеспечения (ПО) СЭДО. В результате проведенной работы в течение полугода была разработана локальная СЭДО для Администрации Президента РК, которая затем 18 июня 1999 г. была принята в эксплуатацию.

В ходе выполнения очередного поручения Президента РК Правительству от 15 мая 2000 г. о сокращении документопотока в государственных органах, автору поручается подготовить проект соответствующего Указа Президента РК по этой проблеме. Этот Указ Президента Республики Казахстан «О мерах по улучшению работы государственного аппарата, борьбе с бюрократизмом и сокращению документооборота» от 31 июля 2000 г. № 427 предусматривал следующие положения:

«В целях выполнения Стратегического плана развития Казахстана до 2030 г. и его долгосрочного приоритета «Профессиональное государство» постановляю:

1. Правительству Республики Казахстан:

1) до 1 октября 2000 г. разработать комплекс кардинальных мер по улучшению работы центральных и местных исполнительных органов, оптимизации их организационных структур, сокращению числа управленческих звеньев;

2) повысить роль и ответственность руководителей среднего звена – комитетов и департаментов в составе министерств, агентств и местных исполнительных органов, исходя из стоящих перед ними стратегических целей и конкретных задач;

3) увеличение числа ведомств, лимитов штатной численности министерств, агентств, их руководящих должностных лиц производить только по согласованию с Главой государства либо по его уполномочию с Администрацией Президента Республики;

4) ускорить формирование единого информационного пространства, до конца 2000 г. приступить к поэтапному созданию Единой системы электронного документооборота государственных органов, отработав ее основные элементы на базе наиболее подготовленных систем Администрации Президента Республики Казахстан, Канцелярии Премьер–Министра Республики Казахстан, отдельных центральных и местных исполнительных органов;

5) изыскать необходимые финансовые ресурсы для реализации программ по информатизации государственных органов, обеспечив контроль за их эффективным использованием; ...»<sup>1</sup>.

22 ноября 2000 г. распоряжением Руководителя Канцелярии Премьер–Министра РК (это – уполномоченный орган по вопросам информатизации) – руководителя Комиссии по вопросам информатизации РК создается Межведомственная рабочая группа по вопросам создания ЕСЭДО, председательство в которой поручается автору. В Рабочую группу были включены руководители и специалисты Администрации Президента, Канцелярии Премьер–Министра, Минтранскома, Минэнерго, Комитета национальной безопасности, Агентства по защите государственных секретов, АО «Казахтелеком», ЗАО «Национальные информационные технологии», которые изучили зарубежный опыт, разработали концепцию, техническое задание, произвели выбор программных и технических средств. Обследовали 78 центральных и местных государственных органов.

В целях концептуализации и усиления системности начатых работ Указом Президента РК от 16 марта 2001 г. № 573 утверждена Государственная программа формирования и развития национальной информационной инфраструктуры Республики Казахстан, которая предусматривала реализацию ЕСЭДО<sup>2</sup>.

Концепция развития электронного документооборота государственных органов утверждена Комиссией по координации работы по формированию Единого информационного пространства и процессов информатизации государственных учреждений 23 апреля 2001 г. (протокол №2).

Постановлением Правительства РК от 21 мая 2001 г. № 674 утверждается План мероприятий по исполнению Государственной программы формирования и развития Национальной информационной инфраструктуры в РК на 2001-2003 гг.<sup>3</sup>, в котором ЕСЭДО определяется как базовая структура.

В период формирования ЕСЭДО определились и реализовывались следующие основные направления проекта:

- формирование нормативной правовой базы ЕСЭДО;
- обследование систем делопроизводства государственных органов;

---

<sup>1</sup> Указ Президента Республики Казахстан «О мерах по улучшению работы государственного аппарата, борьбе с бюрократизмом и сокращению документооборота» от 31 июля 2000 г. № 427 // Собрание актов Президента и Правительства Республики Казахстан, 2000 г., № 31, ст.377.

<sup>2</sup> Указ Президента РК от 16 марта 2001 г. № 573 «Об утверждении Государственной программы формирования и развития национальной информационной инфраструктуры Республики Казахстан» // Собрание актов Президента и Правительства Республики Казахстан, №10, ст.108.

<sup>3</sup> Постановление Правительства РК от 21 мая 2001 г. № 674 «Об утверждении Плана мероприятий по исполнению Государственной программы формирования и развития Национальной информационной инфраструктуры в РК на 2001-2003 гг.» // Собрание актов Президента и Правительства Республики Казахстан, 2004 г., №17, ст.220.

- разработка программного обеспечения ЕСЭДО;
- разработка требований к функционированию локальных систем, к характеристикам серверных помещений, компьютерного оборудования и организация их выполнения;
- внедрение и администрирование ЕСЭДО в государственных органах;
- обучение пользователей ЕСЭДО работе в системе;
- обеспечение государственных органов необходимым техническим оборудованием и лицензионным ПО.

В работе по созданию ЕСЭДО руководствовались национальными стандартами «СТ РК 1042-2001. Организационно-распорядительная документация. Требования к оформлению» и «СТ РК 1037-2001 Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения», а также регламентами: Международным стандартом ИСО/МЭК 12207-95 «Информационные технологии. Процессы жизненного цикла программных средств», принятой Республикой Казахстан, а также национальным ГОСТом 34.601–90 «Автоматизированные системы. Стадии создания», который определяет следующие основные процессы жизненного цикла (раздел 5): 1) процесс заказа; 2) процесс поставки; 3) процесс разработки; 4) процесс эксплуатации; 5) процесс сопровождения.

Согласно этому порядку заказчик (государственный орган) определяет потребности в системе, формулирует требования к системе (функциональные, организационные, потребительские, безопасности, защиты информации и др.); готовит и выпускает заявку на подряд (Государственная программа), выбирает поставщика–исполнителя работ (Министерство транспорта и коммуникации, его Комитет по связи и информатизации). Заказчик осуществляет и надзор за поставщиком, его работами, сроками, качеством и т.д.

Таким образом, общенациональная Единая система электронного документооборота государственных органов Республики Казахстан – это система электронного документооборота, предназначенная для обмена электронными документами между государственными органами Республики Казахстан и должностными лицами соответствующих государственных органов.

Для оперативной и безопасной доставки электронных документов создана Единая транспортная среда государственных органов – межведомственная информационно-коммуникационная сеть, предназначенная для обеспечения взаимодействия электронных информационных ресурсов и информационных систем ЕСЭДО и «электронного правительства».

В целях достоверной идентификации пользователей (субъектов, обращающихся к информационной системе за получением необходимых ему электронных

информационных ресурсов и пользующийся ЕСЭДО) создан Национальный удостоверяющий центр Республики Казахстан (НУЦ) – удостоверяющий центр, обслуживающий участников «электронного правительства», государственных и негосударственных информационных систем.

Создан Центр ЕСЭДО – подсистема ЕСЭДО, обеспечивающая регистрацию участников систем электронного документооборота, синхронизацию нормативно-справочной информации и обмен электронными документами между участниками.

Законом Республики Казахстан от 7 января 2003 г. № 370-ІІ ЗРК «Об электронном документе и электронной цифровой подписи»<sup>1</sup> определен статус и юридическая сила согласованных и подписанных служебных документов. Законом определено, что электронная цифровая подпись – набор электронных цифровых символов, созданный средствами электронной цифровой подписи и подтверждающий достоверность электронного документа, его принадлежность и неизменность содержания.

Участником системы электронного документооборота определено физическое или юридическое лицо, государственный орган или должностное лицо, участвующие в процессах сбора, обработки, хранения, передачи, поиска и распространения электронных документов. Кроме Национального удостоверяющего центра созданы удостоверяющие центры государственных органов РК – удостоверяющий центр, обслуживающий участников ЕСЭДО.

Реализация проекта по созданию ЕСЭДО направлена на решение задач автоматизации на основе единых стандартов и регламентов технологических процессов подготовки, регистрации, структурирования, хранения, архивации, поиска, обработки, контроля доступа, выпуска и рассылки документов государственных органов, сокращению издержек на построение каждым ведомством своих собственных инфраструктур документооборота. ЕСЭДО обеспечивает контроль за доступом отдельных пользователей к документам, поддержку действий, связанных с классификацией, систематизацией и группированием документов в дела на основании номенклатуры дел, обеспечивает воспроизведение хода дел, обеспечивает эффективный доступ к документам, обеспечивает целостность содержания документов, идентифицирует пользователей и предоставляет механизмы для коллективной работы с проектами документов.

В декабре 2001 г. была разработана минимальная конфигурация 1-ой очереди ЕСЭДО и сдана в тестовом режиме администратору программы Комитету по связи и

---

<sup>1</sup> Закон Республики Казахстан от 7 января 2003 г. №370-ІІ ЗРК «Об электронном документе и электронной цифровой подписи» [Электронный ресурс]. // URL: [online.zakon.kz/document/doc\\_id=1035484](http://online.zakon.kz/document/doc_id=1035484) (дата обращения 01.11.2019).



информатизации Минтранскома РК. Затем была проведена презентация этой системы Премьер–Министру РК.

С 2001 г. первым государственным органом, в котором была внедрена ЕСЭДО, была Администрация Президента РК. Электронный документооборот охватил все его документационные процессы.

Далее, в пилотном режиме ЕСЭДО в 2002 г. была внедрена в 6 государственных органах: Канцелярии Премьер–Министра РК, министерствах юстиции, транспорта и коммуникаций, сельского хозяйства, иностранных дел и Генеральной прокуратуре РК.

С учетом проведенных научно-исследовательских работ выполнена разработка программного обеспечения ЕСЭДО 2-я очередь. В результате программное обеспечение Центра ЕСЭДО запущено в опытную эксплуатацию с 1 марта 2004 г.

Разработка и внедрение ЕСЭДО-Ц направлено на создание универсального транспортного механизма, обеспечивающего диспетчеризацию документов на межведомственном уровне, интеграцию с ведомственными системами ЭДО, обеспечение централизованного ведения справочников и классификаторов, предоставления механизмов контроля исполнения документов на межведомственном уровне. Однако опытная эксплуатация фактически не велась до 1 февраля 2006 г. по причине отсутствия транспортной среды ЕСЭДО и удостоверяющих центров государственных органов.

Вместе с тем, были проведены работы по развитию ведомственного уровня ЕСЭДО с учетом проведенных научно-исследовательских работ. С 1 января 2005 г. 21 государственный орган перешел на использование унифицированной версии ЕСЭДО. К концу 2005 г. их число достигло 54.

Было принято постановление Правительства РК от 10 февраля 2004 г. № 165 «Об утверждении перечня видов документированной информации и электронных документов, предоставляемых в обязательном порядке для формирования государственных информационных ресурсов»<sup>1</sup>. Затем принято постановление Правительства РК от 20 февраля 2004 г. № 209-дсп «Отдельные вопросы внедрения электронной цифровой подписи» и постановление Правительства РК от 17 апреля 2004 г. № 430 «Об утверждении Правил электронного документооборота государственных органов Республики Казахстан»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РК от 10 февраля 2004 г. № 165 «Об утверждении перечня видов документированной информации и электронных документов, предоставляемых в обязательном порядке для формирования государственных информационных ресурсов» [Электронный ресурс]. // URL: [bestprofi.com/document/490272728](http://bestprofi.com/document/490272728) (дата обращения 01.11.2019).

<sup>2</sup> Постановление Правительства РК от 17 апреля 2004 г. № 430 «Об утверждении Правил электронного документооборота государственных органов Республики Казахстан» // Собрание актов Президента и Правительства Республики Казахстан, 2004г., №17, ст.220.

В целях дальнейшего комплексного развития информационной инфраструктуры Президентом РК была утверждена Государственная программа формирования «электронного правительства», утвержденной Указом Президента Республики Казахстан № 1471 от 10 ноября 2004 г.<sup>1</sup>.

В этих условиях автором было инициировано решение о создании специального уполномоченного органа – Агентства РК по информатизации и связи (АИС РК), который по согласованию с Администрацией Президента РК и Канцелярией Премьер–Министра РК 19 июля 2006 г. утвердил Временные правила электронного документооборота госорганов страны.

По мере поэтапного внедрения ЕСЭДО в государственных органах накапливался опыт эксплуатации системы.

Принимается Закон РК «Об информатизации» от 11 января 2007 г. №217-III ЗРК<sup>2</sup> и Закон РК «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» от 12 января 2007 г. № 221-III ЗРК<sup>3</sup>. Затем приказом Председателя АИС РК от 31.07.2007 г. № 309-п утверждаются Правила эксплуатации аппаратно-программного обеспечения ЕСЭДО, и «Политика информационной безопасности ЕСЭДО ГО», утвержденная Председателем АИС РК по согласованию с Руководителем Канцелярии Премьер–Министра РК и Председателем Комитета национальной безопасности РК. В 2007 г. ЕСЭДО сдана в промышленную эксплуатацию. Утверждена Политика информационной безопасности ЕСЭДО. Т.е., развитие технологического процесса проекта ЕСЭДО соответствует тенденции непрерывного развития всей нормативной правовой базы, обусловленной растущими требованиями и тенденциями в отечественной и мировой практике делопроизводства.

Постановлением Правительства от 22 октября 2008 г. № 978 принимается новая редакция «Правил электронного документооборота государственных органов Республики Казахстан», ранее утвержденные 17 апреля 2004 г. № 430.

Была разработана и утверждена Единая «Научно-справочная информация ЕСЭДО» (НСИ ЕСЭДО). В дополнение к НСИ ЕСЭДО в ноябре 2008 г. разработан «Справочник корреспондентов».

Для улучшения оперативности и повышения качества услуг сопровождения ЕСЭДО в 2008 г. внедрена служба поддержки пользователей Service Desk.

---

<sup>1</sup> Указ Президента РК «Об утверждении Государственной программы формирования «электронного правительства на 2005-2007 гг.» от 10 ноября 2004 г. № 1471 // Казахстанская правда, 11.11.2004 г.

<sup>2</sup> Закон РК «Об информатизации» от 11 января 2007 г. №217-III ЗРК // Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2007, № 2, ст.13).

<sup>3</sup> Закон РК «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» от 12 января 2007 г. № 221-III ЗРК // Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2007, №2, ст.17).

В 2009 г. участниками межведомственного ЭДО является уже 74 государственных органа. При этом доля электронных документов по сравнению с 2008 г. возросла на 11 % и составила 95,69%.

В этот период разработан и утвержден Регламент взаимодействия по вопросам обеспечения функционирования ЕСЭДО Администрации Президента РК. На основе этого документа был разработан Типовой регламент взаимодействия по вопросам обеспечения функционирования ЕСЭДО в государственных органах для утверждения постановлением Правительства РК.

Важным этапом в адаптации систем делопроизводства госорганов к ЕСЭДО было принятие «Типовых правил документирования и управления документацией в государственных и негосударственных организациях», утвержденных приказом Министерства культуры и информации РК от 25.09.2009 г. № 128.

Были дополнительно переработаны справочники ЕСЭДО «Корреспонденты», «Типы контроля».

Разработан совместно с АИС РК изменения в «Правила электронного документооборота государственных органов Республики Казахстан» в части регулирования отношений при смешанном документообороте. Разработаны «Правила функционирования электронной услуги "Прием и обработка электронных обращений физических лиц, отправленных с использованием веб-портала "электронного правительства" в ЕСЭДО». Разработан документ «Разделение полномочий при обеспечении функционирования и развития ЕСЭДО и ее транспортной инфраструктуры».

В 2010 г. дорабатываются «Правила электронного документооборота государственных органов Республики Казахстан» (изменения в постановление Правительства РК от 17.04.2004 г. № 430). Разработаны «Правила работы государственных органов в Единой системе электронного документооборота государственных органов Республики Казахстан», утвержденные Министерством связи и информации РК для использования в работе.

Постановлением Правительства 26 января 2011 г. № 35 принимается новая редакция «Правил электронного документооборота государственных органов Республики Казахстан», утвержденных 17 апреля 2004 г. № 430.

Практика использования системы подсказала необходимость принятия «Инструкции по формированию, приему и обработке электронных обращений физических и юридических лиц, отправленных с использованием веб-портала «электронного правительства» в ЕСЭДО государственных органов», утвержденной приказом Министерства связи и информации РК от 2.11.2011 г. № 337.

В период с 2005 по 2009 гг. ЕСЭДО интегрирована с:

- Национальным удостоверяющим центром РК;
- Удостоверяющим центром государственных органов;
- Веб-порталом «электронного правительства»;
- Веб-порталом Администрации Президента РК;
- Интранет-порталом государственных органов;
- Системой напоминаний по контрольным поручениям Администрации Президента РК и Канцелярии Премьер-Министра РК;
- сторонними системами электронного документооборота госорганов.

В 2009 г. все 16 областных местных исполнительных органов (далее – МИО) подключены к межведомственному электронному документообороту.

В 2009 г. разработан и внедрен Сервис приема обращений граждан посредством ЕСЭДО, НУЦ и веб-портала «электронного правительства» в государственные органы и МИО, что позволило автоматизировать процесс направления обращений лиц в электронном формате.

Осуществлена систематизация и подготовка унифицированных (стандартных) форм отчетности для ПО ЕСЭДО (из 416 форм – 53 формы).

ЕСЭДО имеет распределенную архитектуру: серверы ЕСЭДО размещены на территории государственных органов или в серверном Центре/центрах обработки данных в регионах (в рамках услуг хостинга/колокейшн). Межведомственный документооборот осуществляется посредством взаимодействия ведомственных систем (ЕСЭДО–В) с Центром ЕСЭДО. Центр ЕСЭДО – программный–аппаратный комплекс, размещенный в Серверном центре и отвечающий за пересылку документов адресату. Комбинированное использование функции репликации Lotus Domino и IBM MQ Series для гарантированной доставки документов, и подключения сторонних СЭД без доработки для взаимодействия с модернизированным Центром ЕСЭДО.

ЕСЭДО также интегрирована со следующими информационными системами: внутренний веб-портал Администрации Президента РК и система учета разрешительных документов (СУРД). В результате интеграции на внутреннем веб-портале Администрации Президента РК публикуются ее контрольные поручения в адрес государственных органов с указанием сроком исполнения.

В целях получения данных из ЕСЭДО о результатах согласования разрешительных документов от заинтересованных госорганов проведена интеграция ЕСЭДО с АИС СУРД. Разработан и утвержден документ «Информационная система Агентства РК по информатизации и связи в сфере учета разрешительных документов (АИС СУРД).

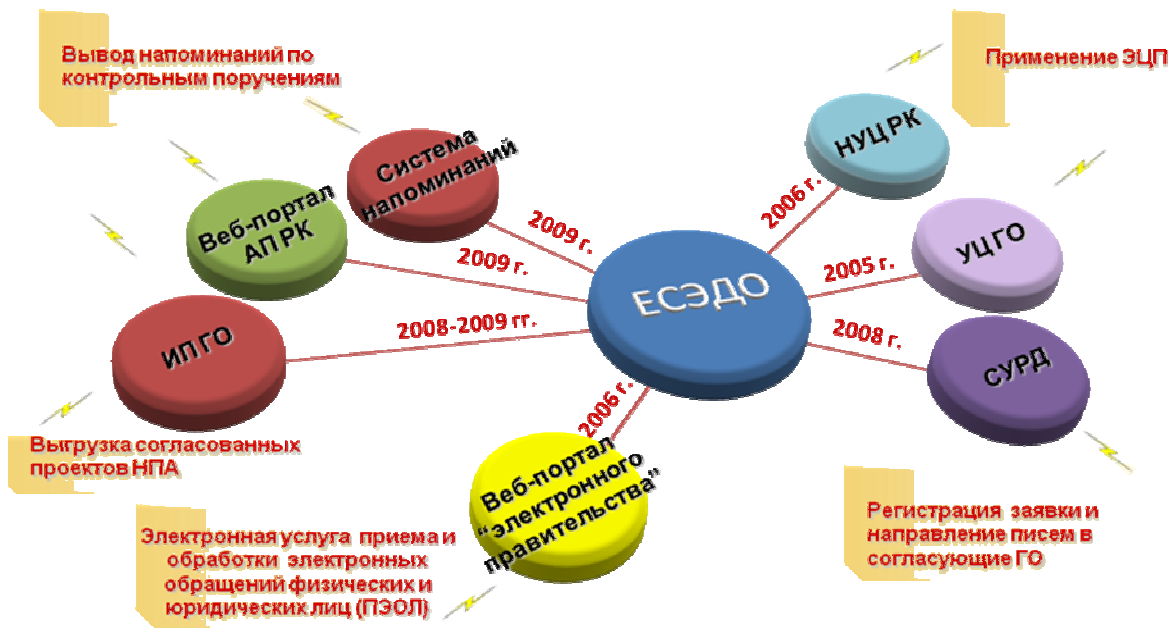


Рис.1. Схема интеграции ЕСЭДО с другими информационными системами госорганов Республики Казахстан

Текущее состояние ЕСЭДО на 1 сентября 2019 г.:

участниками межведомственного электронного документооборота являются все 94 центральных государственных органа, 1709 территориальных государственных органов, 3370 государственных учреждений местных исполнительных органов РК.

В настоящее время ЕСЭДО соответствует требованиям поддержки:

- полного жизненного цикла электронного документа;
- разграничения прав доступов к документам;
- поддержки современных методов классификации и идентификации документов;
- различных форматов данных, развитые средства поиска и анализа информации.

Также следует учитывать преимущества межведомственного электронного документооборота, которые предоставляет ЕСЭДО:

- сокращение времени и гарантированность доставки электронных документов;
- сокращение времени на регистрацию документов;
- отслеживание государственным органом-отправителем письма хода исполнения документа получателем;

В целом, результатами реализации данного проекта явились:

- построение единой системы оперативного ЭДО общегосударственного масштаба с применением ЭЦП;
- четкая структуризация и унификация процессов документирования в госорганах;

– оптимизация работы государственных служащих путем организации доступа к документам, автоматизации рутинных операций по составлению, отслеживанию и поиску необходимой информации, формированию отчетов по документообороту;

– создание механизма диалога гражданина и органов государственной власти посредством веб-портала «электронного правительства», ЕСЭДО и Национального удостоверяющего центра РК, с применением ЭЦП.

Сэкономлены сотни тонн писчей бумаги.

Отмечая положительные стороны и достижения проекта ЕСЭДО, надо понимать, что система обеспечивает переход на полную безбумажную технологию обмена информацией как внутри государственного органа, так и при межведомственном взаимодействии. Только документы постоянного хранения составляются и на бумажных носителях (в 2017 г. Министерство культуры и спорта РК определило Перечень документов со сроками хранения до 10 лет, подлежащих составлению и хранению только в электронном виде). Как известно, в данном направлении имеются отдельные проблемы организационного и технического характера, в том числе идентификации ЭЦП при долговременном хранении.

ЕСЭДО и далее развивается в сторону повышения эргономичных качеств и производительности, с учетом развития информационных технологий, в т.ч. с применением элементов «искусственного интеллекта».

Подводя итоги, следует отметить, что с учетом поставленной Главой государства задачи по вхождению Казахстана в число 30-ти наиболее развитых и конкурентоспособных стран мира, роль «электронного правительства» Республики Казахстан, важным элементом которого является ЕСЭДО, приобрела особую значимость.

Достижения «электронного правительства» Казахстана высоко оценены на международном уровне. Например, в 2012 г. по индексу е-участия, который определяет возможность общения граждан с правительством, среди 192 государств-членов ООН Казахстан занял 2-ое место в мире, разделив его с Сингапуром. В том же году в г. Женеве (Швейцария) Проект е-лицензирование был удостоен 1-го места на Глобальном саммите по развитию информационного общества по категории «электронный бизнес»<sup>1</sup>.

За период с 2008 по 2014 гг. «электронное правительство» Казахстана поднялось на 53 позиции с 81 на 28 место в рейтинге ООН по уровню развития «электронного правительства», опередив многие страны СНГ и Восточной Европы.

---

<sup>1</sup> Материалы Глобального саммита по развитию информационного общества [Электронный ресурс]. // URL: [egov.kz/cms/ru/news\\_29092014](http://egov.kz/cms/ru/news_29092014) (дата обращения 01.11. 2019).

*Информация об авторе*

*Мирболат Х. Жакыпов*, Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан, Нур-Султан, Казахстан; 100000, Казахстан, Нур-Султан, проспект Абая, 33а; *mzhakupov@gmail.com*

*Mirbolat Kh. Zhakupov*, Academy of Public Administration under the President of Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan, Kazakhstan; bld. 33a, Abay avenue, Nur-Sultan, Kazakhstan, 100000; *mzhakupov@gmail.com*

Электронные обращения граждан в органы государственной власти и местного самоуправления: проблемы взаимодействия

Юлия М. Кукарина

*Российский государственный гуманитарный университет*

*Москва, Россия, julikumur@yandex.ru*

*Аннотация.* В статье рассматриваются различные аспекты организации работы с электронными обращениями граждан в Российской Федерации на современном этапе, связанные с правовым регулированием этой деятельности, с организацией приема, обработки и исполнения обращений граждан в органах государственной власти и местного самоуправления Российской Федерации. Автором статьи выделяются проблемы взаимодействия граждан и органов государственной власти и местного самоуправления, связанные с резким увеличением количества электронных обращений, которые необходимо своевременно обработать и исполнить. В статье приводятся статистические данные, сформированные по результатам рассмотрения обращений граждан и представленные на официальных сайтах электронной приемной Государственной Думы Российской Федерации и на официальном сайте Управления Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан, где ежемесячно размещаются информационно-статистические обзоры рассмотренных обращений граждан, организаций и общественных объединений, адресованных Президенту Российской Федерации.

*Ключевые слова:* электронные обращения граждан, органы государственной власти и местного самоуправления, электронная приемная, взаимодействие

*Для цитирования:* Кукарина Ю. М., Электронные обращения граждан в органы государственной власти и местного самоуправления: проблемы взаимодействия // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 40-47.

Electronic appeals of citizens to the public and local authorities: problems of interaction

Yulia M. Kukarina

*Russian State University for the Humanities*

*Moscow, Russian Federation, julikumur@yandex.ru*

*Abstract.* The article deals with various aspects of the organization of work with electronic appeals of citizens in the Russian Federation at the present stage, related to the legal regulation of this activity, with the organization of reception, processing and execution of citizens' appeals



in the state and local authorities of the Russian Federation. The author of the article highlights the problems of interaction between citizens and state and local authorities of the Russian Federation, associated with a sharp increase in the number of electronic appeals that need to be processed and executed in a timely manner. The article presents statistics generated by results of consideration of citizens appeals and presented on the official websites of the electronic reception of the State Duma of the Russian Federation and on the official website of the office of the President of the Russian Federation on work with citizens appeals, where are posted monthly statistical reviews of considered appeals of citizens, organizations and public associations, addressed to the President of the Russian Federation.

*Keywords:* electronic appeals of citizens, public and local authorities, electronic reception, interaction

*For citation:* Kukarina YM. Electronic appeals of citizens to the public and local authorities: problems of interaction // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 40-47.

Ключевым моментом для формирования нового механизма взаимодействия между гражданами Российской Федерации и органами государственной власти и местного самоуправления стало внесение изменений в 2010 г. в основной закон, определяющий порядок работы с обращениями граждан в Российской Федерации, – Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 02 мая 2006 г. № 59-ФЗ<sup>1</sup>. Эти изменения были связаны с принятием Федерального закона от 27.07.2010 № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». В статье 21 Федерального закона № 227-ФЗ была зафиксирована возможность подачи обращения в органы государственной власти и местного самоуправления в форме электронного документа, установлен обязательный состав реквизитов для электронных обращений, порядок их рассмотрения и подготовки ответов<sup>2</sup>.

Таким образом, с 2010 г. под обращением гражданина понимается «направленные в

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан» (в ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации от 08.05. 2006. № 19. Ст. 2060.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 27.07.2010 № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (в ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации от 02.08.2010. № 31, ст. 4196.

государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или форме электронного документа предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления»<sup>1</sup>.

В настоящее время статья 7 п. 3 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» устанавливает, что «обращение, поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в форме электронного документа, подлежит рассмотрению в порядке, установленном настоящим Федеральным законом. В обращении гражданин в обязательном порядке указывает свои фамилию, имя, отчество (последнее - при наличии), адрес электронной почты, по которому должны быть направлены ответ, уведомление о переадресации обращения. Гражданин вправе приложить к такому обращению необходимые документы и материалы в электронной форме»<sup>2</sup>. Установленные данным Федеральным законом сроки регистрации и рассмотрения обращений граждан одинаковы для всех письменных обращений, в том числе и для обращений в форме электронного документа.

Эти на первый взгляд небольшие дополнения радикально изменили ситуацию в данной области взаимодействия, предоставив гражданам возможность подавать обращения в любой удобный момент при наличии доступа к сети Интернет через «электронные приемные», созданные на официальных сайтах органов государственной власти и местного самоуправления или на адрес официальной электронной почты соответствующего государственного или муниципального органа.

Сама процедура подготовки и подачи обращения гражданина стала более простой и доступной, поэтому сразу же повлекла за собой значительное увеличение количества обращений, поступающих в органы государственной власти и местного самоуправления, которые необходимо было своевременно зарегистрировать, обработать, подготовить и направить гражданину ответ в установленный законом 30-дневный срок, а также обобщить сведения о результатах рассмотрения поступивших обращений.

Порядок организации приема электронных обращений граждан также регламентирован в п. 12.9 «Типового регламента внутренней организации федеральных органов исполнительной власти»<sup>3</sup>. В нем указано, что «для приема обращений граждан в

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан» (в ред. от 27.12.2018).

<sup>2</sup> Там же, ст. 7.п. 3.

<sup>3</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 г. № 452 «Об утверждении

форме электронных сообщений (Интернет-обращений), как правило, применяется специализированное программное обеспечение, предусматривающее заполнение заявителем реквизитов, необходимых для работы с обращениями и для письменного ответа, и, в случае незаполнения указанных реквизитов, информирующее заявителя о невозможности принять его обращение».

Изучение практического опыта в данной области подтверждает, что для организации приема электронных обращений граждан в настоящее время большинство органов государственной власти и местного самоуправления активно используют «электронные приемные», созданные на их официальных Интернет-страницах, где граждане могут подавать электронные обращения, а также отслеживать ход рассмотрения обращения и знакомиться с ответами на обращения в своих личных кабинетах. Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ» предусматривает и возможность размещения ответа на официальном сайте государственного органа или органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», если в данный государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу поступило обращение, содержащее предложение, заявление или жалобу, которые затрагивают интересы неопределенного круга лиц<sup>1</sup>. Гражданину, направившему такое обращение, в течение семи дней со дня регистрации обращения сообщается электронный адрес официального сайта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», на котором размещен ответ на вопрос, поставленный в обращении.

Обработка электронных обращений граждан осуществляется в системах электронного документооборота органов государственной власти и местного самоуправления, которые имеют специальные модули и приложения для работы с обращениями граждан, обеспечивающие интеграцию с электронными приемными и передачу сведений для заполнения электронных регистрационных форм, регистрацию обращений путем заполнения реквизитов электронной регистрационной карточки документа, проверку уникальности заявителя, контроль за сроками исполнения, создание бланков и текстовых шаблонов для подготовки ответов заявителям, подготовку и передачу аналитических отчетов по результатам исполнения обращений граждан и т.п.

---

типового регламента внутренней организации федеральных органов исполнительной власти» (в ред. от 10.07.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации 01.08.2005. № 31. Ст. 3233.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан» (в ред. от 27.12.2018).

С 1 января 2018 г. введен в действие «Тематический классификатор обращений граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в том числе юридических лиц, Управления Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций», утвержденный распоряжением Управления Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций от 30.11.2017 № 104<sup>1</sup>, который вводится в систему электронного документооборота, где осуществляется обработка обращений граждан и используется для учета и регистрации обращений, а также при формировании отчетности по результатам рассмотрения обращений граждан.

Для усиления контроля за результатами рассмотрения обращений граждан и организаций был принят также Указ Президента Российской Федерации от 17 апреля 2017 г. № 171, который устанавливает, что «государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения, осуществляющие публично значимые функции, ежемесячно должны представлять в Администрацию Президента Российской Федерации в электронной форме информацию о результатах рассмотрения обращений граждан и организаций, а также о мерах, принятых по таким обращениям»<sup>2</sup>.

В органах государственной власти и местного самоуправления установлены строгие требования к ведению аналитической работы по результатам рассмотрения обращений граждан в соответствии с положениями Указа Президента Российской Федерации от 17 апреля 2017 г. № 171. Поэтому в системах электронного документооборота государственных и муниципальных органов должны быть подготовлены аналитические отчеты по установленной форме для их последующей передачи в федеральную информационную систему – Портал ССТУ.РФ (сетевой справочный телефонный узел). Соответственно система электронного документооборота должна иметь возможность интеграции с данным порталом для передачи отчетов в автоматическом режиме.

Таким образом, запущенный с 2010 г. процесс использования электронных обращений при взаимодействии между гражданами и органами государственной власти и

---

<sup>1</sup> «Тематический классификатор обращений граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в том числе юридических лиц, Управления Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций», утв. распоряжением Управления Президента РФ по работе с обращениями граждан и организаций 30.11.2017 № 104.

<sup>2</sup> Указ Президента Российской Федерации от 17.04.2017 № 171 «О мониторинге и анализе результатов рассмотрения обращений граждан и организаций» // Собрание законодательства Российской Федерации 24.04.2017. № 17. ст. 2545.

местного самоуправления привел, как и следовало ожидать, к постепенному увеличению количества электронных обращений и уже устойчивому преобладанию электронных обращений в общем объеме над письменными обращениями.

На официальном сайте Управления Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан ежемесячно размещаются информационно-статистические обзоры рассмотренных обращений граждан, организаций и общественных объединений, адресованных Президенту Российской Федерации. Изучение этих статистических данных позволяет отметить, что доля электронных обращений граждан составляет в настоящее время более половины всех поданных письменных и устных обращений и продолжает постепенно расти. Например, статистические данные, представленные в информационно-телекоммуникационной системе «Электронная приёмная Президента Российской Федерации» на сентябрь 2019 г., содержат следующие сведения: наибольшее количество обращений поступило в форме электронного документа – 64,1 % от общего количества обращений, 28,1 % обращений поступили в письменной форме и 7,8 % обращений поступили в устной форме, при этом из иностранных государств в форме электронного документа поступили 81,4 % обращений<sup>1</sup>.

Также можно привести сведения, представленные в «Информационно-аналитическом отчете по обращениям граждан за II квартал 2019 г.» Государственной Думы Российской Федерации. Всего за II квартал 2019 г. поступило 54 141 обращение, из них – 34 296 (63%) в форме электронных документов, 5 154 (10%) в письменной форме и 14 691 (27%) были поданы лично<sup>2</sup>.

Значительное увеличение количества обращений граждан ставит перед органами государственной власти и местного самоуправления нелегкую задачу по их обработке и исполнению в установленный законодательством Российской Федерации срок. Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ содержит лишь самый минимальный состав реквизитов для оформления обращения в форме электронного документа. Однако для организации работы электронной приемной государственных органов и органов местного самоуправления данный состав обязательных реквизитов не является вполне достаточным. В виду этого на Интернет-страницах государственных органах в их электронных приемных представлен ряд

---

<sup>1</sup> Электронная приёмная Президента Российской Федерации [Электронный ресурс]. // URL: <http://letters.kremlin.ru/digest/217>, (дата обращения 14.09.2019).

<sup>2</sup> Информационно-аналитический отчет по обращениям граждан за II квартал 2019 г. Государственной Думы Российской Федерации. [Электронный ресурс] // URL: <http://duma.gov.ru/media/files/Aw4mU85hcPEurIH2EUSQM5yVh7pnx5jc.pdf> (дата обращения 14.09.2019).

дополнительных реквизитов, которые гражданин должен указать при подготовке и отправке обращения в форме электронного документа.

Например, Приемная Государственной Думы Российской Федерации предполагает следующие особенности подачи обращений в форме электронного документа: обязательным элементом при подаче обращения является выбор автором обращения схемы взаимодействия с государственным органом – путем создания личного кабинета или отказа от его создания. Далее во вкладке при подаче обращения обязательным элементом является необходимость проставления пароля (от личного кабинета) и даже его подтверждения, что обуславливает необходимость для каждого автора обращений заведения данного личного кабинета. Как указано на сайте Государственной Думы Российской Федерации «после регистрации будет активирован «Личный кабинет» пользователя портала «Приемная Государственной Думы», который позволит отслеживать обработку отправленных им через портал обращений в Государственную Думу, а также вести историю личных приемов и принимать участие в видео приемах депутатами Государственной Думы». Также в регистрационной форме при подаче обращения присутствует такой обязательный реквизит как «страна», что, по всей видимости, связано с необходимостью разделения учета обращений граждан Российской Федерации и иностранных граждан.

В электронной приемной Правительства Российской Федерации при подаче обращения в форме электронного документа, помимо указанных выше обязательных реквизитов, также присутствует реквизит «Тематика обращения» (с выбором темы обращения по классификатору), а также реквизит «Повтор» (с возможностью выбора - первичное обращение, повторное или многократное).

На отдельных порталах органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления при подаче электронных обращений могут устанавливаться ограничения по количеству обращений от одного физического лица с одного и того же адреса электронной почты за определенный промежуток времени.

Необходимость своевременной обработки и регистрации все возрастающего количества электронных обращений граждан и подготовки ответов на них в установленные сроки приводит к увеличению формализации ответов на обращения граждан. Перспективные возможности использования искусственного интеллекта на этапах регистрации обращений граждан (при выборе тематики обращения в соответствии с тематическим классификатором) и при подготовке электронных шаблонов ответов на обращения граждан принципиально изменяют само взаимодействие граждан с органами государственной власти и местного самоуправления. Это взаимодействие становится все

более оперативным, прозрачным (доступным не только автору обращения, но и другим гражданам) и более формальным с точки зрения решения конкретных проблем.

*Информация об авторе*

*Юлия М. Кукарина*, кандидат исторических наук, доцент, Российский государственный гуманитарный университет, Москва Россия, 125993, Россия, Москва, Миусская пл., 6;  
*julikumur@yandex.ru*

*Information about the author*

*Yulia M. Kukarina*, Cand. of Sci. (History), associate professor, Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia, bld. 6, Miusskaya Square, Moscow, Russia, 125993,  
*julikumur@yandex.ru*

Актуальные вопросы взаимодействия в сфере управления документами  
в цифровой экономике

Михаил В. Ларин

*Российский государственный гуманитарный университет*

*Москва, Российская Федерация, e-mail: larin.m@rggu.ru*

*Аннотация.* В докладе освещаются актуальные вопросы взаимодействия в сфере управления документами в цифровой экономике на методологической основе положений государственной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Предполагается внедрение цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания государственных услуг населению и представителям бизнеса. Проблема взаимодействия в рамках государственного управления рассматривается на разных его уровнях. Выделены различные формы взаимодействия: соответствие современного законодательства практическим задачам цифровой экономики; терминологическое единство в сфере законодательства, нормативного и методического обеспечения по вопросам управления документами; взаимодействие систем электронного документооборота и информационных систем архивов организаций; взаимодействие информационных систем архивов организаций и информационных систем государственных архивов; взаимодействие СЭД в органах государственного управления и государственных организациях; взаимодействие традиционной системы ДОУ с информационными системами электронного документооборота, системами управления на основе данных, роботизированными информационными системами; взаимодействие ГИС между собой в процессе оказания государственных услуг и реализации функций управления; взаимодействие систем искусственного интеллекта и человеко-ориентированных информационных систем; взаимодействие граждан и органов государственной власти; взаимодействие работодателей, высших учебных заведений, научных организаций и органов государственного управления в организации подготовки квалифицированных кадров цифровой экономики.

*Ключевые слова:* взаимодействие, управление документами, архив, делопроизводство, архивное законодательство, архивный фонд, документальный фонд, информационное общество, цифровая экономика

*Для цитирования:* Ларин М. В., Актуальные вопросы взаимодействия в сфере управления документами в цифровой экономике // Управление документами в цифровой экономике:



проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 48-55.

Actual issues of interaction in the field of records management  
in the digital economy

Mikhail V. Larin

*Russian State University for the Humanities*

*Moscow, Russian Federation, e-mail: larin.m@rggu.ru*

*Abstract.* The report highlights topical issues of interaction in the field of records management in the digital economy on the methodological basis of the provisions of the state program “Digital Economy of the Russian Federation”. It is planned to introduce digital technologies and platform solutions in the areas of public administration and the provision of public services to the public and business representatives. The report examines the problem of interaction within public administration at different levels. Various forms of interaction have been distinguished: compliance of modern legislation with the practical tasks of the digital economy; terminological unity in the field of legislation, regulatory and methodological support on issues of records management; interaction of electronic records management systems and information systems of archives of organizations; interaction of information systems of archives of organizations and information systems of state archives; interaction of EDMS in government bodies and state organizations; interaction of the traditional system with electronic records management systems, data-based control systems, robotic information systems; GIS interaction among themselves in the process of providing public services and implementing management functions; the interaction of artificial intelligence systems and human-oriented information systems; interaction of citizens and public authorities; the interaction of employers, universities, research organizations and government in organizing the training of qualified personnel in the digital economy.

*Keywords:* interaction, records management, archive, paperwork, archival legislation, archive fund, documentary fund, information society, digital economy

*For citation:* Larin MV. Actual issues of interaction in the field of records management // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 48-55.

Понятие «взаимодействие», положенное в основу основных проблем, предложенных к рассмотрению на данной конференции, является базовой философской

категорией. Она отражает процессы воздействия объектов друг на друга, их изменения, взаимную обусловленность и порождение одним объектом других. Иначе говоря, в процессе своей деятельности человек должен отдавать себе отчет в том, что любые значимые действия в разных сферах жизни общества неизбежно порождают цепочки последующих действий, приводящих к обусловленным ими изменениям среды, в которой эти действия проистекают. Особенно важно данное утверждение по отношению к системам разного типа, прежде всего к системам управления и их разновидностям – информационным системам. Устойчивость системы, ее способность к развитию, без которой она не может эффективно функционировать, обусловлена тем обстоятельством, насколько эффективно ее элементы, части системы взаимодействуют друг с другом. Безусловно, эти положения являются существенными и для сферы управления документами, особенно сейчас, когда возникла задача перехода к так называемой цифровой экономике.

Содержание мероприятий Национального проекта «Цифровое государственное управление»<sup>1</sup> предполагает внедрение цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания государственных услуг населению и представителям бизнеса. Если внимательно провести анализ планируемых на ближайшие годы мероприятий, то можно увидеть, какое большое значение придается проблеме взаимодействия в рамках государственного управления на разных его уровнях. В этих целях предполагается создание и внедрение национальной системы управления данными на базе единых функциональных и технических требований к информационным системам национальной системы управления данными, единых требований к управлению данными и их жизненным циклом, и взаимного соответствия и нормализации данных в информационных ресурсах государственных органов власти. Для этих целей, согласно паспорту проекта, необходимо организовать межведомственное взаимодействие и обмен данными, в том числе нормативной справочной информацией, на базе системы межведомственного электронного взаимодействия и единой системы нормативной справочной информации.

Остро стоит задача внедрить межведомственный юридически значимый электронный документооборот с применением электронной подписи, базирующийся на единых инфраструктурных, технологических и методологических решениях. Для этого предполагается решить задачу соответствия данных, используемых при

---

<sup>1</sup> Паспорт федерального проекта «Цифровое государственное управление» (утв. президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, протокол от 28.05.2019 № 9) [Электронный ресурс]. // URL: // <https://digital.gov.ru> (дата обращения 01.11.2019).

межведомственном электронном взаимодействии в государственных информационных системах, обеспечить единство форматов и состава метаданных, автоматизировать процессы межведомственного взаимодействия при оказании государственных услуг и исполнения функций федеральными органами исполнительной власти. При этом должна быть обеспечена возможность долгосрочного архивного хранения электронных документов с сохранением их юридической значимости для федеральных и региональных органов государственной власти.

Особое внимание проект уделяет вопросам взаимодействия граждан и организаций с государством. Доля взаимодействий граждан и коммерческих организаций с государственными (муниципальными) органами и бюджетными учреждениями, осуществляемых в цифровом виде, в 2024 г. составит, согласно прогнозу, 70%.

Данные положения далеко не полностью охватывают содержание всех разделов паспорта национального проекта. Однако даже на основе проведенного анализа можно осознать исключительное значение вопросов взаимодействия органов государственного управления в процессе реализации основных функций. С учетом того, что в настоящее время главным инструментом такого взаимодействия является документ, следует обратить особое внимание на вопросы управления документацией как неотъемлемой части мер по реализации проекта. При этом следует отметить два направления работы по цифровизации управления документами: а) переход на электронный документооборот; б) управление на основе данных. Очевидно, что эти два направления также призваны взаимодействовать между собой, причем по логике вещей, расширение сферы применения управления на основе данных должно привести к уменьшению объемов документооборота. Однако не только эта задача является актуальной при рассмотрении вопросов взаимодействия в сфере управления документами.

По нашему мнению, в число этих задач должны быть включены и другие немаловажные проблемы. Среди них:

- соответствие современного законодательства практическим задачам цифровой экономики;
- терминологическое единство в сфере законодательства, нормативного и методического обеспечения по вопросам управления документами;
- взаимодействие систем электронного документооборота и информационных систем архивов организаций;
- взаимодействие информационных систем архивов организаций и информационных систем государственных архивов;

- взаимодействие СЭД в органах государственного управления и государственных организациях;
- взаимодействие традиционной системы ДОУ с информационными системами электронного документооборота, системами управления на основе данных, роботизированными информационными системами;
- взаимодействие ГИС между собой в процессе оказания государственных услуг и реализации функций управления;
- взаимодействие систем искусственного интеллекта и человеко-ориентированных информационных систем;
- взаимодействие граждан и органов государственной власти;
- взаимодействие работодателей, высших учебных заведений, научных организаций и органов государственного управления в организации подготовки квалифицированных кадров цифровой экономики.

Безусловно, список областей взаимодействия в сфере управления документами не может быть исчерпан данным перечнем. Благодаря цифровизации перед учеными и специалистами открывается поистине безграничное, абсолютно новое поле научно-исследовательской деятельности. Причем в рамках проектов цифровой экономики эти исследования имеют шанс стать теми самыми «прорывными решениями», о которых сегодня приходится говорить только в будущем времени.

Рассмотрим отдельные аспекты рассматриваемой проблемы более подробно. Прежде всего, обратимся к вопросам взаимодействия в управлении документацией в российском законодательстве. Сегодня законодательные и иные правовые нормативные акты Российской Федерации пока лишь в общих чертах регулируют вопросы управления документацией. Действующие федеральные законы «Об архивном деле в Российской Федерации», «Об обязательном экземпляре документов», «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и иные нормативные правовые акты лишь частично содержат нормы, касающиеся управления документами. Нами уже не раз поднимался вопрос о несоответствии ряда норм закона «Об архивном деле в Российской Федерации» реалиям сегодняшнего дня [1].

Снова обратим внимание на то, что после перехода Федерального архивного агентства в ведение Президента Российской Федерации и включения в состав его основных задач нормативно-правового регулирования, а также контрольных функций в области делопроизводства, произошедшие изменения, по нашему мнению, должны быть закреплены на законодательном уровне. Для этого в закон «Об архивном деле в Российской Федерации» следует включить нормативные положения о формировании и

реализации государственной политики в сфере делопроизводства и изменить его название. Как вариант, можно рассмотреть такое название закона как «Об архивном деле и организации делопроизводства в Российской Федерации».

При изменении закона целесообразно включить в него понятие «Документальный фонд Российской Федерации» как совокупность документов, образующихся в процессе деятельности органов государственного управления и подведомственных им организаций. Введение в закон этого понятия, наряду с понятием Архивного фонда Российской Федерации, даст возможность законодательно регулировать весь жизненный цикл управления документами от момента их создания в делопроизводстве до выделения к уничтожению или перехода в категорию архивных документов на единой правовой основе и более четко обозначить границы ответственности архивистов и специалистов служб делопроизводства за свои сферы деятельности, за свои комплексы документации.

Другое направление совершенствования архивного закона связано с устранением терминологических неточностей и обновлением терминологии закона. Согласно закону, архивный документ – это «материальный носитель с зафиксированной на нем информацией, который имеет реквизиты, позволяющие его идентифицировать, и подлежит хранению в силу значимости указанных носителя и информации для граждан, общества и государства». Однако трудно понять, какую значимость, какую ценность, кроме стоимости в денежном выражении, представляет лист обычной писчей бумаги, на которой фиксируется информация документа? Массовое распространение электронных документов также диктует необходимость обновления термина «архивный документ». Вряд ли можно применить к современным хранилищам данных эквивалент «материального носителя». Поэтому неслучайно в программе «Цифровая экономика» указывается на необходимость законодательного решения проблем, связанных с уточнением понятия электронного документа, определением процедур хранения этих документов, использования и хранения «электронного дубликата (электронного образа) документа».

Отметим, что в докладе заместителя руководителя Росархива О.В. Наумова на заседании Совета по архивному делу в Ялте сделана попытка дать определение электронного архивного документа для включения в упомянутый закон: «электронный архивный документ – документированная информация, представленная в электронной форме на материальном носителе (материальных носителях) с возможностью его (их) изменения или замены, которая имеет метаданные (реквизиты), позволяющие ее

идентифицировать, и подлежит хранению в силу значимости указанной информации для граждан, общества и государства»<sup>1</sup>.

По мнению О.В. Наумова, ключевое отличие электронного архивного документа от «традиционного» – отказ от неразрывной связи между содержащейся в нем информацией и конкретным физическим носителем. Однако возможность замены носителя информации, которая, согласно позиции О.В. Наумова, отличает электронный архивный документ от традиционного документа, связана не столько с его свойствами, сколько с технологией обеспечения сохранности электронных документов в архиве и вряд ли нуждается в закреплении на уровне понятийного аппарата. Да и в целом не вполне ясно, чем вызвана необходимость в таком определении и как оно поможет избежать трудностей при работе с электронными документами. Думается, что методологически правильной была бы модернизация понятия «архивный документ» в направлении его универсальности.

В любом случае, следует рассматривать электронный архивный документ как частный случай, видовое понятие от «архивного документа». Только в этом случае мы поставим электронный архивный документ в рамки действующего архивного законодательства и других нормативных актов, что является важнейшим требованием теории и практики архивного дела. Таким образом, очевидно, что закон в целом не содержит необходимого и достаточного объема норм, регулирующих функционирование электронных документов в делопроизводстве и архивном деле. Фактически это означает необходимость решительного обновления закона об архивном деле, поскольку в современном виде он не соответствует курсу государства на всестороннее применение цифровых технологий и обеспечения взаимодействия различных информационных систем, поддерживающий жизненный цикл документа.

В данном докладе нам удалось рассмотреть лишь два аспекта взаимодействия в системе управления документами. Очевидно, что другие формы взаимодействия нуждаются в серьезных научных исследованиях, которые, как мы надеемся, будут предприняты научным сообществом.

---

<sup>1</sup> Нормативно-правовое регулирование архивного дела и делопроизводства в условиях перехода органов власти и организаций на электронный документооборот. Доклад статсекретаря – заместителя Руководителя Федерального Архивного агентства О.В. Наумова. Совет по архивному делу при Федеральном архивном агентстве, г. Ялта, 8 октября 2019 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Росархива. – URL: [http://www. http://archives.ru/reporting/report-naumov-2019-yalta.shtml](http://www.archives.ru/reporting/report-naumov-2019-yalta.shtml) (дата обращения: 12.10.2019).

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Ларин М.В.* Актуальные вопросы развития и совершенствования архивного законодательства // Отечественные архивы. 2018. № 2. С.30–37.

*Информация об авторе*

*Михаил В. Ларин*, доктор исторических наук, профессор, Российский государственный гуманитарный университет, Москва, Россия; 125993, Россия, Москва, Миусская пл., 6;  
*larin.m@rggu.ru*

*Information about the author*

*Mikhail V. Larin*, Dr. of Sci. (History), Prof., Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia; bld. 6, Miuskaya Square, Moscow, Russia, 125993; *larin.m@rggu.ru*

Моделирование сохранности цифровых данных  
в условиях информационного взаимодействия

Александр В. Соловьев

*Федеральное государственное учреждение Федеральный исследовательский центр  
«Информатика и управление» Российской академии наук,  
Москва, Россия, soloviev@isa.ru*

*Аннотация.* В статье описан подход к математическому моделированию сохранности цифровых данных при передаче между субъектами цифровой экономики. Под субъектами понимаются как организации и предприятия, связанные единым производственным циклом, так и органы власти, образовательные учреждения и граждане, участвующие в информационном обмене. Предполагается, что передача цифровых данных будет осуществляться, в том числе, и по открытым телекоммуникационным сетям. Приведен краткий обзор средств и методов обеспечения защиты данных в телекоммуникационных сетях, а также решения задачи обеспечения сохранности. Дано определение сохранности цифровых данных. Выполнен обзор проблем обеспечения сохранности цифровых данных в условиях информационного обмена в рамках цифровой экономики. Рассмотрена проблема деперсонализации цифровых данных при информационном обмене, определены риски при такой передаче. Сформулирована в общем виде задача обеспечения сохранности цифровых данных при передаче как задача оптимального управления в условиях параметрических возмущений в неустойчивой среде. Рассмотрена возможность использования технологий распределенных реестров для решения задачи сохранности цифровых данных. Предложены возможные области применения решения задачи сохранности цифровых данных при передаче, включая необходимость их деперсонализации при информационном обмене.

*Ключевые слова:* цифровая экономика, сохранность, распределенные реестры, персональные данные, электронные документы, оптимальное управление, параметрические возмущения

*Для цитирования:* Соловьев А. В., Моделирование сохранности цифровых данных в условиях информационного взаимодействия // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 56-64.

Modeling the safety of digital data in terms of information interaction

Alexander V. Solovyev



*Abstract.* The article describes an approach to mathematical modeling of digital data security during transmission between subjects of the digital economy. Subjects are understood as organizations and enterprises connected by a single production cycle, the same authorities, educational institutions and citizens participating in the information exchange. It is assumed that the transmission of digital data will be carried out, including through open telecommunication networks. A brief overview of the means and methods of ensuring data protection in telecommunication networks, as well as solutions to the problem of ensuring security, is given. The definition of digital data safety is given. A review of the problems of preserving digital data in the context of information exchange in the digital economy is carried out. The problem of digital data depersonalization during information exchange is considered, the risks of such a transfer are determined. The problem of ensuring the safety of digital data during transmission is formulated in general terms as the optimal control problem under the conditions of parametric disturbances in an unstable medium. The possibility of using distributed ledger technologies to solve the problem of digital data preservation is considered. Possible fields of application for solving the problem of preservation of digital data during transmission, including the need for their depersonalization in information exchange, are proposed.

*Keywords:* digital economy, safety, distributed registries, personal data, electronic documents, optimal control, parametric disturbances

*For citation:* Solovyev AV. Modeling the safety of digital data in terms of information interaction // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 56-64.

## Введение

Согласно программе цифровой экономики Российской Федерации<sup>1</sup>, «данные в цифровой форме» становятся не просто хранимыми в защищенных средах данными, а «ключевым фактором производства во всех сферах социально-экономической деятельности». Это означает, что при взаимодействии различных субъектов цифровой экономики (производств, органов власти, граждан, медицинских и страховых учреждений, банков и т.д.) обмен информацией будет производиться именно данными в цифровой

---

<sup>1</sup> Программа «Цифровая экономика Российской Федерации». Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р. М.: 2017. 88 с.

форме (цифровыми данными). Поскольку данные в цифровой форме являются ключевым фактором производства в рамках цифровой экономики, то необходимо обеспечить их безопасную передачу, защиту от искажений и потерь, в том числе по открытым каналам связи и общедоступным сетям, т.к. потеря этих данных приведет к огромным экономическим и репутационным потерям.

Тогда возникает необходимость решения комплексной научно-технической проблемы обеспечения сохранности цифровых данных при передаче. Причем, с одной стороны цифровые данные должны быть переданы быстро, безопасно и открыто между хозяйствующими субъектами цифровой экономики. Т.е. факт передачи должен быть виден всем абонентам конкретного информационного взаимодействия. С другой стороны должна быть обеспечена их сохранность при передаче. Под сохранностью будем понимать комплексное свойство цифровых данных существовать в качестве доступного, интерпретируемого (как в смысле возможности раскодирования и отображения, так и в смысле отсутствия потери семантики данных) и аутентичного (неискаженного) свидетельства (доказательства) в произвольный момент времени.

#### Обзор проблем обеспечения сохранности цифровых данных

Когда данные передаются по открытым телекоммуникационным сетям, всегда предполагается, что такая передача не является безопасной. Для защиты данных разработаны несколько методов защиты, которые приняты во всем мире и хорошо известны. Эти методы можно условно разделить на три класса [1-3]:

- защита данных на канальном уровне (например, с помощью протоколов PPTP (Point-to-Point Tunneling Protocol) или L2TP (Layer-2 Tunneling Protocol) [1]);
- защита данных на сетевом уровне (например, с помощью сетевых моделей OSI (open systems interconnection basic reference model) архитектуры и протоколов IPSec (Internet Protocol Security)<sup>1</sup>);
- защита данных на прикладном уровне (например, с помощью протоколов SSL (Secure Socket Layer)[2], TLS (Transport Layer Security) [2], SSH (Secure Shell) [3]).

Все эти методы достаточно эффективны. Однако существуют три существенных недостатка для их использования в условиях цифровой экономики в РФ:

1. Существующие программно-аппаратные реализации данных методов защиты, как правило, импортные, что в условиях экономических санкций против РФ создает угрозу невозможности их применения.

---

<sup>1</sup> IPSec – протокол защиты сетевого трафика на IP-уровне [Электронный ресурс] – iXBT.com // URL: <http://www.ixbt.com/comm/ipsecure.shtml> (дата обращения: 03.09.2019).

2. Реализации указанных методов защиты требуют постоянного обновления (фактически покупки) сертификатов, что опять же создает угрозу невозможности использования.

3. Ни одна из известных реализаций методов защиты не обеспечивает деперсонализацию цифровых данных, которая может потребоваться для обеспечения конфиденциальности персональных данных при передаче. Деперсонализацию можно определить так: представление персональных и/или конфиденциальных данных в виде, не позволяющем восстановить какую-либо информацию о субъекте персональных данных<sup>1</sup>.

В работах [4, 5, 6] показано, что данные в условиях цифровой экономики распределены между узлами территориально-распределенных больших ИС, охватывающих группы организаций или целые отрасли промышленности. Тогда можно говорить о применимости технологий распределенных реестров для обеспечения сохранности, тем более, что эти технологии прямо определены программой цифровой экономики РФ как одни из приоритетных, наряду с большими данными и искусственным интеллектом.

Действительно, в настоящее время прослеживается устойчивая тенденция к распространению систем распределенного хранения данных. В частности, создаются и системы, позволяющие обеспечивать передачу распределенных данных. Как правило, большинство из них связано с технологиями блокчейн [7], которые, в свою очередь, являются реализациями технологий распределенных реестров.

Распределенный реестр – база данных, которая распределена между несколькими узлами телекоммуникационной сети. Каждый узел хранит полную копию реестра. Отсутствует единый центр управления. Каждый узел, независимо от других узлов, выполняет обновления реестра. Достижение согласия в отношении одной из копий реестра называется консенсусом (алгоритм выполняется автоматически всеми узлами реестра). Как только консенсус достигнут, распределенный реестр обновляется. Согласованная версия реестра сохраняется в каждом узле.

Блокчейн (*blockchain*) — технология, реализующая идею распределенных реестров или «выстроенная по определённым правилам непрерывная последовательная цепочка блоков (связный список), содержащих информацию. Чаще всего, копии цепочек блоков хранятся и независимо друг от друга (чрезвычайно параллельно) и обрабатываются на множестве разных компьютеров» [8].

Многочисленные существующие реализации технологий распределенных реестров, в первую очередь, при создании криптовалют, различаются размерами и структурой

---

<sup>1</sup> Определение дано по №152-ФЗ «О персональных данных»

регистрируемых блоков, применением различных алгоритмов консенсуса для организации работы сети, примеры их подробно приведены в статье автора [7].

Однако, при детальном рассмотрении этих систем необходимо отметить, что и в ИС Perpol (ЕС), и в МЭДО/СМЭВ обмен цифровыми данными выполняется специализированными организациями (операторами). Они же являются регуляторами этого обмена, устанавливают форматы и требования информационной безопасности обмена данными. Т.е. риск нарушения сохранности передаваемых данных находится на том же уровне, что и в случае традиционных систем с централизованным хранением данных. Кроме того, не рассматривается проблема деперсонализации данных.

Тем не менее, можно утверждать, что поставленная проблема является крайне актуальной.

Если же проанализировать проблемы передачи данных между хозяйствующими субъектами цифровой экономики, то можно кратко сказать следующее:

1. Существует риск нарушения аутентичности цифровых данных. Он может возникнуть по причине намеренного или случайного искажения или удаления данных вследствие несанкционированного доступа (НСД).

2. Четко прослеживается риск нарушения интерпретируемости цифровых данных. Данные могут зависеть от конкретного цифрового формата, протокола передачи, формата кодирования, алгоритма шифрования и дешифрации, которые со временем могут перестать поддерживаться, а также от средств отображения данных. Это, в свою очередь, может привести к тому, что цифровые данные превратятся в бессмысленную последовательность «нулей» и «единиц», интерпретация которой станет невозможной.

3. Немаловажно отметить риск потери семантики данных. Цифровые данные, как правило, описываются некоторыми метаданными, которые определяют смысл данных. Например, при передаче данных «36000» и «Высота орбиты 36000 километров» видна разница. Во втором случае понятна семантика цифровых данных. Данные могут передавать и в первом виде, но тогда в прикладных программах должен быть однозначно определен смысл передаваемых данных. В противном случае потеря метаданных критическим образом скажется на возможности их использовать.

4. Риск нарушения надежности передачи цифровых данных. Если рассматривать этот риск шире, то это риск нарушения надежности конкретных программно-технических средств телекоммуникационных сетей.

5. Немаловажно также оценить риск нарушения устойчивости программно-технических средств телекоммуникационных сетей к внешним воздействиям, в том числе и катастрофического характера. Риск нарушения устойчивости выделен отдельно от риска

нарушения надежности, т.к. программно-технические средства могут работать надежно, но при этом могут быть выведены из строя воздействиями катастрофического характера, в том числе вследствие нарушения информационной безопасности или деструктивного влияния человеческого фактора.

6. И, наконец, риск передачи персональных и/или конфиденциальных данных в ситуации, когда это запрещено.

Если для обеспечения аутентичности цифровых данных при передаче используются технологии распределенных реестров, то по отношению к ним также можно рассматривать воздействие всех перечисленных рисков, кроме риска передачи конфиденциальных и персональных данных, т.к. они лишь фиксируют факт передачи.

Однако, для технологий распределенных реестров появляется еще один риск: зависимость от конкретных технических и программных средств криптографической защиты и средств хранения распределенных блоков. Технологии распределенных реестров, как любые цифровые технологии, реализованы с помощью конкретных программно-технических средств [8, 9], поэтому в случае потери или искажения данных необходимо будет провести расследование о существовании факта передачи.

Постановка задачи и математическая модель обеспечения сохранности цифровых данных при передаче

Сохранность, как комплексное свойство, включающее аутентичность, интерпретируемость, надежность, устойчивость, сохранение семантики данных должна обеспечиваться независимо от протоколов, форматов, программных и технических средств передачи данных.

Тогда цифровые данные – это объект управления, характеристики которого нужно стабилизировать в нестабильной среде (телекоммуникационные сети передачи цифровых данных, распределенные реестры, включающие средства криптографии и хранения блоков). То есть задача обеспечения сохранности – это задача оптимального управления в условиях параметрических возмущений, также как и задача обеспечения долговременной сохранности [5]. Для решения задачи моделирования сохранности необходимо разработать математические модели и алгоритмы контроля среды передачи цифровых данных.

Математическая постановка задачи следующая. Дано:

- 1) Множество данных в цифровой форме  $Didf = \{ didf_i \}$
- 2) Множество блоков распределенных реестров  $Bch = \{ bch_j \}$
- 3) Множество параметрических возмущений среды хранения  $E = \{ \varepsilon_q \}$ :
  - $\varepsilon_1$  – нарушение аутентичности  $Didf, Bch$

- $\varepsilon_2$  – нарушение интерпретируемости **Didf**, **Bch**
  - $\varepsilon_3$  – нарушение семантики **Didf**, **Bch**
  - $\varepsilon_4$  – нарушение надежности передачи **Didf**, и хранения **Bch**
  - $\varepsilon_5$  – нарушение устойчивости **Didf**, **Bch**
  - $\varepsilon_6$  – нарушение независимости **Bch**
- 4) Исходный уровень сохранности для **Didf**, **Bch** –  $SV_0$ .

Найти:

1) Множество математических моделей  $\mu = \{ \mu_r \}$ , контроля параметров сохранности (включая аутентичность, интерпретируемость, сохранение семантики, надежность, устойчивость, независимость **Bch**) при информационном обмене **Didf** между хозяйствующими субъектами цифровой экономики.

Пусть сохранность цифровых данных **didfi** при передаче характеризуется функцией  $\mu(t)$ , значение которой представляет собой вероятность сохранности цифровых данных **didfi** при передаче на уровне  $SV_0$  в произвольный момент времени  $t$ . Тогда можно утверждать, что задача обеспечения сохранности цифровых данных **didfi** при передаче формулируется, как задача достижения максимума функции  $\mu(t)$  на произвольном временном интервале  $t$ .

Т.е.:  $M = \max_{t \in [t_0, \infty]} \mu(t)$ , где  $t_0$  – момент времени начала передачи **didfi**.

$$\text{Тогда } \mu(t) = \min(\alpha_d(t)^{\omega_1} \zeta_d(t)^{\omega_2} \sigma_d(t)^{\omega_3} \rho_d(t)^{\omega_4} \varphi_d(t)^{\omega_5} \psi_d(t)^{\omega_6}, \\ \alpha_b(t)^{\omega_7} \zeta_b(t)^{\omega_8} \sigma_b(t)^{\omega_9} \rho_b(t)^{\omega_{10}} \varphi_b(t)^{\omega_{11}} \zeta_b(t)^{\omega_{12}}),$$

где  $\omega_i$  – коэффициенты важности соответствующих показателей модели  $\sum \omega_i = 1$ ,  $\omega_i > 0$ ,  $i=[1,6]$  и  $\sum \omega_i = 1$ ,  $\omega_i > 0$ ,  $i=[7,12]$ .

$\alpha_d(t)$ ,  $\alpha_b(t)$  – математическая модель сохранения аутентичности соответственно для **Didf** и **Bch** на произвольном временном интервале  $t$ ;

$\zeta_d(t)$ ,  $\zeta_b(t)$  – математическая модель сохранения интерпретируемости соответственно для **Didf** и **Bch** на произвольном временном интервале  $t$ ;

$\sigma_d(t)$ ,  $\sigma_b(t)$  – математическая модель сохранения семантики соответственно для **Didf** и **Bch** на произвольном временном интервале  $t$ ;

$\rho_d(t)$ ,  $\rho_b(t)$  – математическая модель надежности хранения соответственно для **Didf** и **Bch** на произвольном временном интервале  $t$ ;

$\varphi_d(t)$ ,  $\varphi_b(t)$  – математическая модель сохранения устойчивости соответственно для **Didf** и **Bch** на произвольном временном интервале  $t$ ;

$\psi_d(t)$  – математическая модель вероятности деперсонализации данных **Didf** и отсутствия потери (кражи) персональных данных при передаче на произвольном временном интервале  $t$ ;

$\zeta_b(t)$  – математическая модель независимости ***Vch*** от конкретной реализации и программно-технических и криптографических средств на произвольном временном интервале  $t$ .

К сожалению, формат данной статьи не позволяет подробно описать каждую из математических моделей, это предполагается сделать в дальнейших статьях автора.

#### Возможное практическое применение моделирования сохранности

Математическое моделирование параметров сохранности цифровых данных при передаче не решает саму проблему сохранности. Однако, оно может стать основой комплексной технологии обеспечения сохранности цифровых данных при передаче.

Предполагаемое практическое применение данной технологии, предполагающее также решение вопроса деперсонализацию данных или защищенную передачу персональных данных:

- Передача медицинских данных (например, медицинских карт, анализов и прочее). Задача очень актуальна в связи с вводом генетических паспортов, сбора биометрических данных, да и просто перевода из одного медицинского учреждения в другое.
- Обезличивание данных при передаче в процессе проведения выборов в создаваемых системах электронного голосования.
- Передача персональных данных и данных о зарплате сотрудников между информационными системами государственных и негосударственных Пенсионных фондов, при смене региона проживания и/или трудовой деятельности.

#### Заключение

В данной статье приведены математические модели, которые могут быть основой при разработке комплексной технологии обеспечения сохранности цифровых данных при передаче в условиях цифровой экономики. В ходе создания математического аппарата для моделирования сохранности выполнена систематизация проблем обеспечения сохранности цифровых данных. Разработана формальная постановка задачи обеспечения сохранности цифровых данных при передаче как задача оптимального управления объектом хранения в условиях параметрических возмущений программно-технической среды. Кратко описана проблема защищенной передачи персональных данных и деперсонализация. Приведены примеры возможного практического применения решения задачи.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Шаньгин В.Ф. Защита информации в компьютерных системах и сетях Москва: ДМК Пресс, 2012. 592 с.

2. *Eric Rescorla* SSL and TLS: Designing and Building Secure Systems. – 1-st. – Addison-Wesley Professional, October 27, 2000. Т. 1. 528 p.
3. *Stephen C. Williams* Analysis of the SSH Key Exchange Protocol, 2017.
4. *Соловьев А.В., Баканова Н.Б.* Проблемы долговременной сохранности больших данных // Информационные технологии и вычислительные системы, № 2, 2019. С.44–53.
5. *Акимова Г.П., Даниленко А.Ю., Пашикина Е.В., Пашкин М.А., Соловьев А.В., Тарханов И.А.* Применение технологии блокчейн в информационных системах. Часть 3. Цифровая экономика и сохранность электронных документов. // Системы высокой доступности. 2018. Т. 14. № 1. С. 13–19.
6. *Даниленко А.Ю., Акимова Г.П.* Особенности применения технологии блокчейн // Материалы 27-й научно-технической конференции Методы и технические средства обеспечения безопасности информации 24-27 сентября 2018 г. СПб: Издательство политехнического университета. 2018. С. 73–75.
7. *Соловьев А.В., Тарханов И.А.* Электронные документы и задача обеспечения сохранности при обмене данными в цифровой экономике // Труды Института системного анализа РАН (ИСА РАН), Том 68, выпуск 1, 2018. С.42–53.
8. *Melanie Swan.* Blockchain: Blueprint for a New Economy. // O'Reilly Media, Inc., 2015. 152 p. В русском переводе *Мелани Свон.* Блокчейн: Схема новой экономики. Олимп-Бизнес, 2016. 240 с.

*Информация об авторе*

*Александр В. Соловьев*, доктор технических наук, главный научный сотрудник, Федеральное государственное учреждение Федеральный исследовательский центр «Информатика и управление» Российской академии наук, Москва, Россия; 117312, просп. 60-летия Октября, д.9; [soloviev@isa.ru](mailto:soloviev@isa.ru)

*Information about the author*

*Alexander V. Solovyev*, Dr. of Sci. (Technical Sciences), Chief Researcher, Federal Research Center “Computer Science and Control” of Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia; bld. 9, prosp. 60-let Oktyabrya, Moscow, Russia, 117312; [soloviev@isa.ru](mailto:soloviev@isa.ru)



## Объект архивоведения в условиях информатизации

Андрей Е. Рыбаков

*Белорусский научно-исследовательский институт**документоведения и архивного дела**Минск, Республика Беларусь, rybakou@belniidad.by*

*Аннотация.* Статья посвящена проблеме определения основного объекта архивоведения. Традиционным объектом архивоведения является архивный документ. Однако под влиянием современных информационных технологий существенно изменились виды документов, их содержание. В связи с этим некоторые архивисты считают, что главным объектом архивного исследования является не документ, а информация. При рассмотрении выявленной проблемы автор приходит к выводу, что архивный документ остается главным объектом архивоведения. Это обусловлено его способностью служить доказательством, подтверждением, а также наличием признаков, позволяющих идентифицировать автора, время и место записи информации на носителе.

*Ключевые слова:* архивоведение, объект, современные информационные технологии, информация, документированная информация, документ

*Для цитирования:* Рыбаков А. Е. Объект архивоведения в условиях информатизации // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 65-79.

The object of archival science in the conditions of informatization

Andrew E. Rybakov

*Belarusian Research Institute for Documentation and Archival Science,**Minsk, Belarus, rybakou@belniidad.by*

*Abstract.* The article is devoted to the problem of determining the main object of archival science. The traditional object of archival science is an archival document. However, under the influence of modern information technologies, the types of documents, their content have significantly changed. In this regard, some archivists believe that the main object of archival research is not a document, but information. When examining the identified problem, the author concludes that the archival document remains the main object of archival science. This is due to its ability to serve as an evidence, confirmation, as well as the presence of attributes, allowing to identify the author, the time and place of recording information on the media.

*Keywords:* archival science, object, modern information technologies, information, document, record

*For citation:* Rybakov AE. The object of archival science in the conditions of informatization // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 65-79.

Наука представляет собой область человеческой деятельности, направленную на выработку и систематизацию объективных знаний о действительности. В процессе этой деятельности в науке формируется система знаний о законах функционирования и развития объектов. Наличие четко определенного объекта (объектов), который изучается наукой, является одним из ее основных признаков.

Различные науки имеют свои объекты исследований, и архивоведение в этом плане не является исключением. Архивоведение тесно связано с практической деятельностью архивов, задачами которых являются прием, хранение и обеспечение условий для использования документов, поэтому основным традиционным объектом архивоведения как науки является документ. Однако документ изучается не только архивоведением, но и другими науками, например, документоведением. Для архивоведения же важны в первую очередь те документы, которые хранятся или подлежат сохранению в архиве. Поэтому архивоведение уточняет, что основным объектом его исследований является не любой документ, а документ, хранящийся либо подлежащий сохранению в архиве, то есть архивный документ.

Такое представление об объекте архивоведческих исследований вытекает из представления об объекте, с которым непосредственно связана деятельность архивов. В ряде стран на законодательном уровне закреплено, что деятельность архивов направлена на работу с архивными документами. Например, Законом Республики Беларусь от 25 ноября 2011 г. «Об архивном деле и делопроизводстве в Республике Беларусь» определено, что архив – это организация или подразделение организации осуществляющие прием, хранение, учет и использование архивных документов. Именно совокупность документов составляет Национальный архивный фонд Республики Беларусь (далее – НАФ), а те документы, которые хранятся в архивах в силу их значимости для граждан, общества и государства, называются архивными документами<sup>1</sup>. Таким образом,

---

<sup>1</sup> Закон Республики Беларусь от 25 ноября 2011 г. «Об архивном деле и делопроизводстве в Республике Беларусь». Статья 2.

представление об основном объекте исследований в архивоведении напрямую связано с представлением об основном объекте архивного хранения.

Трактовка понятия «документ» достаточно разнообразна в различных науках и сферах практической деятельности. В сфере архивного дела и делопроизводства определение термина «документ» зафиксировано в международных терминологических стандартах ИСО 5127:2001 и ИСО 5127:2017 гг.: документ – это записанная информация или материальный объект, которые могут восприниматься и обрабатываться как единое целое в документационном процессе (document – recorded information or material object which can be treated as a unit in a documentation process)<sup>1</sup>.

Одной из основных целей, для которых создаются и сохраняются документы, является их способность выступать в качестве доказательства, свидетельства, подтверждения каких-либо действий, событий, фактов, явлений, процессов. Именно на это качество обращают внимание архивисты при решении вопросов отбора и приема документов на хранение в архивы. Поэтому среди широкого круга информационных объектов, обозначаемых термином «документ» (document) основное внимание архивы обращают на те из них, которые обладают соответствующими качествами. В англоязычной терминологии для обозначения таких документов используется специальный термин «record» – это документ, созданный или полученный органом, организацией или лицом в доказательство правовых обязательств или подтверждения своей деятельности («document created or received and maintained by an agency, organization or individual in pursuance of legal obligations or in the transaction of business»<sup>2</sup>). Попав в архив, документ, даже если он изначально был создан в иных целях, наделяется соответствующим качеством и становится «record».

Отметим, что именно данное определение наиболее близко к определению документа, зафиксированному в национальном белорусском стандарте на терминологию в сфере архивного дела и делопроизводства СТБ 2059–2013: зафиксированная на материальном носителе информация с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать, созданная, полученная и сохраняемая организацией или лицом в доказательных или

---

<sup>1</sup> International Standard ISO 5127:2001 (E) “Information and documentation. – Vocabulary”; International Standard ISO 5127:2017 “Information and documentation. – Foundation and Vocabulary”.

<sup>2</sup> International Standard ISO 5127:2001 (E) “Information and documentation. – Vocabulary”; International Standard ISO 5127:2017 “Information and documentation. – Foundation and Vocabulary”.

справочных целях в процессе выполнения правовых обязательств или осуществления своей деятельности<sup>1</sup>.

Под влиянием разных факторов, в первую очередь развития технологий, средств документирования и информационного обмена, происходящих в обществе социально-экономических и политических трансформаций содержание понятия «документ» претерпевает изменения. При всем этом неизменным остается информационная сущность документа, его способность служить свидетельством, доказательством.

В последние годы наибольшее влияние на трансформацию представлений о документе и, соответственно, об объекте архивного хранения, оказывает внедрение современных информационно-коммуникационных технологий, в том числе применение электронного документа и электронного документооборота. Электронные документы уже давно используются в текущей деятельности различных организаций. Применение электронного документа, электронного документооборота стимулируется государством, создание электронного правительства объявлено в качестве одного из государственных приоритетов во многих странах.

В этих условиях архивистам необходимо решить профессиональные вопросы приема на хранение в архив документов, изначально созданных в виде электронных документов и не имеющих бумажных аналогов, обеспечения их долговременной сохранности и подтверждения юридической силы, подлинности и целостности на протяжении всего периода хранения. При решении этой задачи важно также дать четкий ответ на вопрос, что такое электронный документ и, соответственно, что является объектом профессионального интереса архивиста с точки зрения приема на хранение в архив с целью организации его дальнейшего учета, хранения и использования.

В стандартах ИСО 5127:2001 и ИСО 5127:2017 электронный документ определяется как документ (record), или совокупность данных (set of data), сохраняемый на машиночитаемом носителе (record (2) (set of data) stored in a machine-readable medium). Данное определение следует признать не слишком удачным, так как понятие машиночитаемого документа гораздо шире, нежели понятие электронного документа. Например, исходя из данного определения, к электронным документам следует отнести перфокарты и перфоленты, которые применялись для записи информации и последующей машинной обработки с конца XVIII в. вплоть до конца XX в. Однако очевидно, что это не так.

---

<sup>1</sup> Государственный стандарт Республики Беларусь 2059-2013 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения». Подпункт 3.1.3.

В разных странах трактовка понятия электронного документа может иметь свои нюансы, но в большинстве архивисты и управляющие документацией под электронным документом понимают документ, информация которого представлена в электронно-цифровой форме, для создания и воспроизведения которого требуются средства электронно-вычислительной техники и сопрягаемые с ними устройства.

При анализе состава потенциальных объектов архивного хранения следует обратить внимание, что в их состав входит не только управленческая и иная деловая документация (*managerial and business*), но и правовые акты, научно-техническая, геологическая, телеметрическая документация, информационные ресурсы, кино-, фото-, фонодокументы, живописные и графические изображения, научные, литературные, нотные и иные рукописи и тексты, дневники, мемуары, документы по личному составу и другие виды документов независимо от вида носителя<sup>1</sup>. Очевидно, что все указанные документы могут создаваться в электронной форме. Таким образом, круг электронных документов и, соответственно, потенциальных объектов архивного хранения, практически неограничен.

В качестве объектов архивного хранения М.В. Ларин предлагает разделить электронные документы на четыре категории:

документы, изначально созданные в электронном виде и остающиеся таковыми на протяжении всего жизненного цикла;

электронные копии документов на традиционной основе;

базы данных (регистры, реестры, кадастры и т.п.);

документы веб-сайтов [1].

Все указанные категории объектов документированной информации являются специфичными по своей логической структуре и содержанию, правовое регулирование их создания и использования неодинаково. Электронные документы имеют не физическую, а логическую структуру. В условиях неизбежности миграции документов в другие форматы и на другие электронные носители актуальными являются не только вопросы обеспечения сохранности информации электронных документов, но и подтверждения их юридической значимости как в момент создания, так и при их дальнейшем хранении и использовании. При этом миграция электронного документа в иной формат приводит к изменению электронного документа, потере его идентичности, то есть приводит к появлению нового документа.

---

<sup>1</sup> Закон Республики Беларусь от 25 ноября 2011 г. «Об архивном деле и делопроизводстве в Республике Беларусь». Статья 9.

Приемлемо ли это для архивиста, для которого неизменяемая сущность документа всегда являлась главенствующей?

Нестабильность документа в электронном виде особенно наглядно прослеживается на примере таких специфичных документов, как информационные ресурсы. В отличие, например, от управленческого документа (как бумажного, так и электронного), основная информация которого (текст) строго фиксирована и не может быть изменена без нарушения его подлинности и целостности, информационные ресурсы подвижны, состав их информации может произвольно изменяться (дополняться, удаляться). По факту в процессе ведения информационного ресурса (базы данных, веб-сайта и т.п.) можно говорить о бесконечном множестве создаваемых документов в электронном виде, каждый из которых в определенный момент может рассматриваться как потенциальный объект архивного хранения.

В этом контексте перед архивистами возникает вопрос об экспертизе ценности и отборе информационных ресурсов и (или) включенной в них документированной информации на хранение в архив, то есть о конкретизации возможных объектов архивного хранения. В соответствии с законодательством Республики Беларусь информационные ресурсы (базы данных, в том числе базы знаний, web-сайты, электронные издания, геоинформационные системы, коллекции электронных материалов и др.) в организациях-источниках комплектования государственных архивов и негосударственных организациях являются документами постоянного хранения и подлежат передаче в государственные архивы<sup>1</sup>. Должны ли в качестве потенциальных объектов архивного хранения выступать информационные ресурсы целиком (в определенных хронологических срезах, например, базы данных, формирование и ведение которых завершено) либо объектом архивного интереса должны являться отдельные документы (объекты документированной информации), включенные в состав информационных ресурсов?

Одним из показательных примеров в этом плане является такой информационный ресурс, как Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, на котором осуществляется официальное опубликование нормативных правовых актов<sup>2</sup>. Являясь

---

<sup>1</sup> Перечень типовых документов Национального архивного фонда Республики Беларусь, образующихся в процессе деятельности государственных органов, иных организаций и индивидуальных предпринимателей, с указанием сроков хранения (установлен постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 24 мая 2012 г. № 140), п. 1006.

<sup>2</sup> Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс] // URL: <http://pravo.by/>

самостоятельным информационным ресурсом, он включает в себя банки данных правовой информации, каждый из которых также является информационным ресурсом, отдельные (единичные) нормативные правовые акты, то есть управленческие документы, новостную информацию и др. Что в этом случае является потенциальным объектом архивного хранения, учитывая при этом, что публикуемые на портале подлинники нормативных правовых актов оформляются и подписываются пока преимущественно на бумажных носителях, которые подлежат передаче на постоянное хранение в государственные архивы?

При решении вопроса об определении потенциальных объектов архивного хранения в условиях информационного общества архивисты пока мало внимания уделяют и таким специфическим объектам документированной информации, как сообщения электронной почты и посты в социальных сетях.

Например, согласно белорусскому законодательству в сфере архивного дела и делопроизводства сообщения электронной почты не являются самостоятельными документами (records), и, соответственно, не рассматриваются в качестве потенциальных объектов архивного хранения. В управленческой деятельности организаций они выступают сугубо в качестве «электронных конвертов», к которым прикрепляются пересылаемые из одной организации в другую электронные документы (аналогично бумажным конвертам, используемым при отправке документов на бумажном носителе обычной почтой). Такое сообщение является неотъемлемой частью электронного документа и должно сохраняться вместе с пересылаемым электронным документом в качестве его метаданных. В отношении же вспомогательных электронных сообщений, включая сообщения электронной почты без вложенного электронного документа, нормативными правовыми актами установлено, что они не регистрируются и хранятся получателями до минования надобности<sup>1</sup>.

В то же время, как показывает практика, многие должностные лица различных организаций часто ведут переписку с использованием технологий электронной почты без создания при этом официальных документов. Такие сообщения электронной почты выступают в качестве самостоятельных объектов информационного обмена, в них содержится не только контекстная, но и контентная (основная) информация, предназначенная адресату (потребителю). Фактически заменяя собой устную коммуникацию, такие сообщения электронной почты могут содержать информацию,

---

<sup>1</sup> Инструкция о порядке работы с электронными документами в государственных органах, иных организациях. Утверждена постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 6 февраля 2019 г. № 19. – Пункт 46.

которая в силу разных причин не может быть включена в текст официального документа. Например, они могут отражать историю подготовки вопроса и обоснование выбора конкретного решения, содержать личное отношение автора к содержанию официального документа, поставленной проблеме и т.п. Лишь в 2019 г. было признано и нормативно закреплено, что электронные сообщения могут формироваться в электронные дела и сохраняться вместе с полноценными электронными документами, но только в том случае, если они важны для понимания обстоятельств принимаемого управленческого решения или способны служить доказательством деловой деятельности<sup>1</sup>.

Очевидно, что сообщениями электронной почты необходимо управлять. Например, в США Директивой по управлению государственными документами M-12-18 (Managing Government Records Directive M-12-18), принятой в 2012 г., федеральным органам к 31 декабря 2016 г. было поручено организовать «управление сообщениями электронной почты как постоянного, так и временного срока хранения в доступном электронном формате».

Не вызывает сомнения и то, что информация сообщений электронной почты может иметь научное, историческое, политическое, социальное, культурное и (или) иное общественное значение, то есть обладать определенным источниковедческим потенциалом. Достаточно вспомнить последний предвыборный скандал в США с участием Х.Клинтон, которая использовала для рассылки электронных писем личный сервер. В соответствии с Директивой по управлению государственными документами Администрацией по управлению национальными архивами и документацией США был подготовлен методический документ «Критерии управления документами электронной почты» (Criteria for Managing Email Records), который предусматривает создание в каждом учреждении политики и программ обучения, которые должны инструктировать сотрудников, как различать электронные почтовые сообщения, имеющие постоянную, временную и мимолетную ценность, а также сообщения, не являющиеся документами. Каждый федеральный орган исполнительной власти должен ввести в действие одобренный Администрацией перечень, чтобы иметь возможность проводить уничтожение/передачу документов в электронной почте постоянного и временного хранения.

Стало быть, сообщения электронной почты, являющиеся самостоятельными объектами документированной информации, могут и должны рассматриваться в качестве потенциальных объектов архивного хранения. В 2010 г. БелНИИДАД были подготовлены и изданы Методические рекомендации по использованию электронной почты в

---

<sup>1</sup> Там же.



деятельности организаций Республики Беларусь<sup>1</sup>. Однако вопросы отбора и передачи на постоянное хранение в архив сообщений электронной почты ни в указанных методических рекомендациях, ни в иных нормативных и методических документах не рассматриваются. Почти не проработаны данные вопросы и в научно-теоретическом плане.

Решение вопроса об отнесении самостоятельных сообщений электронной почты к потенциальным объектам архивного хранения логично рассматривать в комплексе с такими специфическими объектами документированной информации, как посты в социальных сетях. Представляется, что информация, размещаемая в социальных сетях с использованием институциональных аккаунтов, также обладает определенным источниковедческим потенциалом, а содержащие ее объекты документированной информации, соответственно, могут рассматриваться в качестве потенциальных объектов архивного хранения.

Отношение к этой категории потенциальных объектов архивного хранения в разных странах неодинаково. Например, Администрация по управлению национальными архивами и документацией США 17 февраля 2016 г. объявила о намерении приобрести программные средства, позволяющие архивировать контент социальных сетей. В соответствии с уже упомянутой Директивой по управлению государственными документами федеральные органы исполнительной власти обязаны к концу 2019 г. обеспечить управление в электронном формате всеми электронными документами постоянного срока хранения, в том числе размещаемыми в социальных сетях, и их метаданными<sup>2</sup>. В качестве потенциальных объектов архивного хранения информация, размещаемая в социальных сетях, равно как и сообщения электронной почты, рассматриваются и в других странах, например, в Мексике, Швеции<sup>3</sup>.

В Беларуси на сегодняшний день законодательство не рассматривает информацию, размещаемую в социальных сетях, в том числе имеющую институциональный характер, в качестве потенциальных объектов архивного хранения. То, что белорусские архивисты

---

<sup>1</sup> Методические рекомендации по использованию электронной почты в деятельности организаций Республики Беларусь / авт.-разраб.: А. Н. Сукач, А. Е. Рыбаков. Минск: БелНИИДАД, 2010. 72 с.

<sup>2</sup> Архивная планета // Архівы і справаводства. 2016. № 2. С. 142 -143.

<sup>3</sup> Francisco Javier Acuna Llamas. Processing of Electronic Documents at INAI: Preservation of E-mails and of Information Posted on Social Network Institutional Accounts and its Contribution to Transparency // *Atlanti: Review for modern archival theory and practice*, vol. 27, № 1, pp. 91–98; Петтерсон А.А. Новая профессия – IT-архивист // *Документация в информационном обществе: актуальные проблемы управления электронными документами: доклады и сообщения XXIV Международной научно-практической конференции*, 21-22 ноября, 2017 / Росархив, ВНИИДАД. М., 2018. С. 157 – 161.

пока не уделяют, либо уделяют ничтожно мало внимания таким специфическим объектам документированной информации, как сообщения электронной почты и посты в социальных сетях во многом обусловлено тем, что данные объекты с точки зрения делопроизводства и архивного дела не рассматриваются в качестве документов. В отличие от официальных документов (как бумажных, так и электронных), доказательная сила которых подтверждается формальностями (наличием подписи, в том числе электронной, печати, других юридических значимых реквизитов), сообщения электронной почты и посты в социальных сетях таких удостоверяющих элементов, важных для архивистов при приеме на хранение с целью дальнейшего использования в качестве доказательства, не имеют. Необходимо также учитывать фактор текущей технической оснащенности архивов.

Кроме того, решение вопросов отбора и передачи на хранение в архив таких специфических объектов достаточно сложно с точки зрения научно-методического обеспечения, в том числе в части верификации сведений, содержащихся в них. Отсутствие формального удостоверения ставит вопросы о подтверждении происхождения и авторства таких объектов, официальном характере представленной в них информации, ее соответствии той информации, которая содержится в официальном документе (документах). При этом нужно учитывать, что размещаемая (передаваемая) таким образом информация является вторичной и базируется на официальных документах государственных органов, иных организаций. Эта информация может быть искажена как сознательно автором информационного сообщения, так и непреднамеренно в силу банальной ошибки, сокращения и упрощения текста в силу стремления сэкономить время, желания автора дополнить ее своим личным видением, иных причин субъективного характера.

Вопрос об отнесении сообщений электронной почты к потенциальным объектам архивного хранения требует решения. В частности архивистам рано или поздно придется заняться им при решении задачи по комплектованию архивов документами личного происхождения. Общеизвестно, что документы личного происхождения могут содержать ценную с точки зрения исторических исследований информацию, однако традиционные бумажные документы в настоящее время уже почти не используются в качестве средства социальной коммуникации физическими лицами. Более того, существенно сократилась даже сфера применения для этих целей сообщений электронной почты – человеческое сообщество все в большей мере переносит свои коммуникации в виртуальный мир социальных сетей.

Появление новых видов документированной информации побуждает некоторых архивистов задуматься над пересмотром своих взглядов на основной объект архивного хранения. Все чаще звучат высказывания о том, что основным объектом архивного хранения и, соответственно, архивоведческих исследований является не документ, а информация.

Данная идея не нова и еще в 1970-е годы была выдвинута известным советским ученым В.Н. Автократовым, предложившим считать основным объектом архивоведения документную ретроспективную информацию [2, с.71]. Стоит заметить, что на формирование соответствующих взглядов этого авторитетного ученого оказало влияние именно появление документов на новых типах носителей, в том числе машиночитаемых документов – предшественников современного электронного документа.

Другим фактором, влияющим на изменение умонастроений, является стремительный рост объемов информации не только на электронных, но и на традиционных (бумажных) носителях. Постоянно увеличивающиеся объемы документов, переданных или подлежащих передаче на архивное хранение, наряду с открывшимися в последние годы возможностями их массовой оцифровки позволяют некоторым представителями IT-сектора и архивистам ставить вопрос об избирательном отказе от хранения бумажных оригиналов, о хранении в архивах как «артефактов», так «информации»<sup>1</sup>.

Еще одним фактором, заставляющим иначе взглянуть на основной объект архивоведения, является проблема сохранения идентичности (аутентичности) электронных документов. На наш взгляд, именно невозможность обеспечить идентичность электронного документа в долгосрочной перспективе (при его миграции в иной формат) во многом является причиной высказываемых в последнее время предложений о пересмотре основного объекта архивного хранения и архивоведения как науки.

Предложения о замене понятия «документ» в качестве объекта архивного хранения на понятие «информация», о хранении и использовании в архиве не подлинников документов, а их электронных образов (отображений) и т.п. начинают проникать и в нормативные правовые акты, стандарты.

Например, в техническом отчете ИСО ISO/TR 18492:2005 говорится о методологии долгосрочной сохранности и извлечения аутентичной электронной информации, основанной на документах (ISO/TR 18492:2005 provides practical methodological guidance for the long-term preservation and retrieval of authentic electronic document-based

---

<sup>1</sup> См.: Архивные мероприятия в Триесте // Архивы и делопроизводство. 2017. № 6. С. 11 – 17.

information<sup>1</sup>). В белорусском Законе «Об электронном документе и электронной цифровой подписи» установлено, что при приеме электронных документов на временное и постоянное хранение должна устанавливаться их подлинность, а на их основании по запросам организаций или физических лиц выдается информация, составляющая содержание хранимых электронных документов<sup>2</sup>. По информации директора филиала Национального архива Финляндии в г. Турку В.-М. Пуссинена, озвученной во время международной научной конференции в Москве в ноябре 2018 г., в Финляндии в 2019 г. ожидается принятие нового Закона об архивах. Новый закон допускает «скрининг» аналоговых документов, после чего их бумажные оригиналы, не имеющие научно-исторической ценности, могут быть уничтожены<sup>3</sup>.

Однако при таком подходе как перед архивистами, так и перед пользователями архивов возникает ряд вопросов:

с какой целью документированная информация принимается на хранение в архив?

насколько принятая и сохраняемая в архиве информация способна выступать в качестве доказательства, свидетельства?

какова юридическая сила (правовая значимость) информации, выдаваемой архивами по запросам пользователей?

Известно, что любая информация может быть как недокументированной (устной), так и документированной (зафиксированной на материальном носителе). Очевидно, что архивы имеют дело именно с документированной информацией.

В процессе деятельности организаций и физических лиц документированная информация может создаваться в разных целях. В большинстве своем она создается для подтверждения каких-то действий, обязательств, произошедших событий, установленных фактов. В то же время создание документированной информации часто не предполагает использование ее в подтверждающих и доказательных целях – она лишь заменяет собой устную коммуникацию, в том числе может создаваться в развлекательных целях. Заменяя собой устную коммуникацию, информация может записываться исходя из соображений удобства выбора времени ее получения и прочтения потребителем (познакомиться с сообщением электронной почты или записью в социальной сети можно в любое время,

---

<sup>1</sup> ISO/TR 18492:2005 "Long-term preservation of electronic document-based information".

<sup>2</sup> Закон «Об электронном документе и электронной цифровой подписи». Статья 21.

<sup>3</sup> См.: Задачи архивоведения и документоведения в условиях цифровой экономики: итоги международной научно-практической конференции // Архивы и делопроизводство. 2019. № 1. С. 33-43.

удобное получателю информации), удешевления расходов на передачу информации на расстояние.

В первом случае информация изначально фиксируется на носителе как доказательство (record) и оформляется таким образом, чтобы данное качество информации было обеспечено. Во втором случае она изначально доказательством не является (document), оформляется произвольно и может выступать в таком качестве только при определенных обстоятельствах. Но каковы бы ни были изначальные цели создания документированной информации, при поступлении в архив она наделяется именно этим качеством – способностью служить доказательством, подтверждением.

Принимая на хранение в архив документированную информацию, архивист ставит перед собой цель обеспечить ее доказательную, подтверждающую силу в течение всего периода хранения, в том числе постоянного. Для архивиста в этом случае имеет значение не только контент, но и контекст, то есть авторство документированной информации, время и место ее создания, другие признаки, позволяющие использовать документированную информацию в качестве доказательства, подтверждения, свидетельства. И если документированная информация изначально не была наделена соответствующими атрибутами, то при поступлении в архив архивист выявляет их и фиксирует. И это требование касается как традиционных бумажных документов, так и фотодокументов, иных аудиовизуальных документов, электронных документов, оцифрованных копий бумажных документов, сообщений электронной почты, постов в социальных сетях, баз данных и иных информационных ресурсов.

Таким образом, любая документированная информация (document), поступившая в архив, наделяется качествами документа (record).

Та же проблема возникает перед архивистом и при использовании хранящейся в архиве информации. Если информация предоставляется архивом для доказательных целей, является свидетельством, подтверждением совершенных действий, произошедших событий, установленных фактов, то она должна быть документирована. Эта предоставляемая на основании архивных источников (документов) информация также должна иметь реквизиты (атрибуты), позволяющие ее идентифицировать, то есть быть оформлена в виде документа (в форме архивной копии, архивной справки, архивной выписки). Именно эта особенность основного объекта архивного хранения (документа) выделяет архивы из ряда других учреждений, хранящих информацию и предоставляющих ее для использования (библиотек, музеев и др.). На этом основании можно сделать вывод, что основным предметом профессиональной деятельности архивистов на современном

этапе по-прежнему остается прием, сохранение и использование именно архивных документов, а не информации.

Таким образом, представляется, что основным объектом, на который направлена деятельность архивов, и соответственно, основным объектом архивоведческих исследований, остается именно архивный документ. При этом архивоведение изучает не только единичные архивные документы, но и их комплексы, которые могут быть как простыми, так и сложными. Предметом архивоведческих исследований являются признаки и свойства документов, их информационный потенциал и др.

Следует помнить, что документ – это информация, которая зафиксирована на носителе и имеет реквизиты (атрибуты), позволяющие идентифицировать ее автора, время и место ее фиксации на носителе. Именно такая информация способна служить доказательством и подтверждением, именно для ее хранения во все времена создавались и создаются архивы. Безусловно, устная (недокументированная) информация также может использоваться в качестве доказательства и подтверждения (например, показания свидетелей в суде). Однако предметом интереса архивистов она станет лишь после того, как будет зафиксирована в судебных документах.

В то же время под влиянием современных информационных технологий содержание объекта архивоведения как науки меняется, наполняется новым смыслом. Это уже не только традиционный управленческий документ, но и новые виды документов на электронных носителях. Архивистам необходимо определиться с методикой оценки и отбора на хранение таких специфических документов, как сообщения электронной почты, документированной информации (информационных объектов), размещаемых в социальных сетях, а также провести общую оценку их источниковедческого потенциала. Особенно актуальным это видится в перспективе при решении вопросов комплектования государственных архивов документами личного происхождения. При этом вопросы верификации сведений, наличия в социальных сетях так называемых «фейковых новостей» должны приниматься во внимание.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. *Ларин М. В.* Электронные документы: вопросы теории и практики // Вестник РГГУ. Серия: Документоведение и архивоведение. Информатика. Защита информации и информационная безопасность, 2015, № 2. С. 53–63.
2. *Автократов В.Н.* Теоретические проблемы отечественного архивоведения. М.: РГГУ, 2001. 396 с.

*Информация об авторе*

*Андрей Е. Рыбаков*, кандидат исторических наук, доцент, Белорусский научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела Минск, Республика Беларусь; 220002, Минск, Республика Беларусь, ул. Кропоткина, 55; *rybakou@belniidad.by*

*Information about the author*

*Andrew E. Rybakov*, Cand. of Sci. (History), associate professor, Belarusian Research Institute for Documentation and Archival Science, Minsk, Belarus; st. 55, Kropotkina, Minsk, Belarus, 220002; *rybakou@belniidad.by*

Сайты органов власти как инструмент взаимодействия с гражданами: проблемы  
нормативного регулирования и практической реализации

Валентина Ф. Янковая

*Российский государственный гуманитарный университет,*

*Москва, Россия, jankovaja@yandex.ru*

*Аннотация.* В работе проведен анализ законодательных и иных нормативных правовых актов, регулирующих формы и порядок взаимодействия граждан и организаций с органами власти через сайты федеральных органов исполнительной власти в сети «Интернет». Рассмотрены виды документов, установленные законодательными актами для взаимодействия с органами власти, в том числе в форме электронных документов. Приведены данные выборочного анализа сайтов государственных органов как инструментов взаимодействия с гражданами и организациями.

*Ключевые слова:* орган власти, сайт органа власти, информационное взаимодействие, нормативное регулирование, обращение гражданина, обращение в форме электронного документа

*Для цитирования:* Янковая В. Ф., Сайты органов власти как инструмент взаимодействия с гражданами: проблемы нормативного регулирования и практической реализации // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 80-94.

Websites of authorities as a tool of interaction with citizens: problems of normative regulation  
and practical implementation

Valentina F. Yankovaya

*Russian State University for the Humanities,*

*Moscow, Russia, jankovaja@yandex.ru*

*Abstract.* The analysis of legislative and other normative legal acts regulating the forms and procedure of interaction of citizens and organizations with the authorities through the websites of Federal Executive authorities in the Internet is carried out. The types of documents established by legislative acts for interaction with authorities, including in the form of electronic documents, are considered. The data of selective analysis of websites of state bodies as tools of interaction with citizens and organizations are given.

*Keywords:* government body, the website of the authority, information interaction, normative regulation, citizen's appeal, appeal in the form of an electronic document



*For citation:* Yankovaya VF. Websites of authorities as a tool of interaction with citizens: problems of normative regulation and practical implementation // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 80-94.

Право граждан Российской Федерации обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления закреплено статьей 33 Конституции Российской Федерации.

С 1968 г. взаимодействие граждан с органами власти регулировалось Указом Президиума Верховного Совета СССР от 12.04.1968 № 2534-VII «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан»<sup>1</sup> (далее – Указ 1968 г.) и подзаконными актами, применявшимися фактически до принятия Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений в граждан Российской Федерации»<sup>2</sup> (далее – Закон № 59-ФЗ), действующего в настоящее время.

Закон № 59-ФЗ регулирует правоотношения, связанные с рассмотрением обращений:

граждан Российской Федерации, за исключением обращений, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами;

иностранных граждан и лиц без гражданства, за исключением случаев, установленных международным договором Российской Федерации или федеральным законом;

объединений граждан, в том числе юридических лиц.

Положения закона применяются при рассмотрении обращений государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами, а также государственными и муниципальными учреждениями, осуществляющими публично значимые функции, иными организациями и их должностными лицами.

Законом № 59-ФЗ<sup>3</sup> установлены виды обращений (в данной части Закон № 59-ФЗ фактически повторяет положения Указа 1968 г.):

---

<sup>1</sup> Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. № 2534-VII «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» // Свод законов СССР, т. 1, ст. 373; ред. от 02.02.1988.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, № 19, ст. 2060.

<sup>3</sup> Там же. Ст. 4.

- обращение гражданина – направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления;

- предложение – рекомендация гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, развитию общественных отношений, улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества;

- заявление – просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц;

- жалоба - просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

С момента принятия Закона № 59-ФЗ в него неоднократно вносились изменения и дополнения, в частности, закон был дополнен положениями, касающимися работы с обращениями, поступающими в форме электронного документа<sup>1</sup>.

Уже после принятия Закона № 59-ФЗ, были приняты федеральные законы, дающие право гражданам и организациям обращаться в органы власти, во-первых, за получением информации о деятельности органов власти, а, во-вторых, – за получением государственных и муниципальных услуг: федеральные законы от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (далее – Закон № 8-ФЗ), от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»<sup>2</sup> (далее – Закон № 210-ФЗ), а также Указ Президента Российской Федерации от 4 марта 2013 г. № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской

---

<sup>1</sup> Там же. Ст. 4, 5, 7, 10.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2009, № 7, ст. 776; Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2010, № 31, ст. 4179.

Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»<sup>1</sup> (далее - Указ № 183), утвердивший правила рассмотрения общественных инициатив граждан Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» и реализуемых на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Закон № 8-ФЗ регулирует отношения, связанные с обеспечением доступа пользователей информацией к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, в связи с чем закон установил порядок рассмотрения обращений граждан и организаций, являющихся запросами о предоставлении информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Под запросом закон понимает «обращение пользователя информацией в устной или письменной форме, в том числе в виде электронного документа, в государственный орган или орган местного самоуправления либо к его должностному лицу о предоставлении информации о деятельности этого органа»<sup>2</sup>. Информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления также может предоставляться заявителям в устной форме и в виде документированной информации, в том числе в виде электронного документа<sup>3</sup>.

Законом установлено также, что для организации доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления органы власти создают официальные сайты в сети «Интернет» с указанием адресов электронной почты, по которым пользователем информацией может быть направлен запрос и получена запрашиваемая информация. Отмечено также, что, если орган местного самоуправления не имеет возможности размещать информацию о своей деятельности в сети «Интернет», указанная информация может размещаться на официальном сайте субъекта Российской Федерации, в границах которого находится соответствующее муниципальное образование<sup>4</sup>.

Совершенно иной порядок работы с обращениями граждан и организаций установлен Законом № 210-ФЗ. Этим законом регулируется рассмотрение органами власти и организациями, осуществляющими отдельные государственные полномочия,

---

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 4 марта 2013 г. № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» // Собрание законодательства Российской Федерации, № 10, ст. 1019).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ. Ст. 1, п. 4.

<sup>3</sup> Там же. Ст. 7, п. 1.

<sup>4</sup> Там же. Ст. 10, п. 1.

запросов граждан и организаций о получении государственных и муниципальных услуг. И хотя Закон № 210-ФЗ не определяет понятия запроса, но это понятие используется по всему тексту закона. Из положений закона следует, что запрос гражданина или организации – это письменный документ, в том числе в форме электронного документа, направляемый в орган власти или организацию, осуществляющую отдельные государственные полномочия, в целях получения государственной или муниципальной услуги<sup>1</sup>.

Наряду с понятием запроса в том же значении Закон № 210-ФЗ использует и понятие заявления. К примеру, устанавливая право Правительства Российской Федерации определять требования к предоставлению государственных и муниципальных услуг в электронной форме, закон закрепляет за Правительством Российской Федерации право устанавливать требования к форматам заявлений и иных документов, предоставляемых в форме электронных документов, необходимых для предоставления государственных и муниципальных услуг и порядок определения требований к форматам заявлений и иных документов<sup>2</sup>.

Закон № 210-ФЗ вводит еще одно понятие – жалобы на нарушение порядка предоставления государственной или муниципальной услуги. Под жалобой на нарушение порядка предоставления государственной или муниципальной услуги закон понимает требование заявителя или его законного представителя о восстановлении или защите нарушенных прав или законных интересов заявителя органом, предоставляющим государственную или муниципальную услугу. Закон № 210-ФЗ устанавливает также, что жалоба на решения и действия (бездействие) органа, предоставляющего государственную или муниципальную услугу, может быть направлена по почте, через многофункциональный центр, с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», официального сайта органа, предоставляющего государственную услугу или муниципальную услугу, единого портала государственных и муниципальных услуг либо регионального портала государственных и муниципальных услуг, а также может быть принята при личном приеме заявителя<sup>3</sup>. Фактически, жалоба на решения и действия (бездействие) органа, предоставляющего государственную или муниципальную услугу, ни что иное, как разновидность жалобы, установленной Законом № 59-ФЗ.

Указ № 183, утвердивший правила рассмотрения общественных инициатив граждан Российской Федерации, ввел понятие общественной инициативы со следующим

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ. Ст. 2, п. 1.

<sup>2</sup> Там же. Ст. 10, п. 2.

<sup>3</sup> Там же. Ст. 11.2, п. 1, 2.

определением: предложения граждан Российской Федерации по вопросам социально-экономического развития страны, совершенствования государственного и муниципального управления, направленные с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»<sup>1</sup>. Данный интернет-ресурс включен в инфраструктуру, обеспечивающую информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме.

Законодательство Российской Федерации определяет виды документов, направляемых гражданами и организациями (далее – заявителями) в органы власти и способы, которыми они могут быть направлены, а также требования к документам, направляемым заявителями в органы власти. Во всех случаях законодательством предусматривается возможность направлять обращения в электронном виде по информационно-телекоммуникационным каналам, в том числе через сайты органов власти, организаций. Сводные данные об этом представлены в таблице:

Нормативный правовой акт	Вид документа	Способ взаимодействия с органом власти	Требования к обращению (запросу)
Закон № 59-ФЗ	Обращение гражданина (предложение, заявление, жалоба) (ст. 4 «Основные термины, используемые в настоящем Федеральном законе»)	устно (личный прием); письменно (почта России, электронная почта, лично); в форме электронного документа (по сети «Интернет»)	Установлены обязательные сведения, которые должны быть в обращении, в т.ч. направленном в форме электронного документа (ст. 7 «Требования к письменному обращению»)
Закон № 8-ФЗ	Запрос о предоставлении информации о деятельности органа власти (ст. 1 «Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе»)	устно письменно, по сети «Интернет» (ст. 10 «Организация доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, размещаемой в сети «Интернет»)	Установлены обязательные сведения, которые должны быть в запросе, в т.ч. направленном по сети «Интернет» (ст. 18 «Запрос информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»)
Закон № 210-ФЗ	Запрос (заявление) о предоставлении	письменно (через МФЦ) в форме электронного	Унифицированные формы запросов

<sup>1</sup> Правила рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» (утв. Указом Президента Российской Федерации от 4 марта 2013 г. № 183), п. 1.

	<p>государственной или муниципальной услуги (ст. 2 «Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе»)</p> <p>Запрос о предоставлении нескольких государственных и (или) муниципальных услуг (комплексный запрос) (ст. 15.1 «Предоставление двух и более государственных и (или) муниципальных услуг в многофункциональных центрах при однократном обращении заявителя»</p> <p>Жалоба заявителя на решение, действия (бездействие) органа, предоставляющего государственную или муниципальную услугу (ст. 2 «Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе»)</p>	<p>документа с использованием информационно-технологической и коммуникационной инфраструктуры, в том числе единого портала государственных и муниципальных услуг и (или) региональных порталов государственных и муниципальных услуг (ст. 10 «Требования к организации предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме») письменно (через МФЦ) с использованием информационно-телекоммуникационных технологий (ст. 21 «Порталы государственных и муниципальных услуг»)</p> <p>в письменной форме на бумажном носителе (ст. 11.2 «Общие требования к порядку подачи и рассмотрения жалобы»)</p> <p>в электронной форме (ст. 11.2 «Общие требования к порядку подачи и рассмотрения жалобы»)</p>	<p>(заявлений) установлены административными регламентами, устанавливающими порядок предоставления соответствующей государственной или муниципальной услуги</p> <p>-</p>
Указ № 183	Общественная инициатива (предложение гражданина Российской Федерации) (п. 1 приложения к Указу № 183)	В электронном виде направленные с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» (приложение к Указу № 183 «Правила рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»)	Имеется интерактивная форма на сайте, для подачи инициативы нужна авторизация на портале госуслуг через ЕСИА

Из информации, представленной в таблице следует, что граждане и организации могут обращаться в органы власти в целях:

сообщения предложений по совершенствованию законодательства, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, развитию общественных отношений, улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества, в т.ч. подачи общественных инициатив (предложений) с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»;

реализации конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, в т.ч. получения государственной или муниципальной услуги;

получения информации о деятельности органа власти посредством запроса о предоставлении информации о деятельности органа власти;

сообщение о нарушении законов, иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, критика деятельности указанных органов и должностных лиц, восстановления или защиты нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

Обращает на себя внимание, что все нормативные документы, кроме Закона № 59-ФЗ, выделяют обращения граждан (запросы, заявления, предложения, жалобы), исходя из той сферы деятельности, в которой они обеспечивают взаимодействие граждан и организаций с органами власти: получение государственных или муниципальных услуг, получение информации о деятельности органа власти, направление жалобы на действия (бездействие) органа власти и др. Только Закон № 59-ФЗ не определяет сферы деятельности, в которой обеспечивается это взаимодействие. Можно сказать, что Закон № 59-ФЗ содержит наиболее общие нормы в отношении взаимодействия граждан и организаций с органами власти. Начиная с 2009 года, с издания Закона № 8-ФЗ проявляется тенденция на сокращение сферы применения Закона № 59-ФЗ, за рамки данного закона оказались запросы (заявления) о предоставлении государственных и муниципальных услуг, жалобы на действия (бездействие) органов власти при предоставлении государственных и муниципальных услуг, запросы информации о деятельности органов власти, а также предложения, содержащие общественные инициативы.

Все действующие нормативные документы, регулирующие порядок взаимодействия граждан и организаций с органами власти, предусматривают возможность

направлять в органы власти письменные обращения<sup>1</sup> и обращения в форме электронного документа, которые могут поступать в орган власти по электронной почте, через сайт органа власти, посредством онлайн-чатов в сети «Интернет».

Для приема обращений в форме электронных документов в органах власти используется специализированное программное обеспечение, называемое Интернет-приемной (электронной приемной, мобильной приемной и др.). Организация работы Интернет-приемных в органах власти регулируется нормативными правовыми актами (инструкциями, положениями, регламентами и др.), в которых наряду с организационными вопросами, устанавливается порядок работы Интернет-приемной, порядок рассмотрения обращений граждан и организаций, поступающих в форме электронного документа, в отдельных случаях устанавливается форма самого обращения и правила его составления (заполнения полей формы)<sup>2</sup>.

Закон № 8-ФЗ, определяя виды информации, размещаемой на сайтах органов власти, выделяет также виды информации, относящейся к обращениям граждан:

установленные формы обращений, заявлений и иных документов, принимаемых государственным органом, его территориальными органами, органом местного самоуправления к рассмотрению в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами<sup>3</sup>;

обзоры обращений лиц, ... а также обобщенную информацию о результатах рассмотрения этих обращений и принятых мерах<sup>4</sup>.

Положения Закона № 8-ФЗ детализированы постановлением Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2009 г. № 953, которым утверждены перечни видов информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти<sup>5</sup>, размещаемой на их сайтах, где, в частности, отмечено,

---

<sup>1</sup> Под письменными обращениями в законодательстве понимаются документы на бумажном носителе.

<sup>2</sup> Например: распоряжение Администрации Президента Российской Федерации от 10 мая 2011 г. № 631 «О мобильной приемной Президента Российской Федерации»; приказ Агентства по информационным технологиям Республики Башкортостан от 13 августа 2013 г. № 97-ОД «Об утверждении регламента модерации обращений граждан, поступивших в форме электронного документа на информационный ресурс "Электронная приемная органов власти Республики Башкортостан" (ред. от 11 декабря 2018 г.); постановление Администрации города Екатеринбурга от 9 октября 2015 г. № 2822 «Об утверждении Положения о работе с обращениями граждан в Администрации города Екатеринбурга (ред. от 13 сентября 2019 г.).

<sup>3</sup> Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ. Ст. 13, п. 1д.

<sup>4</sup> Там же. Ст. 13, п. 7в.

<sup>5</sup> Имеются в виду федеральные министерства, руководство деятельностью которых осуществляет



что на сайтах федеральных органов исполнительной власти размещается следующая информация о работе с обращениями граждан (физических лиц), организаций (юридических лиц), общественных объединений, государственных органов и органов местного самоуправления:<sup>1</sup>

нормативные правовые и иные акты, регулирующие вопросы работы с обращениями;

порядок рассмотрения обращений;

порядок и время приема граждан (физических лиц), в том числе представителей организаций (юридических лиц), общественных объединений, государственных органов и органов местного самоуправления;

фамилия, имя и отчество руководителя структурного подразделения или иного должностного лица федерального органа исполнительной власти, его территориального органа, представительства за рубежом и подведомственной организации, к полномочиям которых отнесены организация приема граждан, ..., а также номер телефона, адрес электронной почты, по которому можно получить информацию справочного характера;

обзоры обращений граждан, ..., а также обобщенная информация о результатах рассмотрения этих обращений и принятых мерах

Обращает на себя внимание тот факт, что в перечне видов информации, размещаемой на сайтах федеральных органов исполнительной власти, установленном постановлением Правительства от 24 ноября 2009 г. № 953, не указаны формы обращений, заявлений и иных документов, принимаемых органом власти к рассмотрению, что предусмотрено Законом № 8-ФЗ.

Для оценки того, насколько эффективно организовано размещение информации на сайтах органов власти и как организовано взаимодействие граждан и организаций с органами власти через их сайты в сети «Интернет», был проведен выборочный анализ разделов сайтов, предназначенных для подачи электронных обращений гражданами и организациями, 11 федеральных органов исполнительной власти и Счетной палаты Российской Федерации. В ходе исследования были проанализированы сайты Министерства здравоохранения Российской Федерации (Минздрав России), Министерства

---

Правительство Российской Федерации, федеральные службы и федеральные агентства, подведомственные этим федеральным министерствам.

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2009 г. № 953 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2009, № 48, ст. 5832. Приложение № 3, раздел VII.

юстиции Российской Федерации (Минюст России), Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (Минтруд России), Министерства науки и высшего образования Российской Федерации (Минобрнауки России), Министерства транспорта Российской Федерации (Минтранс России), Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций (Минкомсвязь России), Министерства экономического развития Российской Федерации (Минэкономразвития России), а также ряда федеральных служб и федеральных агентств, в том числе: Федеральной службы по труду и занятости (Роструд), Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор), Федерального агентства по туризму (Ростуризм), Федерального архивного агентства (Росархив).

В ходе анализа было обращено внимание на:

наименования разделов сайтов органов власти, предназначенных для подачи обращений граждан и организаций;

наличие или отсутствие информации о законодательных и иных нормативных правовых актах, устанавливающих порядок работы с обращениями граждан и организаций;

виды обращений (запросы, заявления, жалобы, предложения), которые могут быть направлены в орган власти в форме электронного документа;

особенности формы для подачи электронного обращения (состав полей, максимальный объем текста обращения, возможность присоединения к обращениям документов-приложений и др.). Результаты анализа приведены ниже.

1. Наименования разделов сайтов органов власти, предназначенных для подачи обращений граждан и организаций, имеют различные наименования, например:

Минздрав России – «Общественная приемная»;

Минтруд России – «Подать обращение»;

Роструд – «Направить обращение»;

Минкомсвязь России – «Отправить обращение»;

Минтранс России, Минобрнауки России, Росархив – «Обращения граждан»;

Минюст России – «Электронные обращения»;

Роскомнадзор – «Общественная электронная приемная Роскомнадзора»;

Счетная палата Российской Федерации - «Общественная приемная».

Несмотря на различные названия разделов, в большинстве случаев ссылки на разделы сайтов по работе с обращениями граждан и организаций размещены на главной странице сайта органа власти (титульном слайде), что не создает проблем для заявителей, однако имеются исключения. Например, на сайте Минюста России раздел «Электронные

обращения» на главной странице сайта обозначен только иконкой, изображающей почтовый конверт и размещенной, хоть и на главной странице сайта, но не на верхней строке, а в колонке слева, что создает трудности для поиска данного раздела и не позволяет однозначно определить, что в данный раздел сайта предназначен именно для подачи обращений в форме электронных документов. Еще один пример – сайт Ростуризма, на котором раздел для подачи обращений граждан и организаций в форме электронных документов – «Общественная приемная» – размещен в разделе «Открытое агентство» среди таких подразделов, как «Общественный совет», «Общественные обсуждения», «Открытые данные». Похожая ситуация и с сайтом Роскомнадзора, где раздел «Общественная электронная приемная Роскомнадзора» размещен на странице «Обращения граждан и юридических лиц», но благодаря всплывающим подсказкам этот раздел легко себя обнаруживает.

Особенность сайта Роскомнадзора – наличие отдельных разделов сайта для подачи обращений граждан в форме электронного документа (по Закону № 59-ФЗ) и для направления заявлений о предоставлении государственных услуг и подачи жалоб на решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти и их должностных лиц, федеральных государственных служащих, должностных лиц государственных внебюджетных фондов Российской Федерации (по Закону № 210-ФЗ), что соответствует законодательству, которым установлен различный порядок подачи и рассмотрения жалоб.

В других случаях (сайты Минздрава России, Минтруда России, Росархива и др.) все обращения принимают через единый раздел, например, на сайте Росархива запросы о предоставлении государственных услуг и обращения граждан принимаются через раздел «Обращения граждан», внутри которого заявитель может выбрать форму для подачи запроса социально-правового характера, тематического запроса или обращения.

2. В большинстве случаев на сайтах органов власти, по которым проводился анализ, размещается информация, разъясняющая положения законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан, но, как правило, эта информация, соответствующая положениям Закона № 59-ФЗ, в одном случае из 11, дается ссылка на Закон № 8-ФЗ (Минтранс России). Если у заявителя возникает необходимость подать жалобу на решение, действия (бездействие) органа власти при предоставлении государственных услуг, получить информацию о порядке подачи такой жалобы он не всегда сможет на сайте органа власти (из 11 федеральных органов исполнительной власти такая информация имеется на сайте Роскомнадзора). При этом на сайтах органов власти может быть информация о предоставляемых государственных услугах, но информация о том,

каков порядок подачи жалобы на решение, действия (бездействие) органа власти при предоставлении государственных услуг, отсутствует.

Кроме информации о положениях законов № 59-ФЗ, 8-ФЗ на сайтах может присутствовать информация о подзаконных нормативных правовых актах, устанавливающих порядок рассмотрения обращений граждан и организаций. Например, на сайте Минтранса России даются ссылки на постановления Правительства Российской Федерации от 19 января 2005 г. № 30 «О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти», от 28 июля 2005 г. № 452 «О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти», а также на Положение о Министерстве транспорта Российской Федерации (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 395) и приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 3 марта 2006 г. № 27 «Об утверждении Регламента Министерства транспорта Российской Федерации».

3. Как правило, в разделах сайтов органов власти, предназначенных для подачи обращений, виды (разновидности) обращений (запросы, заявления, жалобы и др.) не выделяются, обращения, подаваемые через сайт органа власти, называются «обращение», «электронное обращение» или «обращение в электронной форме». Исключение – сайт Росархива, на котором выделено, как уже было отмечено выше, три группы обращений: «запросы социально-правового характера», «тематические запросы» и «обращения», а также предусмотрены различные формы для подачи социально-правовых запросов (подтверждение трудового стажа и заработной платы, подтверждение службы в Вооруженных Силах, подтверждение наградений и др.) и обращений (в пресс-службу Федерального архивного агентства, руководителю, заместителям руководителя Росархива). Но и в данном случае обращения в пресс-службу Федерального архивного агентства – это ни что иное, как заявка на аккредитацию СМИ на различных мероприятиях, проводимых Росархивом, подаваемая в соответствии с Федеральным законом от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации», иначе говоря, это документ, не имеющий никакого отношения к обращениям (запросам, заявлениям) граждан и организаций, подаваемым в соответствии с законами № 59-ФЗ, № 8-ФЗ, № 210-ФЗ.

4. Анализ сайтов органов власти показал, что фактически каждый орган власти самостоятельно разрабатывает формы обращений, определяет состав полей форм, особенности их заполнения, максимальный допустимый объем текста обращения, возможность присоединения к обращениям документов-приложений, допустимые форматы файлов и другие особенности.

Правила заполнения форм для подачи электронных обращений, устанавливаются нормативными актами, регулирующими работу сайтов органов власти и интернет-приемных (электронных приемных). В ведомственных нормативных актах форма обращения может называться карточкой обращения, поскольку большая часть полей представляет собой реквизиты обращения. Как правило, в карточке обращения различаются обязательные поля (отмечены звездочкой) и поля, заполняемые заявителем по желанию. В соответствии с Законом № 59-ФЗ к обязательной информации обращения, подаваемого гражданином в форме электронного документа, относятся: фамилия, имя, отчество (последнее – при наличии), адрес электронной почты, если ответ должен быть направлен в форме электронного документа, и почтовый адрес, если ответ должен быть направлен в письменной форме<sup>1</sup>. Там же установлено, что гражданин вправе приложить к обращению необходимые документы и материалы в электронной форме либо направить указанные документы и материалы или их копии в письменной форме. Состав обязательной информации, включаемой в формы (карточки) обращений, представленные на сайтах органов власти, строго соответствуют положениям Закона № 59-ФЗ.

К обязательной информации следует отнести согласие на обработку персональных данных заявителя, сопровождающее все формы (карточки) обращений.

Формы обращений, как правило, предусматривают внесение дополнительной информации, например, в форме обращения на сайте Минтруда России это: тематика (предмет) обращения (трудовые отношения, занятость населения, социальная защита, пенсионное обеспечение), указание социального положения лица (ветераны труда, военнослужащие, инвалиды ВОВ, дети-инвалиды, медицинские работники и др.).

Отдельные поля форм обращений снабжены дополнительными указаниями или пояснениями по их заполнению, как правило, это информация о:

максимальном объеме текста сообщения (от 2000 знаков (Минздрав России, Минтруд России и др.) до 10000 знаков (Счетная палата);

объеме документов-приложений (от 5 Мб до 10 Мб информации);

форматы файлов документов-приложений (в одних случаях это максимально возможное количество форматов файлов: txt, docx, doc, rtf, xls, pps, ppt, pdf, jpg, bmp, png, tif, psx, mp3, wma, avi, mp4, mkv, wmv, mov, flv, в других - ограниченное количество: txt, doc, docx, rtf, pdf, jpg, jpeg).

Выборочный анализ сайтов органов власти, предназначенных для подачи обращений граждан и организаций в форме электронных документов, показал, что при

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Ст. 7, п. 3.

наличии достаточно жесткого законодательного регулирования форм и способов взаимодействия граждан, организаций и органов власти, наблюдаются серьезные различия не только в наименованиях сайтов, предназначенных для подачи обращений граждан и организаций, но и в формах (карточках) обращений, составе информации, включаемой в формы (карточки) обращений, форматах документов, требованиях к объемам информации как самого обращения, так и дополнительной информации, представленной в виде документов-приложений.

Результаты анализа свидетельствуют о необходимости межведомственной унификации форм и способов взаимодействия граждан и организаций с органами власти в форме электронных документов через сайты органов власти в сети «Интернет».

*Информация об авторе*

*Валентина Ф. Янковая*, кандидат исторических наук, доцент, Российский государственный гуманитарный университет, Москва, Россия; 125993, Россия, Москва, Миусская пл., 6; [jankovaja@yandex.ru](mailto:jankovaja@yandex.ru)

*Information about the author*

*Valentina F. Yankovaya*, Cand. of Sci. (History), associate professor, Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia; bld. 6, Miuskaya Square, Moscow, Russia, 125993; [jankovaja@yandex.ru](mailto:jankovaja@yandex.ru)

## Раздел II. Управление документами в цифровой парадигме

Цифровые права – новый объект правового регулирования

Анастасия И. Бабодей

*Российский государственный гуманитарный университет*

*Москва, Россия, babodei1998@mail.ru*

*Аннотация.* В работе раскрывается тема нового для России понятия: цифровое право, его правовое регулирование и место в системе гражданских прав. Так же отражена тема развития цифровой экономики в России. Основной целью направления, касающегося нормативного регулирования в цифровой экономике, является формирование новой регуляторной среды, обеспечивающей благоприятный правовой режим для возникновения и развития современных технологий, а также для осуществления экономической деятельности.

*Ключевые слова:* цифровое право, цифровая экономика, экономика, смарт-контракты, права человека, компьютеризация, интернет

*Для цитирования:* Бабодей А.И., Цифровые права – новый объект правового регулирования // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 95-100.

Digital rights – new subject of legal regulation

Anastasia I. Babodey

*Russian state university for the humanities, Moscow, Russia*

*babodei1998@mail.ru*

*Abstract.* The work reveals the topic of a new concept for Russia: Digital law, its legal regulation and place in the civil rights system. The theme of the development of the digital economy in Russia is also reflected. The main goal of the area related to regulation in the digital economy is the formation of a new regulatory environment that provides a favorable legal regime for the emergence and development of modern technologies, as well as for the implementation of economic activity.

*Keywords:* digital rights, digital economy, economy, smart contracts, human rights, computerization, Internet

*For citation:* Babodey A.I. Digital rights – new subject of legal regulation // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 95-100.

В современных условиях развития информационного общества зарождается новое право, регулирующее отношения в контексте мира цифр и искусственного интеллекта. Речь идет о так называемых цифровых правах. На сегодняшний день цифровые права в их широком значении дают возможности для реализации уже существующих прав человека – права на свободу мысли и слова, на неприкосновенность частной жизни, на доступ к информации. Под цифровыми правами понимаются права людей на доступ, использование, создание и публикацию цифровых произведений, на доступ и использование компьютеров и иных электронных устройств, а также коммуникационных сетей, в частности к сети интернет.

Необходимость признания и защиты цифровых прав провозглашена в ряде международных правовых актов. Окинавская Хартия глобального информационного общества (2000 г.), принятая представителями восьми ведущих мировых держав, включая Россию, провозглашает необходимость укрепления соответствующей политики и нормативной базы, по оптимизации глобальных сетей, борьбе со злоупотреблениями, которые подрывают целостность сети, по сокращению разрыва в цифровых технологиях, инвестированию в людей и обеспечению глобального доступа и участия в этом процессе.

В Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 2013 г. № 68/167 «Право на неприкосновенность личной жизни в цифровой век» отмечается, что быстрые темпы технологического развития позволяют людям во всех регионах мира пользоваться новыми информационными и коммуникационными технологиями и в то же время повышают способность правительств, компаний и физических лиц отслеживать, перехватывать и собирать информацию, что может нарушать или ущемлять права человека. При этом все же подчеркнута, что необходимость обеспечения общественной безопасности может оправдывать сбор и защиту некоторой конфиденциальной информации, но государства должны гарантировать соблюдение в полном объеме своих международно-правовых обязательств в сфере прав человека.

В Резолюции содержится призыв ко всем государствам: а) уважать и защищать право на неприкосновенность личной жизни, в том числе в контексте цифровой коммуникации; б) положить конец нарушениям этих прав и создавать условия для предотвращения таких нарушений, в том числе путем обеспечения соответствия национального законодательства их международным обязательствам; в) провести обзор



своих процедур, практики и законодательства, касающихся слежения за сообщениями, их перехвата и сбора личных данных, включая массовое слежение, перехват и сбор, в целях защиты права на неприкосновенность личной жизни путем обеспечения полного и эффективного выполнения всех международных обязательств. Цифровые права человека – это, по сути, конкретизация (посредством закона и правоприменительных, в том числе судебных, актов) универсальных прав человека, гарантированных международным правом и конституциями государств, – применительно к потребностям человека и гражданина в обществе, основанном на информации. Поэтому задачей государства на сегодняшний день на основе Конституции и с учетом указанных международных документов является признание и защита цифровых прав граждан от всевозможных нарушений.

В век компьютеризации быстро развиваются различные сквозные цифровые технологии: Интернет вещей, блокчейн, искусственный интеллект, когнитивные системы и другие, которые, тесно взаимодействуя друг с другом, позволяют не только человеку, но и непосредственно устройствам путем запуска определенных алгоритмов производить новые цифровые данные и обмениваться ими. Данные объекты имеют цифровую форму и приобретают действительную или потенциальную коммерческую ценность, что ещё раз подчеркивает большую значимость регулирования цифровых прав человека на правовом уровне.

Необходимость создания цифрового права и его законодательного закрепления в Российской Федерации, отражается в задачах Национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Программа «Цифровая экономика Российской Федерации», принятая в целях реализации Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 гг. подчеркивает значимость данных в цифровой форме как ключевого фактора производства во всех сферах социально-экономической деятельности, помогающих установлению новой регуляторной среды для формирования цифровой экономики<sup>1</sup>. В нормативно правовом регулировании Национальной программы была поставлена следующая задача: «Сформировать новую регуляторную среду, обеспечивающую благоприятный правовой режим для возникновения и развития современных технологий и цифровой экономики» Для её реализации были выдвинуты следующие цели:

---

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.07.2017 № 1632-р «Об утверждении программы "Цифровая экономика Российской Федерации"» // Собрание законодательства Российской Федерации, 07.08.2017, № 32, ст. 5138. Документ утратил силу с 12 февраля 2019 года.

- снятие ключевых правовых ограничений и формирование отдельных правовых институтов для решения первоочередных задач;
- формирование комплексного законодательного регулирования отношений, возникающих с развитием цифровой экономики;
- принятие мер, направленных на стимулирование экономической деятельности с использованием современных технологий.

Эти аспекты нашли свое развитие и в паспорте Национального проекта «Цифровая экономика» на 2019–2024 гг. Также принятие закона о цифровых правах было обозначено в задачах послания Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному собранию 2019 г. Государственная Дума на пленарном заседании 12 марта 2019 г. приняла в третьем, окончательном чтении поправки в Гражданский кодекс РФ о «цифровых правах». Для реализации поставленных задач 1 октября 2019 г. вступил в силу Федеральный закон от 18.03.2019 № 34-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации<sup>1</sup> в части первую вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации». Целью закона является закрепление базовых положений для регулирования рынка новых «цифровых» объектов экономических отношений (в частности, криптовалюты), а также для совершения и исполнения сделок в цифровой среде.

Закон формирует основу для развития цифровой экономики. Поскольку эта сфера является новой для российской системы права, важно закрепить в законе базовые понятия, к числу которых относится понятие «цифровое право». Согласно документу, цифровые права представляют собой обязательственные и иные права, содержание и условия осуществления которых определяются в соответствии с правилами информационной системы. оборот цифровых прав (осуществление, передача, залог, ограничение распоряжения и пр.) допускается только с помощью внесения записей в информационную систему без обращения к третьему лицу. Закон закрепил следующие цифровые права:

1. Выражение воли лица с помощью электронных или других технических средств приравнивается к сделке в обычной письменной форме.

Сделка, которая заключена дистанционно, будет считаться действительной, если на сайте или в мобильном приложении описаны условия для нажатия кнопки подтверждения («ОК»). Для признания таких сделок действительными на сегодняшний день есть два условия. Первое – используемые устройства должны позволять

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 18.03.2019 № 34-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 25.03.2019, № 12, ст. 1224

воспроизвести на материальном носителе в неизменном виде содержание сделки. Второе – должен быть использован любой способ, позволяющий достоверно определить лицо, выразившее волю (например, при помощи биометрической идентификации).

2. Смарт-контракты, то есть самоисполняемые сделки, – это не самостоятельные сделки, а лишь условие об автоматическом исполнении любого гражданско-правового договора (купля-продажа, подряд).

Исполнение такой сделки произведет сама информационная система, например, когда клиент поручит банку списание коммунальной платы в режиме «автоплатеж». В результате лицо, покупающее тот или иной виртуальный объект, получит его автоматически при наступлении указанных в соглашении обстоятельств. У продавца будет списано цифровое право, а у покупателя – деньги.

3. Сбор и обработка значительных массивов обезличенной информации (big data) признаются легальными.

В новой статье 783.1 ГК РФ вводится конструкция договора об оказании услуг по предоставлению информации. В договор могут быть предусмотрены обязанности не совершать действия, в результате которых передаваемая информация может быть раскрыта третьим лицам.

4. На собраниях гражданско-правовых сообществ можно заочно голосовать с помощью электронных или других технических средств.

Поскольку оборот «цифровых прав» будет осуществляться лишь посредством внесения записей в информационную систему, для целей исполнения сделок с цифровыми правами введено правило, согласно которому факт совершенного компьютерной программой исполнения сделки не оспаривается. Среди объектов цифрового права выступают финансовые активы. Под ними подразумеваются денежные требования, эмиссионные ценные бумаги и права участия в капитале, выпущенные в электронном виде. За пределами экономической сферы в российском законодательстве понятие цифровых прав не рассматривается.

В этих условиях будет интересно рассмотреть, какие цифровые права предоставляются в других странах.

Можно сделать вывод том, что цифровые права в Российской Федерации пока только зарождаются и в основном распространяются только на экономическую сферу жизни. Россия по сравнению с другими странами находится только на старте цифровизации экономической сферы. Но стоит отметить, что в последние годы цифровая экономика в Россия все же получила импульс в развитии: государство реализует крупные инфраструктурные проекты, широко внедряется Интернет, создаются законы,

регулирующие в том числе цифровые права на экономическом рынке. Федеральный закон от 18.03.2019 № 34-ФЗ «О внесении изменений в части первую вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» определяет лишь основы правового регулирования отношений зарождающихся в сети «Интернет».

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Сухова В. А. Цифровая экономика: возможности для стран и способы ее регулирования // Молодой ученый. 2018. №21. С. 303-306.

#### *Информация об авторе*

*Анастасия И. Бабодей*, студентка, Российский государственный гуманитарный университет, Москва, Россия; 125993, Россия, Москва, Миусская пл., 6;  
*babodei1998@mail.ru*

#### *Information about the author*

*Anastasia I. Babodey*, student, Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia;  
bld. 6, Miusskaya Square, Moscow, Russia, 125993; *babodei1998@mail.ru*

## Возможности применения термина «цифровой документ»

в контексте цифрового взаимодействия

Валерий А. Бондарь

*Уральский федеральный университет**Екатеринбург, Россия, bondar1213@yandex.ru*

*Аннотация.* В работе проводится анализ существующих подходов к трактовке понятия и термина «цифровой документ», предлагается основа для формирования терминосистемы на основе данного термина с учетом отечественного и зарубежного опыта. Очерчены границы понятий «цифровой документ» и «электронный документ», выявлено, что они пересекаются, но не тождественны друг другу и, в общем случае, цифровой документ не может быть разновидностью документа электронного, поскольку возможно существование цифровых документов вне электронной среды. Имеющиеся отечественные нормативные и исследовательские определения термина «цифровой документ» не предлагают критериев для четкого разграничения цифрового документа и электронного документа, поэтому приспособлены лишь для применения в той сфере деятельности, в рамках которой были сформулированы. Тем не менее, представляется допустимым взять за основу формирования описывающей цифровое взаимодействие терминосистемы имеющиеся толкования электронной и цифровой среды в рамках регулирования электронного обмена информацией. Сделан вывод, что перспективны две возможности трактовки термина «цифровой документ». В первом случае, цифровой документ, исходя из существующих в нормативных актах трактовок электронного взаимодействия и цифровой среды, может быть определен как разновидность электронного документа или его реализацию, существующую в цифровой среде. Во втором случае, цифровой документ трактуется как электронный, аналогичный бумажному, либо появившийся в результате электронного копирования бумажного оригинала.

*Ключевые слова:* цифровой документ, электронный документ, цифровая среда, электронное взаимодействие, термин, понятие, дефиниция

*Для цитирования:* Бондарь В. А., Возможности применения термина «цифровой документ» в контексте цифрового взаимодействия // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 101-110.

Opportunities of «digital document» term usage in the context of digital interaction

Valerij A. Bondar

*Abstract.* Report deals with analysis of existing approaches to definition of concept and term «digital document», it offers a basis for term system creation on the ground of said term in the light of domestic and foreign experience. Borders of «digital document» and «electronic document» concepts are defined, it is discovered that these concepts' borders are crossed, but are not identical and, generally, digital document cannot be variant of electronic document because existence of digital documents without electronic environment is possible. Existing domestic legal and scientific definitions of term “digital document” do not offer criteria for clear distinction of digital document and electronic document that’s why they are adapted only for usage in field of activity in that they were formulated. However, it would be acceptable to take existing definitions of electronic and digital environment as a basis of forming term system describing digital interaction in the context of regulation of electronic information exchange. It is concluded that two possibilities of interpretation of the term “digital document” are promising. In the first case, digital document, based on the definitions of electronic interaction and the digital environment existing in normative acts, can be determined as a kind of electronic document or its implementation existing in the digital environment. In the second case, digital document is treated as electronic one, similar to paper, or appeared as a result of electronic copying of the paper original.

*Keywords:* digital document, electronic document, digital environment, electronic interaction, term, concept, definition

*For citation:* Bondar V A. Opportunities of “digital document” term usage in the context of digital interaction // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 101-110.

Термин «цифровой документ» не получил широкого распространения в России, в большинстве случаев оперируют термином «электронный документ», как в нормативно-правовых актах, так и в исследовательском поле. Хотя в последнее время все чаще можно услышать о цифровизации, цифровом взаимодействии, цифровой экономике и других связанных с цифровой средой явлениях, термин «цифровой документ» остается сравнительно малоиспользуемым [1].

В отечественных нормативных актах определения рассматриваемому термину не было предложено. Оно встречается в рамках методических рекомендаций по

электронному копированию (оцифровке) архивных документов и предлагается в следующей формулировке:

Цифровой документ – зафиксированная на цифровом носителе информация, которая записывается, передается и предоставляется в приемлемой для человека форме с помощью цифровых технологий и устройств [2].

Такая трактовка продолжает традиции отечественного документоведения, заложенные в определении документа, что вписывает ее в существующую терминосистему. Поскольку более распространен термин «электронный документ», для эффективного использования нового термина в его толковании необходимо выявить принципиальные различия между цифровым документом и документом электронным. В вышеприведенном определении этого не упоминается, а поскольку нет развернутого пояснения, что такое «цифровой носитель» и «цифровые технологии и устройства», то и различий между цифровым и электронным документом не обозначено. Если заменить слово «цифровой» на «электронный», то получившееся определение будет характеризовать смысл термина «электронный документ».

Поскольку рассматриваемая трактовка термина «цифровой документ» была предложена в рамках решения конкретной задачи – электронного копирования архивных документов, преждевременно говорить о его введении в рамках архивного дела, тем более документационного обеспечения управления. Хотя она сделана максимально обобщенной, но носит ситуационный характер, что позволяет оставить открытым вопрос о целесообразности использования термина «цифровой документ» как в науках о документе, так и в процессе работы с документами в повседневной деятельности.

Цифровой документ с данной точки зрения остается явлением исключительно в рамках процессов электронного копирования бумажных документов. Чтобы избежать синонимии с электронным документом, представляется логичным предложить следующее различие: цифровой документ имеет в качестве предшественника либо прототипа бумажный документ, в то время как электронный документ был создан изначально с помощью компьютерных технологий, без ориентировки на традиционные информационные технологии. Если привязать рассматриваемое явление к электронному копированию, то представляется возможным добавить, что цифровой документ возникает в результате преобразования бумажного документа в электронно-цифровую форму.

В отечественном правовом поле существовало определение «электронно-цифровой» применительно к электронному документу и связанным с ним атрибутам. Например, в законе «Об электронной цифровой подписи» это словосочетание

употреблено в определении электронного документа, одном из первых в российском правовом поле<sup>1</sup>.

Вероятнее всего, определение «цифровой» в дальнейшем процессе развития было сочтено избыточным, поскольку большинство электронных документов имеют цифровую реализацию. Если же говорить о цифровой реализации документов, то наиболее удобными технологиями для работы с ними можно с полным основанием считать компьютерные, адаптированные для электронных документов.

Определение «электронно-цифровой» обретает особый смысл в связи с осмыслением коммуникации в цифровой среде как обмена электронными сообщениями. Например, в терминологическом стандарте, регламентирующем электронный обмен информацией, трактовка электронного документа включает в себя разделение на «множество взаимосвязанных реализаций в электронной среде и соответствующих им взаимосвязанных реализаций в цифровой среде»<sup>2</sup>. В цитируемом нормативном акте цифровая и электронная среды разделены, первая – логическая с функцией описания других сред с помощью математических законов<sup>3</sup>, вторая – среда технических устройств, функционирующих на основе физических законов и используемых в информационной технологии при обработке, хранении и передаче данных<sup>4</sup>. Следуя этой логике, цифровой документ – аспект существования электронного документа (его реализация) в логической среде или модель объекта взаимодействия, в качестве которого выступает рассматриваемый документ.

Учитывая тенденцию к цифровизации и переносу информационного взаимодействия в логическую плоскость, становится очень важным осмысление сущности инструмента такого взаимодействия. На эту роль идеально подходит цифровой документ как разновидность документа, существующая только в цифровой среде. Прочитанный выше нормативный акт предлагает основу для соответствующей системы терминов. Более того, закрепленные в нем определения электронного документа, электронной среды и

---

<sup>1</sup> Федеральный закон «Об электронной цифровой подписи» от 06.04.2011 № 63-ФЗ. [Электронный ресурс]. // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=72518&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.4047247079058145#07821751065281519> (дата обращения: 20.09.2019)

<sup>2</sup> ГОСТ Р 52292-2004. Информационная технология. Электронный обмен информацией. Термины и определения. [Электронный ресурс]. // URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200038309> (дата обращения: 20.09.2019)

<sup>3</sup> ГОСТ Р 52292-2004. Информационная технология. Электронный обмен информацией. Термины и определения. [Электронный ресурс]. // URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200038309> (дата обращения: 20.09.2019)

<sup>4</sup> Там же.



цифровой среды могут стать основой для формирования трактовки термина «цифровой документ», адаптированного для информационного взаимодействия в цифровой среде в целом. Электронный документ остается в таком случае более широким понятием, включающим в себя как собственно электронную реализацию документа, так и аспект его существования, отраженный в цифровом виде.

Электронное взаимодействие как обмен электронными сообщениями также представляется возможным гармонизировать с имеющимися представлениями о документе в целом, электронном документе в частности и цифровом документе как его проекции. Например, в описании структуры электронного сообщения центральное положение занимает файл, содержащий передаваемый документ и дополнительные сведения для работы с ним<sup>1</sup>. Зона сообщения, содержащая основные сведения о документе, так и называется «Документ». Для того, чтобы избежать коллизий с собственно документом, возможно описать элементы структуры электронного сообщения как цифровые документы, то есть обособленные реализации в цифровой среде, которые были объединены по определенному принципу. Электронное сообщение можно также описать как цифровой документ с многосоставной реализацией, который не имеет бумажных аналогов, поскольку электронное взаимодействие происходит между системами управления документами в цифровой среде без участия физических носителей информации, бумажных или электронных.

С исследовательской точки зрения определения не было сформулировано в рамках документоведения, однако оно есть в информационных дисциплинах. Например, существует следующая трактовка рассматриваемого термина:

Цифровой документ – электронный документ, представленный в форме, которая допускает компьютерную обработку его контента [3].

Вышеприведенное определение подразумевает, что цифровой документ – разновидность документа электронного со специфической формой представления. Возникает вопрос, существуют ли электронные документы, компьютерная обработка содержимого которых невозможна. Ответ на него не представляется очевидным, поскольку подавляющее большинство электронных документов допускают компьютерную обработку контента. В связи с этим, затруднительно сказать, в достаточной ли степени вышеприведенное толкование разводит термины «электронный документ» и «цифровой документ». Думается, что возникает частичная синонимия данных терминов, которая не позволяет вычлнить принципиально новые свойства у

---

<sup>1</sup> ГОСТ Р 53898-2010. Системы электронного документооборота. Взаимодействие систем управления документами. Требования к электронному сообщению. М.: Стандартинформ, 2010. С. 3-4.

цифрового документа, которыми не обладают документы нецифровые. Таким образом, рассматриваемое определение нельзя назвать удачным с точки зрения исследователя.

Тем не менее, представляется возможным сформировать документ, имеющий цифровую форму, но не реализованный в электронном виде. Это, например, код, согласно которому формируется электронный документ в приложении, но распечатанный на бумаге. Если говорить об учетной документации, большая часть содержания которой представляет собой числа, то здесь неуместно говорить о том, что документ имеет цифровую форму, поскольку есть реквизиты (заголовок, наименование организации и др.), которые оформляются только с использованием слов.

В узком смысле цифровые неэлектронные документы занимают на бумажном носителе много места, например, двоичный код для машинописной страницы А4, содержащей чуть более 2500 знаков, будет занимать несколько десятков страниц. Точный объем документа варьируется в зависимости от типа исходного файла, форматирования и используемой кодировки. Если говорить об электронных документах, которым нет соответствия среди документов бумажных, например, контент веб-сайта или база данных, то для них распечатка в двоичном коде окажется еще более громоздкой и, возможно, не всегда реализуемой. Следовательно, одна из проблем работы с такими цифровыми документами – маленькая плотность хранения информации при невысокой емкости используемого носителя.

Вторая проблема при работе с цифровыми неэлектронными документами – двоичный код не предназначен для непосредственного восприятия человеком и требует узкоспециальных навыков для работы с ним. Эти же особенности переносятся на более краткие, чем двоичная запись, восьмеричную и шестнадцатеричную системы, которые все равно уступают по краткости записям с помощью систем письма, предназначенных для передачи информации на естественных языках. Вышеуказанная особенность лишь подчеркивает, что цифровые неэлектронные документы неэффективны при использовании только традиционных технологий работы с информацией.

Цифровой документ в узком смысле может не иметь электронной реализации, однако их использование представляется нецелесообразным, поскольку, не решая имеющиеся проблемы, добавляет новые. Поэтому представляется возможным прийти к выводу, что цифровые документы вне электронной среды, скорее всего, не будут широко востребованы.

Вторая возможность определить границы понятий «электронный документ» и «цифровой документ» друг относительно друга – описать возможность и целесообразность такого явления как электронный нецифровой документ. Электронная

нецифровая реализация работы с информацией возможна в аналоговой форме, например, проводные телефонные линии, телеграф с использованием неравномерного кода по типу азбуки Морзе или аналоговое телевидение. Формирование документа с помощью подобных средств представляется весьма затруднительным, поскольку это будет запись либо в аналоговой форме (аудио- или видеозапись), либо на бумаге, например, стенограмма или телеграмма (телефонограмма).

В первом случае возникает проблема придания таким записям юридической силы, поскольку из-за отсутствия необходимых в процессах документационного обеспечения управления реквизитов требуется особая процедура верификации. Кроме того, при передаче и преобразовании информации аналоговыми способами риск неточностей и потерь больше, чем в цифровой реализации, аналоговые линии отличаются меньшей надежностью и стабильностью по сравнению с цифровыми. Во втором случае такие документы ничем не будут отличаться от бумажных, поэтому рассматривать их как электронные нецелесообразно.

Существование электронных нецифровых документов так же возможно, как и цифровых документов вне электронной реализации, но их использование в процессах документационного обеспечения управления сложно назвать целесообразным, поскольку имеющихся проблем это не решает, добавляя к ним новые. Таким образом, понятия «электронный документ» и «цифровой документ» не тождественны, но тесно связаны между собой, их смысловые поля пересекаются. С точки зрения практики работы с информацией, имеет смысл считать термин «электронный документ» более широким по значению, чем термин «цифровой документ», поскольку цифровые документы в подавляющем большинстве случаев имеют электронную реализацию, а электронные документы могут быть нецифровыми (аналоговыми).

Если обратиться к зарубежному опыту, то можно проследить два основных подхода к определению термина «цифровой документ» (digital document). Согласно одному из подходов это документ, который содержит информацию, первоначально представленную не в электронной форме (на бумаге), либо аналогичен неэлектронному документу. Например, трактовки цифрового документа в данном ключе приведены в глоссарии по интернет-безопасности RFC 2828 “Internet security glossary”<sup>1</sup> и глоссарии архивной терминологии Общества американских архивистов в первом значении<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> RFC 2828 Internet security glossary / R. Shirey. [Электронный ресурс]. // GTE / BBN Technologies. May 2000. P.56 URL: <https://tools.ietf.org/html/rfc2828> (дата обращения 19.10.2019)

<sup>2</sup> Digital document // Glossary of Archival and Records Terminology. [Электронный ресурс]. // URL: <https://www2.archivists.org/glossary/terms/d/digital-document> (дата обращения 19.10.2019)

Такое толкование подразумевает две разновидности цифровых документов: результат электронного копирования и документ, изначально создающийся в цифровой форме, но по аналогии с бумажным документом. Первая разновидность точно описывается в отечественном терминологическом стандарте как электронная копия документа, которая полностью воспроизводит информацию подлинника документа и создается в электронной форме<sup>1</sup>. Вторая разновидность цифрового документа отличается от первой тем, что не имеет в качестве предшественника документ на традиционном носителе, сохраняя при этом все особенности содержания и оформления, требуемые от бумажных документов. Цифровыми документами, согласно рассматриваемому подходу, не считаются электронные документы, которые не имеют аналогов в традиционном делопроизводстве, например, базы и банки данных, веб-документы (сайты, содержимое социальных сетей и др.).

Если учитывать сказанное в процитированном глоссарии архивной терминологии об электронных записях (electronic record)<sup>2</sup>, то подтверждается точка зрения на цифровые документы как на разновидность электронных записей, поскольку приводимое в источнике определение термина относится и к цифровым документам и к не включенным в их число базам данных и геоинформационным системам. Прямой аналогии термину «электронный документ» не предлагается, однако термин «электронная запись» близок к нему по смысловому наполнению.

Второй подход к трактовке термина «цифровой документ» включает в себя привязку к технологической стороне вопроса без упоминания, что это специфическая разновидность документа или записи. В глоссарии архивной терминологии Общества американских архивистов во втором значении цифровому документу дано определение как цифровой информации, скомпилированной и отформатированной с определенной целью<sup>3</sup>. В эту тенденцию вписывается трактовка цифровой формы в канадском стандарте CAN/CGSB-72/34-2017 как представления объекта или процесса с помощью дискретных двоичных значений<sup>4</sup>. Цитируемый стандарт, по большей части, оперирует термином

<sup>1</sup> См.: ГОСТ Р 7.0.8-2013 СИБИД. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения. [Электронный ресурс]. // URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70650732> (дата обращения 19.10.2019)

<sup>2</sup> Electronic record // Glossary of Archival and Records Terminology. [Электронный ресурс]. // URL: <https://www2.archivists.org/glossary/terms/e/electronic-record> (дата обращения 19.10.2019)

<sup>3</sup> Digital document // Glossary of Archival and Records Terminology. [Электронный ресурс]. // URL: <https://www2.archivists.org/glossary/terms/d/digital-document> (дата обращения 19.10.2019)

<sup>4</sup> CAN/CGSB-72/34-2017 Electronic records as documentary evidence. [Электронный ресурс]. // URL: [http://publications.gc.ca/collections/collection\\_2017/ongc-cgsb/P29-072-034-2017-eng.pdf](http://publications.gc.ca/collections/collection_2017/ongc-cgsb/P29-072-034-2017-eng.pdf) (дата обращения 19.10.2019)

«запись» (record), однако из его определения следует, что он практически приравнен к документу, используемому организацией в процессе деятельности<sup>1</sup>. Термин «цифровая запись» остается без толкования, из трактовок связанных терминов «аналоговая запись» и «электронная запись» представляется возможным прийти к выводу, что и в данном документе цифровая и аналоговая формы записи рассматриваются как разновидности записи электронной, независимо от подхода к определению цифровой формы представления объекта.

Несмотря на подход к определению цифрового объекта (документа или записи), прослеживается тенденция к определению соответствующего электронного объекта как более широкого, включающего в себя и цифровой, и аналоговый. Кроме того, специально для процессов электронного копирования бумажных документов как в архиве, так и в текущем делопроизводстве, представляется возможным использовать трактовку цифрового документа в первом значении из глоссария архивной терминологии Общества американских архивистов. Она позволит, с одной стороны, отделить цифровые документы от электронных аналоговых, поскольку они требуют разных режимов хранения и использования и разного технического оснащения. С другой стороны, появляется возможность гармонизировать термины «цифровой документ» и «электронный документ», поскольку во всех упомянутых источниках недвусмысленно показано, что цифровой документ – разновидность документа электронного.

Несмотря на сравнительно нечастое употребление и отсутствие официальной трактовки, термин «цифровой документ» имеет значительный потенциал для использования как в нормативно-правовых актах, так и в области исследований взаимодействий в цифровой среде в целом и функционирования цифровой экономики в частности. Имеющиеся в рамках отечественной терминосистемы определения не позволяют четко провести различия между электронным и цифровым видами документов. Соответствующие рассматриваемым терминам понятия пересекаются, но в общем случае некорректно считать цифровые документы разновидностью электронных, поскольку возможно существование цифровых неэлектронных документов и электронных документов без цифровой реализации.

Существует возможность взять за основу формирования описывающей цифровое взаимодействие терминосистемы имеющиеся толкования электронной и цифровой среды в рамках регулирования электронного обмена информацией. Поскольку даны определения электронной среде и цифровой среде, а также электронному документу с точки зрения его существования в данных средах, представляется возможным на сформированной основе

---

<sup>1</sup> Там же.

трактовать цифровой документ как разновидность электронного документа или его реализацию, существующую в цифровой среде. Этот подход представляется продуктивным с точки зрения электронного взаимодействия, поскольку, согласно определению, оно проходит только в цифровой среде без использования физических носителей.

Второй вариант применения термина «цифровой документ» как электронного документа, аналогичного бумажному, либо появившегося в результате электронного копирования (оцифровки), возможен как в архивном деле, так и в документационном обеспечении управления. Об этом свидетельствует зарубежный опыт, в рамках которого существуют соответствующие определения терминов «цифровой документ» и «цифровая запись».

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Ларин М.В., Суровцева Н.Г. Некоторые теоретические вопросы архивного хранения электронных документов // Вестник архивиста 2019 № 3. С.809–824.
2. Юмашева Ю.Ю. Методические рекомендации по электронному копированию архивных документов и управлению полученным информационным массивом. ВНИИДАД Депонированная рукопись № 256, 26.06.2014.
3. Глоссарий по информационному обществу / Под общ. ред. Ю.Е. Хохлова. М.: Институт развития информационного общества, 2009. 160 с.

#### *Информация об авторе*

*Валерий А. Бондарь*, кандидат исторических наук, Уральский гуманитарный институт Уральского федерального университета имени первого Президента России Б. Н. Ельцина, Екатеринбург, Россия; 620000, Россия, Екатеринбург, пр. Ленина, 51; *bondar1213@yandex.ru*

#### *Information about the author*

*Valeriy A. Bondar*, Cand. of Sci. (History), Ural Institute for the Humanities Ural Federal University named after the first president of Russia B. N. Yeltsin, Ekaterinburg, Russia; bld. 51, Lenina ave., Ekaterinburg, Russia, 620000; *bondar1213@yandex.ru*

Функциональные возможности СЭД федеральных органов исполнительной власти  
(по результатам обследования организации документооборота в федеральных органах  
исполнительной власти в 2018 г.)

Ольга Н. Букреева

*Всероссийский научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела,*

*Российский государственный гуманитарный университет, Москва, Россия,*

*bukreeva.dou@yandex.ru*

Никита И. Ивановский

*Всероссийский научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела,*

*Москва, Россия, nicitaiviv@mail.ru*

*Аннотация.* Статья основана на результатах научно-исследовательской работы «Мониторинг документооборота в федеральных органах исполнительной власти и перехода федеральных органов исполнительной власти на безбумажный документооборот в 2018 году», проводившейся в 2019 г. Всероссийским научно-исследовательским институтом документоведения и архивного дела. Исследование проводится ежегодно с 2007 г., сбор данных осуществляется посредством анкетирования. В статье рассматриваются функциональные возможности систем электронного документооборота федеральных органов исполнительной власти и организационные аспекты безбумажного документооборота в федеральных органах исполнительной власти, дается оценка применяемых систем на соответствие проекту типовых функциональных требований к системам электронного документооборота и системам хранения электронных документов. Также рассматриваются проблемы работы с электронными документами, которые, по мнению ответственных представителей федеральных органов исполнительной власти, затрудняют переход на безбумажный документооборот.

*Ключевые слова:* безбумажный документооборот, системы электронного документооборота, электронные документы, управление документами, федеральные органы исполнительной власти, мониторинг документооборота

*Для цитирования:* Букреева О. Н., Ивановский Н.И. Функциональные возможности СЭД федеральных органов исполнительной власти (по результатам обследования организации документооборота в федеральных органах исполнительной власти в 2018 г.) // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 111-122.

Functionality of electronic records management systems of Federal Executive authorities  
(based on the results of the survey of records management in Federal Executive authorities  
in 2018)

Olga N. Bukreeva

*The All-Russian Scientific and Research Institute of Records and Archives Management  
Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia, bukreeva.dou@yandex.ru*

Nikita I. Ivanovskiy

*The All-Russian Scientific and Research Institute of Records and Archives Management,  
Moscow, Russia, nicitaiviv@mail.ru*

*Abstract.* The article is based on the results of the research work «Monitoring of records management in federal executive bodies and the transition from federal executive bodies to paperless records management in 2018», conducted in 2019 by the all-Russian research Institute of Records and Archives Management. The study has been conducted annually since 2007, data collection is carried out through questionnaires. The article discusses the functionality of electronic records management systems of Federal Executive authorities and organizational aspects of paperless records management in Federal Executive authorities, assesses the systems used for compliance with the draft standard functional requirements for electronic records management systems and electronic records storage systems. The problems of working with electronic records are also considered, according to the responsible representatives of the Federal Executive authorities, which complicate the transition to paperless records management.

*Keywords:* paperless document flow, electronic records management systems, electronic records, records management, Federal Executive bodies, document flow monitoring

*For citation:* Bukreeva ON., Ivanovskiy NI. Functionality of electronic records management systems of Federal Executive authorities (based on the results of the survey of records management in Federal Executive authorities in 2018) // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 111-122.

Статья основана на результатах научно-исследовательской работы «Мониторинг документооборота в федеральных органах исполнительной власти и перехода федеральных органов исполнительной власти на безбумажный документооборот в 2018 г.», проводившейся в 2019 г. Всероссийским научно-исследовательским институтом документоведения и архивного дела. Исследование проводится ежегодно с 2007 г. и данные о результатах этого исследования были неоднократно представлены на



конференциях ВНИИДАД [1, 2, 3]. Сбор данных осуществляется посредством анкетирования. В 2019 г. в мониторинге принял участие 61 федеральный орган исполнительной власти, анализ проводился по 58 объектам, представившим репрезентативные данные. Первый раздел анкеты обследования документооборота в федеральных органах исполнительной власти (далее – ФОИВ) за 2018 г. направлен на сбор количественных данных об объемах документооборота, второй и третий разделы посвящены функциональным возможностям систем электронного документооборота (далее – СЭД) и организации электронного документооборота. Большая часть вопросов, касающихся функций СЭД, составлена на основе проекта типовых функциональных требований к системам электронного документооборота и системам хранения электронных документов (далее – проект ТФТ)<sup>1</sup>. Рассмотрим некоторые итоги этого исследования, полученные при анализе ответов на вторую и третью части анкеты. Результаты изложены в порядке следования вопросов анкеты.

Программное обеспечение ФОИВ, как и в предыдущие годы, остается весьма разнообразным, СЭД построены на разных платформах, что создает определенные трудности при переходе к межведомственному информационному взаимодействию и повышает актуальность внедрения единых функциональных требований к СЭД для ФОИВ и использования соответствующего программного обеспечения во всех ФОИВ. Ряд вопросов анкеты направлен на выявление возможностей СЭД ФОИВ по обеспечению взаимодействия с различными информационными системами с осуществлением обмена документами (с их метаданными) и электронными сообщениями, применяемыми в процессе деятельности государственных органов и их территориальных подразделений.

Анализ выявил, что взаимодействие СЭД ФОИВ с СЭД территориальных органов обеспечено в 27 ФОИВ из 36 ФОИВ, которые представили сведения о наличии территориальных органов. Взаимодействие СЭД ФОИВ с СЭД подведомственных организаций обеспечено в 24 ФОИВ из 50 ФОИВ, которые представили сведения о наличии подведомственных организаций. Взаимодействие СЭД с МЭДО обеспечено в 53 ФОИВ. Отрицательные ответы отсутствуют, но 5 ФОИВ оставили этот вопрос без ответа. Наибольшее количество ФОИВ используют версию МЭДО 2.7, она установлена в 54 ФОИВ, версии МЭДО 2.7. и 2.5. одновременно используются в 6 ФОИВ. 5 ФОИВ указали, что пользуются версиями 2.7 и 2.2, а одно из министерств использует все три версии. Один из ФОИВ указал версию МЭДО 2.0. Таким образом, как и в предыдущие годы,

---

<sup>1</sup> Типовые функциональные требования к системам электронного документооборота и системам хранения электронных документов в архивах государственных органов, проект [Электронный ресурс] // URL: <http://archives.ru/sites/default/files/2018-06-14-project-tft.doc> (дата обращения: 24.09.2019).

ФОИВ используют различные версии МЭДО, что приводит к осложнениям при взаимодействии, о чем ФОИВ сообщают в разделе анкеты, касающемся проблем при работе с электронными документами. Кроме того, для разных потоков документов ФОИВ используют одновременно несколько версий МЭДО.

Взаимодействие СЭД ФОИВ с системой межведомственного электронного взаимодействия обеспечено в 14 ФОИВ, 40 ФОИВ сообщают об отсутствии такой возможности, 4 ФОИВ оставили этот вопрос без ответа.

Положительные ответы о взаимодействии СЭД ФОИВ с иными информационными системами получены от 29 ФОИВ, 24 ФОИВ ответили отрицательно, 5 ФОИВ оставили этот вопрос без ответа. В качестве информационных систем, с которыми обеспечено взаимодействие, большинство ФОИВ указывают единые информационные системы оказания государственных услуг, порталы по приему обращений граждан из администрации Президента, собственные официальные сайты, корпоративные информационные системы.

Следующая группа вопросов анкеты посвящена использованию различных форматов при работе с документами в СЭД. На вопрос о наличии в ФОИВ локальных нормативных документов, регламентирующих применение форматов, только 14 ФОИВ ответили положительно, из них 7 ФОИВ указали в качестве такого документа инструкции по делопроизводству. От ФОИВ получены данные об использовании форматов на разных этапах работы с документами (таблица 1).

Таблица 1. Форматы, используемые в СЭД ФОИВ

№ пп	Наименование формата	Количество ФОИВ, сообщивших об использовании формата			
		Создание	обмен	сканирование	Хранение
1	2	3	4	5	6
1.	pdf	26	42	47	37
2.	pdf/a	5	9	5	5
3.	doc(x)	35	23	1	16
4.	xls(x)	25	18	-	13
5.	odf	3	2	-	1
6.	xml	4	5	-	1
7.	zip(rar)	3	4	-	5
8.	rtf	3	3	-	-
9.	tif(f)	5	7	4	4
10.	jpg(jpeg)	4	4	4	2
11.	png	1	2	1	2

Представленные данные свидетельствуют о том, что существующие нормативные требования к форматам документов при обмене и организации хранения соблюдаются не

всеми ФОИВ. Разнообразие применяемых форматов может негативно сказываться на процессах взаимодействия с другими ФОИВ и иными государственными органами, что подтверждается ответами на вопрос анкеты о проблемах, возникающих при работе с электронными документами.

В анкету включены вопросы о видах электронной подписи, используемой в ФОИВ. Об использовании простой электронной подписи сообщают 29 ФОИВ, усиленной неквалифицированной – 7, усиленной квалифицированной – 48. Данные указывают на низкую актуальность неквалифицированных подписей и на повышение доли использования простой электронной подписи. Отрицательные ответы на вопрос об использовании усиленной квалифицированной электронной подписи (далее – УКЭП), вероятно, ошибочны, в связи с обязательностью ее использования для ФОИВ, также все 7 ФОИВ, сообщивших о том, что УКЭП не используется, представляют количественные данные о полученных и отправленных посредством МЭДО документах. При разнообразии используемых видов электронной подписи, на вопрос о возможности отображения в регистрационно-контрольной карточке документа вида электронной подписи, которой он подписан, положительные ответы получены только от 12 ФОИВ.

Анкета содержит вопросы о работе с номенклатурой дел и формировании дел в СЭД. Проектом ТФТ предусматривается использование номенклатуры дел в качестве системного справочника СЭД. На вопрос о выполнении данного требования положительный ответ был получен от 40 ФОИВ, отрицательный от 15, 3 ФОИВ не ответили на вопрос. Это позволяет утверждать, что номенклатура дел является действенным инструментом для классификации документов СЭД ФОИВ, но все же используется не во всех системах. На вопрос, позволяет ли СЭД ФОИВ формировать учетную форму (карточку) дела (электронного дела), для отражения информации о заголовке дела, документах, которые в нем содержатся, о сроке хранения дела в номенклатуре дел, положительные ответы были получены только от 25 ФОИВ.

Проектом ТФТ предусматривается возможность формирования и представления сводной статистической отчетности и иной фактографической информации о документах, включенных в систему, и действиях с ними. На вопрос, какие виды отчетов, необходимых для деятельности делопроизводственного подразделения ФОИВ, позволяет автоматически формировать СЭД, были получены разнообразные ответы от 43 ФОИВ. Среди упомянутых отчетов фигурируют: отчеты об объемах документооборота, об исполнении документов и исполнительской дисциплине, отчеты по обращениям граждан, отчеты о доставке и получении документов, отчеты о статусе документов МЭДО, отчеты о документах под грифами ограничения доступа, отчеты о работе и доступе пользователей и

др. При этом многие ФОИВ сформулировали ответ на этот вопрос так, что возможно предположить гибкость их СЭД в плане возможности составления новых видов отчетов при необходимости.

Следующая группа вопросов направлена на рассмотрение организационных аспектов электронного документооборота в ФОИВ.

38 ФОИВ дали положительный ответ на вопрос о наличии локальных нормативных актов, регламентирующих работу в СЭД и электронный документооборот ФОИВ. При ответе на вопрос, уточняющий, какие именно локальные нормативные акты для этого разработаны и утверждены, абсолютное большинство ФОИВ указали инструкции по делопроизводству и регламенты работы в конкретных информационных системах (СЭД).

Ряд вопросов анкеты направлен на рассмотрение организации работы с электронными шаблонами документов. Создание документа в СЭД, согласно Проекту ТФТ, должно осуществляться на основе электронного шаблона соответствующего вида документа, имеющегося в СЭД, либо путем включения в СЭД неунифицированного текста (файла), подготовленного на автоматизированном рабочем месте исполнителя.

На вопрос, разработаны и утверждены ли в ФОИВ шаблоны унифицированных форм документов, 2 ФОИВ не предоставили ответ, 24 ответили отрицательно, 32 положительно. На вопрос об использовании электронных шаблонов для создания документов в СЭД, было получено 33 положительных ответа и 23 отрицательных. 46 ФОИВ отметили, что для создания электронных документов используют сторонние программные средства, а затем включают созданные документы в СЭД. Исключительно с использованием электронных шаблонов в СЭД документы создаются только в 5 ФОИВ. Такие ответы демонстрируют, что несмотря на возможность создания документов непосредственно в системе, многие ФОИВ используют для этого дополнительные программные средства.

Отдельный вопрос анкеты связан с использованием в электронных шаблонах документов Государственного герба Российской Федерации (далее – герб). Согласно установленным правилам, этот реквизит в электронном документе не должен использоваться<sup>1</sup>, таким образом, герб на электронном документе может присутствовать только на визуализированной отметке об электронной подписи. Шаблоны, предназначенные для создания документов, которые впоследствии будут распечатаны и подписаны на бумажном носителе, также не могут включать данный реквизит, поскольку

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 15.06.2009 № 477 «Об утверждении Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации, 22.06.2009, № 25, ст. 3060.

содержащие этот реквизит документы должны быть распечатаны на бланках с гербом, воспроизведенным типографским способом<sup>1</sup>.

Тем не менее, на вопрос, включен ли герб в шаблоны документов, от 25 ФОИВ получены положительные ответы. Отсутствие герба в заголовочной части электронного документа не только нарушает традиционный внешний вид документа, но и приводит к тому, что одни и те же документы различаются при создании их в электронном виде и на бумажном носителе. Практика включения этого реквизита в электронные шаблоны может быть обусловлена стремлением сохранить единообразие в оформлении документов, а также может быть связана высоким статусом документов, работа с которыми разрешена в электронном виде в соответствии с положением о МЭДО (поручения Президента и Правительства, нормативные правовые акты и др.)<sup>2</sup>. Один из ФОИВ комментирует эту проблему следующим образом: «Законодательство не разрешает применение Государственного герба Российской Федерации в электронных документах, несмотря на то, что он повсеместно применяется. Его отсутствие дискредитирует в восприятии корреспондентов значимость и юридическую силу электронных документов». Данная коллизия требует отдельного рассмотрения.

Следующий вопрос анкеты связан с положением Проекта ТФТ о возможности формировать и направлять уведомления о регистрации документов (отказе в регистрации). О выполнении данного требования сообщили 49 ФОИВ. Отсутствие такой возможности отмечено сразу несколькими ФОИВ как одна из проблем работы с электронными документами.

Исследование автоматизации процессов согласования и утверждения документов показало, что согласование проектов документов осуществляется в большинстве ФОИВ как в электронном виде, так и на бумажном носителе – об этом сообщили 41 из 58 ФОИВ. Исключительно в электронном виде согласование проектов документов осуществляется только в 3 ФОИВ. Проекты нормативно-правовых актов и в электронном и в бумажном виде согласуют 27 ФОИВ, а исключительно в электронном виде эти проекты не согласует ни один ФОИВ. На вопрос о форме утверждения документов, 37 ФОИВ сообщили о возможности утверждать документы как в электронном виде, так и на бумажном

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.1995 № 1268 «Об упорядочении изготовления, использования, хранения и уничтожения печатей и бланков с воспроизведением Государственного герба Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 08.01.1996, № 2, ст. 123.

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 22.09.2009 № 754 «Об утверждении Положения о системе межведомственного электронного документооборота» // Собрание законодательства Российской Федерации, 28.09.2009, № 39, ст. 4614.

носителе. 18 ФОИВ сообщили об утверждении документов только на бумажном носителе, ни один из ФОИВ не ответил, что осуществляет утверждение документов исключительно в электронном виде. Таким образом, даже при наличии технической возможности согласования и утверждения документов в СЭД, абсолютное большинство ФОИВ по разным причинам осуществляет эти процессы также и с использованием бумажных носителей.

В анкету включен вопрос, направленный на изучение практики работы с документами, подписанными УКЭП. 16 ФОИВ сообщили о существовании ситуаций, когда отметку об УКЭП нужно заверить на распечатанном (бумажном) документе. Указываются следующие причины возникновения таких ситуаций: представление документов в правоохранительные и судебные органы; предоставление документов в рамках контрольно-проверочных мероприятий; отсутствие у получателей возможности работы с электронными документами, в том числе при направлении подписанных УКЭП документов гражданам; проблемы при доставке документов по МЭДО; необходимость длительного хранения документов; окончание действительности сертификата электронной подписи и др.

Из ответов ФОИВ следует, что порядок заверения распечатанного на бумажном носителе электронного документа в целом соответствует порядку заверения копии бумажного документа. В одном из ФОИВ разработан и утвержден «Порядок изготовления бумажной копии электронного документа и хранения электронных документов с электронной цифровой подписью», в котором помимо внешнего оформления заверения установлен также порядок проверки при изготовлении бумажной копии подлинности электронной подписи с участием удостоверяющего центра ФОИВ, и ответственность за соответствие содержания бумажной копии оригинальному электронному документу.

Следующая группа вопросов анкеты направлена на рассмотрение возможностей СЭД по проведению экспертизы ценности документов и подготовке их к архивному хранению, а также на выявление готовности ФОИВ взаимодействовать с архивами.

Современные требования к организации электронного документооборота предусматривают, что СЭД должна обеспечивать установление принадлежности документов к соответствующим делам согласно номенклатуре дел государственного органа, а также что в СЭД должны быть реализована возможность просмотра состава документов, включенных в дело [4]. На вопрос анкеты, позволяет ли СЭД устанавливать взаимосвязь между регистрационно-контрольной карточкой документа и делом, к которому документ относится, получено 42 положительных ответа. Ответственными за

установление такой связи при заполнении регистрационно-контрольной карточки ФОИВ указывают делопроизводителей, регистраторов или исполнителей документа.

Положительные ответы на вопрос о возможности СЭД ФОИВ осуществлять отбор документов в соответствии со сроками хранения, указанными в номенклатуре дел, были получены только от 17 ФОИВ, в 49 ФОИВ такая возможность отсутствует, еще 2 ФОИВ оставили этот вопрос без ответа. На вопрос, позволяет ли СЭД осуществлять отбор дел, содержащих электронные документы (согласно номенклатуре дел), получено 22 положительных ответа.

Из 56 ФОИВ, ответивших на вопрос, позволяет ли СЭД ФОИВ осуществлять передачу в систему хранения электронных документов (далее – СХЭД) оконченных делопроизводством электронных дел, получено 17 положительных ответов и 39 отрицательных, 2 ФОИВ не ответили на данный вопрос. Ряд ФОИВ уточняет, что хранение документов осуществляется только в бумажном виде.

Данные ответы подчеркивают, что функциональные возможности, связанные с проведением экспертизы ценности документов и подготовкой электронных документов к архивному хранению, в настоящее время в большинстве СЭД ФОИВ не предусмотрены. При этом, ряд ФОИВ в рамках мониторинга сообщает о наличии электронных документов не только временных (до 10 лет включительно), но и временных (свыше 10 лет) и постоянного сроков хранения. Таким образом, возможности передачи электронных документов из СЭД на хранение в СХЭД и далее на государственное хранение в настоящее время весьма ограничены в большинстве СЭД ФОИВ. Однако доработка функционала, необходимого для осуществления этих процессов, затруднена вследствие недостаточной регламентации данных вопросов в законодательстве, о чем представители ФОИВ сообщают в заключительной части анкеты.

В Анкету ежегодно включается вопрос, предусматривающий выявление мнений ответственных представителей ФОИВ о проблемах, затрудняющих переход ФОИВ на безбумажный документооборот. Вопрос формулируется в открытой форме, возможные варианты ответов не предлагаются. Вопрос позволяет оценить, какие проблемы представители ФОИВ считают наиболее существенными в повседневной практике работы с электронными документами.

В анкетировании за 2018 г. ответы были получены от 18 ФОИВ из 58, представивших репрезентативные данные. Проблемы, о которых сообщают представители ФОИВ, можно группировать следующим образом: неполнота нормативной базы, организационно-технические проблемы общего характера, организационно-технические проблемы при работе с МЭДО, финансовые проблемы.

О неполноте нормативной базы ФОИВ сообщают обобщенно, а также конкретизируют вопросы, требующие регламентации: использование Государственного герба Российской Федерации в электронных документах; применение электронных подписей в отношении документов постоянного срока хранения; вопросы архивного хранения электронных документов и передачи их на государственное хранение; вопросы работы с документами ограниченного доступа. При этом ряд ФОИВ сообщают, что о том, что некоторые виды документов, создание и работа с которыми должна осуществляться в форме электронных документов при организации внутренней деятельности<sup>1</sup>, создается и существует в ФОИВ в бумажном виде в том случае, если содержат информацию ограниченного доступа. Кроме того, ФОИВ указывают, что документы ограниченного доступа, созданные на бумажном носителе, не сканируются и не включаются в СЭД в виде электронных копий бумажных документов.

В группе организационно-технических проблем общего характера можно выделить следующие основные направления: дублирование документов в бумажном и электронном виде и проблемы, связанные с ведением смешанного документооборота; искажение документов при их конвертировании, при работе с ними в разных офисных приложениях, а также при включении в СЭД документов, оформленных с применением проприетарных шрифтов; отсутствие инструментов для проведения экспертизы ценности, формирования дел и составления описей дел, передачи документов на архивное хранение, нерешенность вопроса носителя для архивного хранения электронных документов.

Наибольшее количество указанных представителями ФОИВ проблем относится к организационно-техническим проблемам, возникающим при работе с МЭДО. Абсолютное большинство отмеченных в этой группе проблем касается некачественного оформления сообщений, поступающих в рамках МЭДО (отсутствие вложений или вложения в неподдерживаемых форматах, низкое качество прикрепленных отсканированных документов, прикрепление файлов с отсутствием необходимых реквизитов, некомплектность транспортного контейнера). Кроме того, отмечаются проблемы, связанные с отсутствием уведомлений о доставке и регистрации документов, а также с различием в версиях МЭДО.

---

<sup>1</sup> Приказ Росархива от 29.04.2011 № 32 «Об утверждении рекомендаций по подготовке федеральными органами власти перечней документов, создание, хранение и использование которых должно осуществляться в форме электронных документов при организации внутренней деятельности» [Электронный ресурс] // URL: [http://archives.ru/documents/rekomend\\_edocument.shtml](http://archives.ru/documents/rekomend_edocument.shtml) (дата обращения: 01.10.2019).



О финансовых проблемах сообщают только два ФОИВ. Один из них на протяжении нескольких лет сообщает об отсутствии СЭД, указывая при этом, что «создание системы ведомственного документооборота невозможно в связи с отсутствием финансирования данных работ». В предыдущие годы о финансовых затруднениях сообщало большее количество респондентов.

Подводя итог, можно отметить, что проведенный анализ функциональных возможностей СЭД ФОИВ затрагивает целый ряд проблем работы с электронными документами. Одной из центральных проблем является неполнота нормативной базы для работы с электронными документами, включая их архивное хранение, данная проблема обостряется по мере увеличения объемов электронного документооборота и развития инфраструктуры межведомственного электронного взаимодействия. Следует особо подчеркнуть следующий аспект данной проблемы: многообразие СЭД, представленных на рынке, с одной стороны стимулирует их активное развитие в условиях конкуренции, с другой стороны – отсутствие требований к минимальному обязательному функциональному наполнению СЭД существенно влияет на качество существующих разработок. Анализ показывает, что абсолютное большинство СЭД ФОИВ в настоящее время не выполняет тех требований, которые содержатся в Проекте ТФТ. В условиях конкурентного рынка нормативно установленные функциональные требования к СЭД также приобретают большое значение в качестве основы для разработки специалистами ФОИВ технического задания на создание или совершенствование систем.

Анализ ответов продемонстрировал также, что ряд процессов осуществляется в ФОИВ традиционным способом с использованием бумажных носителей, несмотря на наличие технической возможности осуществления этих процессов в СЭД. Это можно связать как с несовершенством технических решений и ограниченным кругом участников юридически значимого электронного документооборота, так и с недоверием к безбумажным технологиям при работе с документами, утрата или нарушение аутентичности и целостности которых может нести существенные негативные последствия для ФОИВ. Также следует отметить большое количество проблем при работе с МЭДО, связанных с несоблюдением участниками действующих нормативных требований. Данные анкетирования демонстрируют, таким образом, что даже при наличии строгой регламентации процессов работы с электронными документами, далеко не все ФОИВ готовы обеспечить их выполнение, причем зачастую требования не выполняются по причинам, связанным с человеческим фактором, а не с техническими возможностями ФОИВ.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Янковая В.Ф. О результатах мониторинга документооборота в федеральных органах исполнительной власти // Документация в информационном обществе: проблемы оптимизации документооборота: докл. и сообщ. на XVIII Междунар. науч.-практ. конф., 26-27 окт. 2011 г., г. Москва / ВНИИДАД. М., 2012. С. 125–131.
2. Ларин М.В., Дмитриева А.П. Мониторинг объемов документооборота в федеральных органах исполнительной власти // Делопроизводство. 2014. № 2. С. 9–13: табл.
3. Дмитриева А.П. Новые тенденции и показатели документооборота в федеральных органах исполнительной власти: по данным мониторинга документооборота за 2011-2013 гг., проведенного ВНИИДАД // Вестник архивиста. 2015. № 2. С. 138–146.
4. Суровцева Н.Г. Требования к системам электронного документооборота и системам хранения электронных документов: проблемы и решения // Вестник архивиста, 2019. № 1. С. 102–113.

*Информация об авторах*

*Ольга Н. Букреева*, Всероссийский научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела, Москва, Россия; 117393, Россия, Москва, Профсоюзная ул., 82; *bukreeva.dou@yandex.ru*

*Никита И. Ивановский*, Всероссийский научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела, Москва, Россия; 117393, Россия, Москва, Профсоюзная ул., 82; *nicitaiviv@mail.ru*

*Information about the authors*

*Olga N. Bukreeva*, The All-Russian Scientific and Research Institute of Records and Archives Management, Moscow, Russia; str. 82, Profsoyuznaya, Moscow, Russia, 117393; *bukreeva.dou@yandex.ru*

*Nikita I. Ivanovskiy*. The All-Russian Scientific and Research Institute of Records and Archives Management, Moscow, Russia; str. 82, Profsoyuznaya, Moscow, Russia, 117393; *nicitaiviv@mail.ru*

## Влияние конвертирования документов на принятие управленческих решений

Ольга И. Вознюк

*Липецкий государственный технический университет,**Липецк, Россия, skvoi2015@mail.ru*

*Аннотация.* В данной работе идет речь о влиянии конвертирования документов и информации в принятии управленческих решений. Приведены недостатки электронного документооборота, приведены основные способы совершенствования документационного обеспечения управления. Рассмотрены понятия «решение», его многозначность, признаки и формы. Описаны понятие «конвертирование», процесс конвертирования информации и документов, варианты преобразования файлов и документов, основные пути и проблемы.

*Ключевые слова:* управленческое решение, информация, документ, электронный документооборот, документация, техническое обеспечение, компьютерная техника, недостатки электронного документооборота, конвертирование,

*Для цитирования:* Вознюк О. И., Влияние конвертирования документов на принятие управленческих решений // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 123-126.

The effect of conversion of documents and information in management decision-making

Olga I. Voznyuk

*Lipetsk state technical University, Lipetsk, Russia, [skvoi2015@mail.ru](mailto:skvoi2015@mail.ru)*

*Abstract.* In this paper we are talking about the impact of converting documents and information in management decision-making. Disadvantages of electronic records management, the main ways to improve the documentation management. The concepts of "solution", its polysemy, signs and forms are considered. The concept of "conversion", the process of converting information and documents, options for converting files and documents, the main ways and problems are described.

*Keywords:* management decision, information, document, electronic records management, documentation, technical support, computer equipment, disadvantages of electronic records management, conversion

*For citation:* Voznyuk OI. The effect of conversion of documents and information in management decision-making // Records management in the digital economy: interaction

challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 123-126.

Всякое управленческое решение всегда базируется на информации по рассматриваемому вопросу или управляемому объекту. Исходя из этого тезиса, к информации предъявляются ряд требований: достоверность, точность, своевременность и достаточность. Соответствие этих требований и лежит в основе требований к документации (причем любого предприятия) и всегда осуществляется за счет совершенствования на нем документооборота.

Своевременность и полнота объема информации непосредственно влияет на разработку и принятие управленческих решений. Главным «поставщиком строительных материалов» для принятия решения является документационное обеспечение управления. На данный момент среди способов, направленных на его совершенствование, выделяются две группы: совершенствование технологии документооборота и сокращение его объема.

Эволюция и трансформация технического обеспечения и компьютерной техники было стремительным и привело «бумажное» делопроизводство к системе электронного документооборота. Однако, помимо достоинств, электронный документооборот имеет свои недостатки:

- плохая защищенность электронного документооборота (проблемно приобретение программ для защиты документов и доступность к документам на электронном носителе; утечка информации; утрата файлов);

- резкое возрастание документооборота (серверы не справляются с заявленными объемами, падение производительности труда);

- затраты на приобретение необходимого оборудования;

- обучение персонала навыкам работы в данной сфере;

- сложные схемы согласования документов;

- отсутствие информации об исполнении в реальном времени;

- наличие множества копий и версий одного документа;

- сложности в разграничении доступа к документам и др.

При всем том информационном буме (причем каждые три г. удваивается объем информации), условиях рыночных отношений (быстрая смена экономической ситуации и законодательства) и геополитических «скачках» информация стала (была, есть и будет) не только товаром, но и «ситуационным кризисным менеджером». Одновременно – это залог обоснованного и эффективного управленческого решения, продуктивной и целесообразной деятельности.

Само понятие «решение» в современной реальности многозначно: это и процесс, и акт выбора, и результат выбора; и смысл его зависит от соответствующего вида деятельности. Любое решение, как правило, фиксируется в письменной или устной форме. В «принятии управленческого решения» (как вида мыслительной деятельности и проявления воли; признаки – выборность из множества альтернативных вариантов, наличие цели, необходимость волевого акта) всегда задействованы этапы подготовки, принятия и реализации решения. Поиск и нахождение наиболее эффективного, наиболее рационального или оптимального варианта действий руководителя без информационной поддержки и мощного справочного аппарата просто невозможен. К числу способов, позволяющих эффективно совершенствовать технологию принятия управленческого решения, относится широкое использование бездокументных связей и своевременное конвертирование электронных документов.

Конвертирование применяют тогда, когда электронный документ нужно преобразовать в другой формат. Как правило, если исходный формат устарел или у стороны, которой нужно передать документ, нет технической возможности его открыть. Фактически, сам процесс конвертирования – это преобразование данных из одного формата представления в другой, как правило, с сохранением основного логически-структурного содержания информации. Для этого процесса нужны специализированные программы. В целях совместимости текстовых документов при переносе их из среды одного текстового процессора в другой существует особый вид программного обеспечения – конвертеры (обеспечивают получение выходного файла в формате текстового процессора – получателя документа).

Программа-конвертер на входе получает информацию в одном формате, а как результат своей работы выдает информацию в виде файла в другом (требуемом) формате. Дальнейшее усовершенствование систем обработки текстов привело к тому, что автономные программы-конвертеры практически прекратили свое существование и вошли составной частью в систему подготовки текстов. Сегодня наиболее яркие представители программ текстовой обработки поддерживают популярные файловые форматы за счет встроенных модулей конвертации.

В сфере компьютерных технологий представлено множество вариантов преобразования данных. Они могут быть столь же простыми (преобразование текстового файла из одной системы кодировки символов в другую), как и сложными (преобразование офисных форматов файлов или преобразование изображения и аудио форматов файлов). Есть много путей и сценариев, которые используются для преобразования данных в рамках компьютерной среды: прямой (модернизация) и более новой версии всей

компьютерной программы (альтернатива – специальная конвертирующая программа или сложный процесс перехода от одного формата к другому). При этом программа может распознать несколько форматов файла на стадии ввода данных, а затем хранить выходные данные во многих различных форматах. Если исходный формат или целевой формат не распознаны, то при переконвертировании в промежуточный формат используется третья программа (для отдельного переформатирования первого и второго)<sup>1</sup>.

Проблема конвертирования может возникать на уровне «потребления» – это неизбежность потери информации, особенно – на уровне преобразования форматов (Open Document Text – текстовый формат). Текстовой компоненте угроз не будет; при форматировании различных выделений (толщина шрифта, курсив), шрифтов, таблиц, размещений на странице и т.п. – они будут безвозвратно потеряны.

Из всего вышеизложенного напрашивается вывод, что мощным фактором, активизирующим процесс принятия управленческого решения (их роль и влияние бесспорны), выступают современные вычислительные сети и компьютерные технологии. Технический прогресс постоянно находится в положительной динамике, и не исключено, что проблемы конвертирования документов и информации (равно, как и проблемы электронного документооборота) будут решены в близком будущем. Особенно этот момент важен в настоящее время (в период цифровизации), когда актуальным становится вопрос внедрения инновационных технологий в процессы управления и движения документов.

#### *Информация об авторе*

*Ольга И Вознюк*, старший преподаватель, Липецкий государственный технический университет, Липецк, Россия; 398055, Россия, Липецк, Московская ул., 30; [skvoi2015@mail.ru](mailto:skvoi2015@mail.ru)

#### *Information about the author*

*Olga I. Voznyuk*, chief lecturer, Lipetsk state technical University, Lipetsk, Russia; bld. 30, Moscow str., Lipetsk, Russia, 398055; [skvoi2015@mail.ru](mailto:skvoi2015@mail.ru)

---

<sup>1</sup> Взаимная конвертация и обработка электронных документов [Электронный ресурс] // URL: <https://habr.com/ru/post/97637/>

## Угрозы и риски управления документами в цифровой экономике

Эдуард В. Гатилов

*Липецкий государственный технический университет**Липецк, Россия, translip2014@yandex.ru*

*Аннотация.* В работе рассмотрены основные направления развития работы с документами в условиях формирования цифровой экономики России и вытекающие из этого угрозы и риски. Выделены основные сферы рисков: техническая, правовая и социальная. Технические риски рассмотрены на примере обеспечения сохранности документированной информации в цифровой форме и на примере функционирования электронных порталов и баз данных государственных структур. При этом технические риски определены как наименее опасные, поскольку технологическое совершенствование аппаратного и программного обеспечения позволяет прогнозировать и их предотвращение. В то же время, достаточно высокий уровень рисков порождает правовое несовершенство сферы управления документами. Это касается как процесса оцифровки документов и получения их электронных копий, так и правовой незащищенности граждан от последствий технических и программных сбоев. В свою очередь, недостаточное правового сопровождения последствий технических рисков является существенным основанием для роста социальной конфликтности и социальных потерь граждан – репутационного, психологического (морального) и криминального характера. Автор, опираясь на материалы социальных сетей, прогнозирует рост социальных рисков по мере отставания правового оформления последствий технических и технологических рисков.

*Ключевые слова:* цифровизация, управление документами, документированная информация, технические риски, правовые риски, социальные риски

*Для цитирования:* Гатилов Э. В., Угрозы и риски управления документами в цифровой экономике // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 127-132.

Threats and risks of records management in the digital economy

Eduard V. Gatilov

*Lipetsk State Technical University, Lipetsk, Russia, translip2014@yandex.ru*

*Abstract.* The paper considers the main directions of development of work with documents in the context of the formation of the digital economy of Russia and the threats and risks arising from this. The main areas of risk are identified: technical, legal and social. Technical risks are

considered on the example of ensuring the safety of documented information in digital form and on the example of the functioning of electronic portals and databases of government agencies. At the same time, technical risks are identified as the least dangerous, since the technological improvement of hardware and software allows us to predict their prevention. At the same time, a rather high level of risk is caused by legal imperfection of records management. This applies both to the process of digitizing documents and obtaining their electronic images, as well as legal vulnerability of citizens from the consequences of technical and software failures. In turn, the lack of legal support for the consequences of technical risks is an essential reason for the growth of social conflict and social losses of citizens - reputation, psychological (moral) and criminal nature. The author, relying on materials from social networks, predicts an increase in social risks as the legal formalization of the consequences of technical and technological risks lags.

*Keywords:* digitalization, records management, documented information, technical risks, legal risks, social risks

*For citation:* Gatilov EV. Threats and risks of records management in the digital economy // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 127-132.

Понятия «цифровая экономика», «цифровое пространство» все более прочно занимают место в современном лексиконе как на государственном, так и на бытовом уровне. Программа «Цифровая экономика Российской Федерации»<sup>1</sup>, «Общие подходы к формированию цифрового пространства Евразийского экономического союза в перспективе до 2030 г.»<sup>2</sup>, программы цифровизации регионов<sup>3</sup>, рост числа обращений граждан в систему МФЦ, на портал Госуслуг и другие сетевые ресурсы свидетельствуют о понимании необходимости использования современных технологий коммуникации, коммерции, управления. Это тем более важно, если иметь в виду, что цифровой уровень современного развития опосредован ростом информации для обеспечения

---

<sup>1</sup> Программа «Цифровая экономика Российской Федерации». Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р // Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации [Электронный ресурс]. // URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/858/> (дата обращения 12 октября 2019).

<sup>2</sup> Общие подходы к формированию цифрового пространства Евразийского экономического союза в перспективе до 2030 г. // Евразийская экономическая комиссия [Электронный ресурс]. // URL: <http://www.eurasiancommission.org/> (дата обращения 12 октября 2019).

<sup>3</sup> Краснушкина Н. Централизация для цифровизации / Коммерсант. №134 от 31.07.2019, стр. 2. [Электронный ресурс]. // URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4047075> (дата обращения 11 октября 2019).



функционирования современных механических пользователей – разнообразных технических устройств [1]. Рост объемов данных обуславливает и рост темпов цифровизации.

Но если технический аспект современного развития связан с информацией, данными как таковыми, то социальное развитие общества связано с понятием документированной информации, управлением документами и документом как таковым. Причем значительный объем документов продолжает сохраняться в традиционном виде. Общий объём современного Архивного фонда Российской Федерации составляет около 520 миллионов единиц хранения (по данным 2018 г.). Конечно, в него входят не только бумажные документы, но и аудиовизуальные, и научно-техническая информация, предметы музейного фонда и пр. Архивный фонд Российской Федерации ежегодно пополняется приблизительно в объёме от 1,5 до 5 миллионов единиц хранения. При таких темпах обеспечить использование и сохранность документов в традиционном бумажном виде весьма проблематично. Один из выходов – перевод информации в электронный вид. И здесь сложились различные практики цифровизации. Например, Китай цифрует порядка 50 миллионов листов в год, но, если эта квота в 50 миллионов листов не закрывается, оставшуюся квоту добирают оцифровкой уже хранящихся архивных документов<sup>1</sup>. Однако следует точно определить, что оцифровка – это не сохранение документов, а попытка сохранить информацию, содержащуюся в этих документах. Поэтому управление документами – это управление информацией, но управление информацией далеко не всегда является управлением документами. А этот разрыв и создает основания для рисков и угроз как технического, так и социального характера.

В числе первостепенных технических угроз – обеспечение сохранности цифровой информации. Причем успешность преодоления данной угрозы лежит не только в технической области, сколько в области правовой. Эксперт Федерального архивного агентства, доктор исторических наук Юмашева Ю.Ю. отметила, что «чтобы регламентировать весь процесс по созданию электронных копий архивных документов надо разработать порядка 60 ГОСТов. Как только мы их начнем разрабатывать, мы тут же войдем в противоречие с антимонопольным законодательством, потому что любое жесткое требование к оборудованию будет отсекал некоторых производителей. Но дело даже не в этом. Дело в том, что у нас электронная копия в соответствии с четвертой

---

<sup>1</sup> Цифровизация деятельности национальных архивов. Пути решения законодательных проблем / Аналитическое управление аппарата Совета Федерации. Аналитический вестник [Электронный ресурс]. № 11 (700). – М.: 2018. URL: [http://council.gov.ru/activity/analytics/analytical\\_bulletins/93825/](http://council.gov.ru/activity/analytics/analytical_bulletins/93825/) (дата обращения 17 октября 2019).

частью Гражданского кодекса является объектом авторского права. Там к объектам авторского права отнесены фотографии и любые изображения, полученные аналогичным путём, а это ...сканер или цифровая камера. И тут возникает ещё одна проблема»<sup>1</sup> – проблема авторского права и проблема собственности. Документы Архивного фонда – это собственность государства. Цифровизация документов и возможное размещение их в сети, как показывает опыт Армении, определит потерю если не права собственности, то монополии на использование этих документов. Ясно, что в нашем высокоцентрализованном государстве такой вариант развития недопустим.

Но помимо документов Архивного фонда есть еще большое количество документов, создаваемых на различных уровнях государственного и муниципального управления. И проблема не только в объемах создаваемых документов – по мнению заведующего кафедрой автоматизированных систем ДОУ РГГУ Ларина М.В. до 40 процентов документов, которые создаются в наших государственных организациях, не нужны вообще, они никуда не идут, они не используются для целей управления<sup>2</sup>. Проблема заключается в отсутствии технической возможности обеспечения безошибочной сохранности документов и документированной информации в процессе их непосредственного использования. В наших министерствах и ведомствах, замечает М.В. Ларин, на сегодняшний день больше 20 различных систем электронного документооборота, которые не могут взаимодействовать в едином режиме. А это ли не основание для информационных потерь. Осознание данной опасности на государственном уровне привело к развитию МЭДО – системы межведомственного электронного документооборота, а в 2019 г. началась подготовка к реализации проекта по созданию «Государственной СЭД» в рамках программы «Цифровая экономика РФ».

Однако опасность ошибок в процессе работы с электронными документами остается чрезвычайно высокой, причем с высокой социальной составляющей. Одним из аспектов данной угрозы является применение баз данных. В современной государственной практике их множество: базы данных системы Арбитражных судов Российской Федерации, базы данных МВД РФ, нотариальной палаты России, Федеральной службы государственной статистики, ФНС, ФССП и т.д. При этом любая ошибка в любой БД влечет за собой потери – финансовые, имущественные, моральные – конкретных граждан России.

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Там же.

И примеров, только озвученных в отечественных СМИ, более чем достаточно<sup>1</sup>. Особенно в деятельности Федеральной службы судебных приставов, где технические заминки, совпадение персональных данных приводят к блокировке банковских карт граждан со всеми вытекающими из этого последствиями. И, как ни странно, в основе «сбоев» в ФССП виновато именно управление документами, в частности несовершенство законодательного сопровождения движения документированной информацией. Дело в том, что в соответствии с «Соглашением об электронном документообороте» ФССП и конкретного банка, идентификация должника в недавней практике производилась на основании фамилии, имени, отчества должника и даты рождения. Отсюда, количество совпадений, как свидетельствуют социальные сети, было весьма солидным. Видимо, растущее количество прецедентов потребовало внесения корректировок и в настоящее время согласно п. 5.1.1. Соглашения «При исполнении Постановления о розыске и аресте Банк производит поиск должника в базе данных Банка по следующим обязательным идентификационным реквизитам должников: юридические лица и индивидуальные предприниматели – по ИНН или КИО; физические лица – ФИО, дата рождения, либо ФИО, год рождения, реквизиты документа, удостоверяющего личность»<sup>2</sup>. Причем взаимоотношения между ФССП и банком, согласно Соглашению, допускают наличие технических сбоев, но в отношении друг друга эти сбои не влекут финансовых последствий – согласно п. 3.1.2. «...Сбои в работе аппаратных, программно-аппаратных или программных средств или их элементов, обеспечивающих электронный документооборот, приведшие к приостановлению документооборота Сторон, не являются основанием для выставления штрафных санкций»<sup>3</sup>. То есть себя, госструктуры защитили, а граждане должны защищать себя сами. Таким образом, техническое и правовое несовершенство регулирования управления документами порождает не только

<sup>1</sup> Базы данных ГИБДД «рухнули» по всей стране. Ситуацию исправили / Drom.ru [Электронный ресурс]. URL: <https://news.drom.ru/69342.html> (дата обращения 17 октября 2019). Почему Росреестр дал сбой? / ROSREESTR-LIST. Информационный сайт по услугам Росреестра [Электронный ресурс]. // URL: [https://rosreestr-list.ru/sajt-rosreestra/rosreestr-sboj\\_](https://rosreestr-list.ru/sajt-rosreestra/rosreestr-sboj_) (дата обращения 16 октября 2019). Сбой в базе ЕАИСТО // <https://osago.guru/sboy-v-baze-eaisto>; Служба судебных приставов объяснила отключение сайта техническим сбоем / OSAGO.GURU [Электронный ресурс]. // URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreeneews/597aessa9a794782d671ffe1> (дата обращения 16 октября 2019).

<sup>2</sup> Соглашение о порядке электронного документооборота между Федеральной службой судебных приставов и (название Банка) / ФССП России. Официальный сайт [Электронный ресурс]. // URL: <http://fssprus.ru/docs/> (дата обращения 14 октября 2019).

<sup>3</sup> Соглашение о порядке электронного документооборота между Федеральной службой судебных приставов и (название Банка) / ФССП России. Официальный сайт [Электронный ресурс]. // URL: <http://fssprus.ru/docs/> (дата обращения 14 октября 2019).

финансовые, но и социальные последствия репутационного, психологического и даже криминального характера (имея в виду конфликтные ситуации, повлекшие гибель судебных исполнителей).

Социальные последствия несовершенства управления документами в государственных структурах, можно прогнозировать, будут нарастать, поскольку сохраняется различие между представлениями о функциях госорганов непосредственно самих государственных служащих и представлениями граждан о роли государственных структур в их жизни. Для государства в работе с документированной информацией первостепенное место занимает учетно-контрольная, фискальная функция. Для граждан первостепенное значение имеет минимизация затрат в использовании документированной информации. С другой стороны, дальнейшая социальная поляризация общества будет репродуцироваться именно во взаимоотношениях власти и общества на уровне документированной информации.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Данилова Н. Ф., Сараева И. В. Глобальное цифровое пространство: перспективы и угрозы / Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. [Электронный ресурс]. 2019. Т. 19, вып. 1. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/globalnoe-tsifrovoye-prostranstvo-perspektivy-i-ugrozy-dlya-ekonomicheskogo-razvitiya-stran> (дата обращения 15 октября 2019).

#### *Информация об авторе*

*Эдуард В. Гатилов*, кандидат исторических наук, доцент, Липецкий государственный технический университет, Липецк, Россия; 398600, Россия, Липецк, ул. Московская, 30  
*translip2014@yandex.ru*

#### *Information about the author*

*Eduard V. Gatilov*, Cand. of Sci/ (History), associate professor, Lipetsk State Technical University, Lipetsk, Russia; 30. Moscow street, Lipetsk, Russia, 398600;  
*translip2014@yandex.ru*

Правовые и управленческие аспекты замены бумажных трудовых книжек  
на электронные сведения

Светлана А. Глотова

*Российский государственный гуманитарный университет*

*Москва, Россия, e-mail: svpronina@yandex.ru*

*Аннотация.* В статье рассматривается порядок перехода работодателей на ведение сведений о трудовой деятельности работников в электронном виде. Дается правовая оценка понятию «электронная трудовая книжка» и характеризуется понятие «сведения о трудовой деятельности». Рассматриваются положения двух основных законопроектов, в соответствии с которыми будет осуществляться учет сведений о трудовой деятельности работников в электронном виде. Приводится состав этих сведений, называются две основные формы, которые работодатели должны будут использовать в своей деятельности. Описывается порядок передачи сведений в Пенсионный фонд России, а также выдачи сведений о трудовой деятельности работнику. Определяется право работника отказаться от бумажной трудовой книжки и называются случаи, когда работодатель должны продолжать вести традиционные трудовые книжки работников. Перечисляются действия работодателя по подготовке к переходу на новую форму работы с трудовыми книжками и сведениями о трудовой деятельности, в том числе внимание уделяется локальным нормативным актам, в которые должны быть внесены изменения. Затрагиваются технические аспекты новой реформы, включая применение различных программных продуктов по ведению кадрового учета и применение усиленной квалифицированной электронной подписи.

*Ключевые слова:* трудовая книжка, сведения о трудовой деятельности, трудовые отношения, документация по личному составу, электронная подпись

*Для цитирования:* Глотова С. А., Правовые и управленческие аспекты замены бумажных трудовых книжек на электронные сведения // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 133-140.

Legal and management aspects of transformation paper labor books for electronic data

Svetlana A. Glotova

*Russian state university for the Humanities Moscow, Russia, e-mail: svpronina@yandex.ru*

*Abstract.* The article deals with the procedure of transition of employers to maintain information about the labor activity of employees in electronic form. The legal assessment of the concept of «electronic labor book» is given and the concept of «information about labor activity» is characterized. The provisions of the two main draft laws are considered, according to which information on the employment of employees will be recorded in electronic form. The structure of this information is given, two main forms which employers will have to use in the activity are called. Describes the procedure for transferring information to the Pension Fund of Russia, as well as the issuance of information about the work of the employee. The right of the employee to refuse the paper labor book is defined and cases when the employer has to continue to keep traditional labor books of workers are called. It lists the actions of the employer to prepare for the transition to a new form of work with employment records and information about employment, including attention is paid to local regulations, which should be amended. The technical aspects of the new reform are discussed, including the use of various personnel accounting software products and the use of enhanced qualified electronic signature.

*Keywords:* labor book, information about labor activity, labor relations, personnel documentation, electronic signature

*For citation:* Glotova SA. Legal and management aspects of transformation paper labor books for electronic data // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 133-140.

Разговоры на тему введения «электронных трудовых книжек» ведутся достаточно давно. Еще в 2011 г. о такой возможности заявляли председатель Комитета Госдумы по Труд и социальной политике Исаев А.К., заместитель министра Минздравсоцразвития РФ Сафонов А.Л., В.В. Путин, будучи в должности Премьера РФ. При этом возможность работать без трудовых книжек связывалась с перспективами запуска ресурса «Электронное Правительство» [1]. Сейчас эта работа по переходу на электронный формат трудовой книжки выходит на финишную прямую. Министр труда и социальной защиты РФ Максим Топилин, выступая на Восточно-экономическом форуме 5 сентября 2019 г., заявил, что у него «нет никаких сомнений» в том, что законопроект об электронных трудовых книжках будет принят до конца 2019 г.<sup>1</sup>

Впервые Минтруд анонсировал эту тему 29 октября 2018 г., разместив законопроект «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации (в части

---

<sup>1</sup> Министр Максим Топилин – о цифровизации социально-трудовой сферы на ВЭФ 2019 [Электронный ресурс]. // URL: <https://rosmintrud.ru/labour/relationship/366> (дата обращения 29.10.2019).

формирования и ведения сведений о трудовой деятельности работников в электронном виде)»<sup>1</sup> для общественного обсуждения [2]. За год законопроект прошел все необходимые стадии его рассмотрения, вынесения соответствующих заключений, в июле 2019 г. был внесен в Государственную думу РФ и принят в первом чтении. На данном этапе готовится рассмотрение законопроекта во втором чтении и ожидается, что в ближайшее время закон будет принят. Учитывая, что данный закон внесет существенные изменения в работу кадровых подразделений, следует определить основные правовые, управленческие и технологические составляющие этих изменений.

Во-первых, следует сказать, что понятие «электронная трудовая книжка» не является правовым. Оно используется скорее для удобства обозначения нового явления, которое связано с переводом процесса учета сведений о трудовой деятельности в электронный вид.

В будущем законе приведено понятия «сведения о трудовой деятельности». Они представляют собой «информацию о трудовой деятельности и трудовом стаже работника». К этой информации отнесены данные о самом работнике, выполняемой им работе, переводах, увольнениях и основаниях увольнения. Эти сведения будут передаваться работодателем в информационную систему Пенсионного фонда РФ. Одной из задач, реализуемых с помощью этой системы, является ведение базы персонифицированного учета. В соответствии с Федеральным законом от 01.04.1996 № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования», индивидуальный (персонифицированный) учет – это организация и ведение учета сведений о каждом зарегистрированном лице для обеспечения реализации его пенсионных прав, предоставления государственных и муниципальных услуг.

Понятие персонифицированного учета возникло с принятием в 1996 г. названного выше федерального закона и предполагает сбор сведений о лицах, зарегистрированных в системе, с целью назначения пенсий, отслеживания начислений и денежных средств граждан. Обязанность по передаче этих сведений в Пенсионный фонд возложена на работодателей. Поэтому вполне логично, что сведения о трудовой деятельности, по большей части необходимые гражданам для расчета пенсии, могли бы храниться в той же

---

<sup>1</sup> Проект федерального закона «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации (в части формирования и ведения сведений о трудовой деятельности работника в электронном виде)». [Электронный ресурс] // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. - URL:<https://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#departments=4&npa=85344> (дата обращения 29.10.2019)

самой системе персонифицированного учета и извлекаться из нее для реализации и пенсионных и иных прав граждан. Именно по этому пути пошли законодатели, разрабатывая новый законопроект. В законопроекте говорится, что форма предоставления работодателем сведений о трудовой деятельности в информационную систему будет утверждена Пенсионным фондом Российской Федерации.

На данный момент на сайте Пенсионного фонда размещены проекты двух форм, содержащих сведения о трудовой деятельности. Это формы СЗВ–ТД и форма СЗИ–ТД. Форма СЗВ–ТД включает следующие сведения: ФИО работника, номер СНИЛС, действие, совершаемое с работником (прием, перевод, приостановление, увольнение), должность, структурное подразделение, основание в соответствии с трудовым законодательством, реквизиты приказа, на основании которого, совершаются указанные действия. Данную форму работодатели должны будут заполнять и передавать в Пенсионный фонд РФ аналогично другим формам отчетности. Сроки передачи этих сведений установлены в проекте федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования»<sup>1</sup>.

В законопроекте указано, что с 1 января 2020 г. сведения о трудовой деятельности работников должны будут передаваться в Пенсионный фонд Российской Федерации ежемесячно не позднее 15-го числа месяца, следующего за отчетным периодом, а начиная с 1 января 2021 г. кроме ежемесячных отчетов, в случаях приема на работу и увольнения работников, сведения об этом должны быть переданы - не позднее рабочего дня, следующего за днем издания соответствующего приказа. При этом, если численность работников у данного работодателя будет составлять 25 и более лиц, названные выше сведения должны будут передаваться в Пенсионный фонд Российской Федерации в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью. С этой целью работодатели смогут использовать либо собственные программные средства, либо электронный сервис, предоставленный на безвозмездной основе Пенсионным фондом Российской Федерации.

Форма СЗИ – ТД включает: ФИО и дату рождения работника, номер его СНИЛС, наименование организации-работодателя, сведения о приеме, переводах, приостановлении, увольнении работника с указанием основания в соответствии с трудовым и иным законодательством и реквизитов приказа, на основании которых

---

<sup>1</sup> Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» [Электронный ресурс] URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/748744-7>(дата обращения 29.10.2019).



совершались все названные действия с работником, а также наименования должностей и структурных подразделений в которых он работал. Данная форма частично напоминает форму трудовой книжки. Предполагается, что она будет выдаваться работнику при увольнении, а также в случае его письменной просьбы о выдаче ему сведений о трудовой деятельности.

Согласно законопроекту «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации (в части формирования сведений о трудовой деятельности в электронном виде)» сведения о трудовой деятельности выдаются работнику на основании его заявления. Заявление может быть оформлено в письменном виде или направлено работодателю иным способом, например, по электронной почте. Способы передачи заявления работником должны быть установлены в локальных нормативных актах работодателя и работники должны быть о них проинформированы. В своем заявлении работник может указать, в каком виде следует ему предоставить сведения о трудовой деятельности. Это может быть документ на бумажном носителе, заверенный работодателем, или электронный документ, подписанный усиленной квалифицированной электронной подписью (при ее наличии). Срок выдачи сведений о трудовой деятельности составляет три рабочих дня с момента подачи работником заявления.

Процедура выдачи сведений о трудовой деятельности при увольнении работника в целом будет аналогична процедуре выдачи бумажной трудовой книжки. Сведения выдаются строго в день увольнения работника по указанной выше форме в бумажном или электронном виде. В случае, если не по вине работодателя эти сведения не могут быть выданы работнику в последний рабочий день, они высылаются работнику заказным письмом с уведомлением в бумажном виде, заверенные работодателем.

Сведения о трудовой деятельности работника, выдаваемые работодателем, будут содержать только информацию о выполняемой работе именно в этой организации. Если работник пожелает получить полные сведения о своей трудовой деятельности, он может обратиться в многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг, в Пенсионный фонд Российской Федерации или воспользоваться сервисом Единого портала государственных или муниципальных услуг. В первом случае, заверенные сведения будут выданы на бумажном носителе, во втором случае допускается предоставление сведений и на бумаге и в форме электронного документа, а в третьем – предусмотрен только электронный документ, подписанный усиленной квалифицированной электронной подписью.

Хотя законопроект должен быть принят и введен в действие с 2020 г., период до 2021 г. следует рассматривать, как переходный этап, в течение которого на всех будут вестись и бумажные трудовые книжки, и сведения о трудовой деятельности в электронном виде. Это касается и уже работающих сотрудников и вновь поступающих на работу. С 2021 г. для работников, впервые поступающих на работу, возможность ведения трудовых книжек на бумажном носителе не предусмотрена. Однако эта возможность будет сохранена для работников, уже имеющих трудовую книжку. Для этого они должны будут в течение 2021 г. подать об этом заявление работодателю.

Отсутствие такого заявления будет говорить о том, что работник отказывается от своего права сохранить бумажную трудовую книжку. В этом случае работодатель должен будет выдать работнику трудовую книжку на руки под роспись в книге учета движения трудовых книжек и вкладышей в них. С этого момента ответственность за данную трудовую книжку и сохранность сведений в ней будет нести только работник.

Как поступать с лицами, имеющими трудовую книжку, но не трудоустроенными на момент 2021 г., в законопроекте не уточняется. Вероятнее всего, не трудоустроенные и соответственно не подавшие в установленный период заявление, также лишатся возможности ведения трудовой книжки в бумажном виде. Не ясна ситуация и с трудовыми книжками работников, изменивших место работы в 2021 г.

В течение 2020 г., работодатели должны будут провести комплекс подготовительных мероприятий, обеспечивающих реализацию норм, прописанных в законопроектах и посвященных ведению сведений о трудовой деятельности в электронном виде. Первоочередной мерой является уведомление работников об изменении порядка ведения трудовых книжек и формировании сведений об их трудовой деятельности со ссылкой на соответствующие правовые акты, которыми станут названные выше законопроекты и изменяющиеся подзаконные акты после их принятия. Срок направления такого уведомления не определен. Очевидно, что сделать это следует в ближайшее после принятия этих правовых актов время. В уведомлении обязательно следует отразить все изменения, вносимые в Трудовой кодекс Российской Федерации, особо обращая внимание на право работника сохранить трудовую книжку на бумажном носителе и необходимость подачи об этом заявления в установленные сроки.

Следующим важным шагом работодателя является внесение изменений в локальные нормативные акты, затрагивающие вопросы ведения трудовых книжек, или издание таковых, если ранее они не были разработаны. В первую очередь это касается Правил внутреннего трудового распорядка. В разделе, посвященном порядку приема на работу, указывается, что до заключения трудового договора наряду с другими

документами работник обязан предоставить трудовую книжку и (или) сведения о трудовой деятельности. Это условие также как и прежде, не будет касаться поступающих на работу впервые и совместителей. Обычно прописываемый порядок заведения трудовой книжки для работников, поступающих на работу впервые, в 2020 г. должен быть дополнен, а в 2021 г. этот пункт должен быть исключен из правил. В разделе Правил, посвященных увольнению или расторжению трудового договора, устанавливается обязанность работодателя выдать работнику сведения о трудовой деятельности в последний рабочий. Если раздел «Ответственность работодателя» прописывается в Правилах подробно, можно указать, что работодатель несет ответственность за «задержку выдачи трудовой книжки, сведений о трудовой деятельности, внесение в трудовую книжку, в сведения о трудовой деятельности неправильной или несоответствующей законодательству формулировки причины увольнения работника».

Кроме Правил внутреннего трудового распорядка, изменения должны быть внесены в комплекс локальных нормативных актов, регулирующих работу кадровых подразделений. Это Положение о кадровой службе, должностная инструкция сотрудника, отвечающего за ведение трудовых книжек, Инструкция по кадровому делопроизводству.

Особо следует обратить внимание на то, что в соответствии с п. 45 Правил ведения и хранения трудовых книжек<sup>1</sup>, «ответственность за ведение, хранение, учет и выдачу трудовых книжек несет специально уполномоченное лицо, назначаемое приказом (распоряжением) работодателя». Очевидно, что по аналогии с этой нормой приказом работодателя должно быть также назначено лицо, отвечающее за ведение сведений о трудовой деятельности работников в электронном виде.

Трудовые договоры и коллективные договоры, как правило, не содержат информацию о трудовых книжках работников, однако если упоминание о них встречается в тексте договоров в конкретных организациях, следует также внести в них коррективы с учетом изменений трудового законодательства.

Издание или изменение локальных нормативных актов должно осуществляться с учетом мнения выборного органа первичной профсоюзной организации, а при ее отсутствии с учетом мнения трудового коллектива, которое может быть зафиксировано в протоколе общего собрания трудового коллектива.

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 16.04.2003 № 225 "О трудовых книжках" (вместе с "Правилами ведения и хранения трудовых книжек, изготовления бланков трудовой книжки и обеспечения ими работодателей") [Электронный ресурс]. Интернет-портал правовой информации. URL:<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=144282&dst=100036&rnd=CB239076C2293A5DA4DF18BD1DDD97B5#024762295963442194>(дата обращения 29.10.2019).

Кроме правовых аспектов изменения процедуры ведения трудовых книжек и сведений о трудовой деятельности работников, в переходный период 2020 г., работодатели также должны уделить внимание технической и технологической составляющей. В частности законопроект «О внесении изменений в Трудовой кодекс» требует от работодателей решения вопросов «обеспечения технической готовности к передаче сведений о трудовой деятельности в электронном виде в информационную систему Пенсионного фонда Российской Федерации». Учитывая, что подавать сведения в Пенсионный фонд в бумажном виде смогут только работодатели, в штате которых менее 25 сотрудников, данное требование коснется большинства работодателей. С этой целью работодатели смогут воспользоваться любым программным продуктом, позволяющим вести каровый учет и сдавать отчетность в ПФР, а также любым электронным сервисом, предназначенным для ведения бухгалтерского и налогового учета.

В целом, законодатели сами отмечают, что в течение 2020 г. система по переводу сведений о трудовой деятельности в электронный вид будет еще отлаживаться. Будут вноситься изменения в целый комплекс Законов РФ и подзаконных актов. Будут прописываться процедуры в нормативно-методических документах. Порядок передачи сведений и работы с ними работодателей будет проходить апробацию и наверняка по результатам этой апробации будут вноситься соответствующие корректировки. При этом нельзя не отметить, что столь важный шаг является существенным вкладом в цифровизацию современного общества.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Колганова М. Трудовые книжки отменят? // Делопроизводство и документооборот на предприятии. 2011. № 10. С. 48–60.
2. Глотова С.А. Работа Минтруда России по переводу кадровых документов в электронный вид // Делопроизводство. 2019. № 3. С. 58–63.

#### *Информация об авторе*

*Светлана А. Глотова*, кандидат исторических наук, Российский государственный гуманитарный университет, Москва, Россия; 125993, Россия, Москва, Миусская пл., 6; [svpronina@yandex.ru](mailto:svpronina@yandex.ru)

#### *Information about the author*

*Svetlana A. Glotova*, Cand. of Sci. (History), Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia; bld. 6, Miusskaya Square, Moscow, Russia, 125993; [svpronina@yandex.ru](mailto:svpronina@yandex.ru)

Возможности использования шаблонов управления потоками работ  
для совершенствования документооборота организации

Наталья С. Горелова

*Российский государственный профессионально-педагогический университет,  
Екатеринбург, Россия, gorelova\_natalya@inbox.ru*

*Аннотация.* В работе описаны основные шаблоны управления потоками работ: приведены примеры их использования в делопроизводстве; произведена их классификация; рассмотрены возможности шаблонов управления и шаблонов ресурсов по совершенствованию документооборота организации.

*Ключевые слова:* поток работ, шаблон управления, бизнес-процесс, документооборот

*Для цитирования:* Горелова Н. С., Возможности использования шаблонов управления потоками работ для совершенствования документооборота организации // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 141-146.

Possibilities of using workflow patterns to improve docflow of the organization

Natalya S. Gorelova

*Russian state vocational pedagogical university, Ekaterinburg, Russia,  
gorelova\_natalya@inbox.ru*

*Abstract.* The paper describes the basic workflow patterns: examples of their use are given in office work, their classification is made; considered the possibilities of control flow patterns and workflow resource patterns on improvement of docflow of the organization.

*Keywords:* workflow, workflow pattern, business process, docflow

*For citation:* Gorelova NS. Possibilities of using workflow patterns to improve docflow of the organization // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 141-146.

Проблема совершенствования и оптимизации документооборота организации является одной из самых актуальных в наше время. При управлении документами в современной организации важна четкость, систематизация, эффективность, минимальные затраты времени на выполнение операций. В связи с этим возникает необходимость в создании оптимальных маршрутов движения документов, унификации этапов и операций

документооборота. Ускорить моделирование движения документов в организации на основе готовых решений, тем самым повысив его эффективность, позволят так называемые шаблоны управления потоками работ (workflow-паттерны).

Понятие шаблона (паттерна) изначально появилось в 1977 г. в архитектуре (связано с именем Кристофера Александера) и означало предварительный шаблон для проектирования элементов сооружения, который представляет собой «наше текущее лучшее предположение относительно того, какое расположение физической среды будет работать для решения представленной проблемы»<sup>1</sup>. В настоящее время шаблоны очень распространены в управлении бизнес-процессами.

Шаблон – это абстракция из конкретной формы, которая продолжает повторяться в конкретных контекстах. Иначе говоря, шаблон – это уже существующий алгоритм действий, использование которого помогает решить ту или иную проблему, которая была решена ранее. Применительно к управлению бизнес-процессами Вил ван дер Аалст выделяет две разновидности шаблонов – шаблоны управления (процесса) и шаблоны ресурсов<sup>2</sup>.

Шаблоны управления включают в себя восемь основных групп, важнейшими из которых являются:

1. Основные шаблоны управления потоком (Basic Control Flow Patterns) – охватывают элементарные аспекты управления технологическими процессами, включают в себя такие универсальные конструкции, как последовательность, параллельное разделение, синхронизация процесса и т.д.

2. Расширенные шаблоны ветвления и синхронизации процесса (Advanced Branching and Synchronization Patterns) – характеризуют более сложные концепции ветвления и слияния, возникающие в бизнес-процессах (множественное разделение на основе условия, дискриминатор и т.д.). Несмотря на то, что на практике это довольно распространенное явление, эти шаблоны не всегда поддерживаются в системах электронного документооборота.

---

<sup>1</sup> Alexander C., Ishikawa S., Silverstein M. Pattern language. Towns, buildigs, constructions. Oxford University Press, 1977. 1171 p.

<sup>2</sup> van der Aalst W., ter Hofstede A., Kiepuszewski B., Barros A. Workflow Patterns, 2003 // Distributed and Parallel Databases. 2003. 14(3): 5-51. P. 1-70; Russell N., van der Aalst W., ter Hofstede A., Edmond D. Workflow resource patterns: Identification, representation and tool support // Pastor O., Falcao J. Proceedings of the 17th Conference on Advanced Information Systems Engineering (CAiSE 05). Vol. 3520 of LNCS. Porto: Springer, 2005. P. 216-232; Mulyar N., van der Aalst W., Russell N., ter Hofstede A. A critical analysis of the 20 classical workflow control-flow patterns. Technical report, BPM Center Report BPM-06-18, 2006. 66 p.

3. Шаблоны управления несколькими экземплярами (Multiple Instance Patterns) – описывают ситуации, когда в модели процесса активны несколько потоков выполнения, и соответственно, одновременно существует несколько экземпляров объекта, которые относятся к одной и той же операции (например, несколько экземпляров документа на согласовании).

4. Шаблоны на основе состояний (State-based Patterns) – отражают ситуации, для которых дальнейшее развитие процесса зависит от его состояния в определенный момент времени (отложенный выбор, перемежающееся параллельное выполнение процесса и т.д.)

5. Шаблоны отмены и принудительного завершения процесса (Cancellation and Force Completion Patterns) – содержат варианты отмены действия или процесса в случае возникновения ошибки или исключительной ситуации.

6. Шаблоны итераций (Iteration Patterns) – описывают ситуации в ходе процесса, когда необходимо циклическое повторение операции до получения определенного результата (например, согласование документа с уменьшающимся числом рецензентов до тех пор, пока все из них не снимут свои замечания к тексту).

Всего выделены 43 шаблона управления потоками работ, основными из которых являются следующие:

1. *Последовательность (Sequence)*

Суть этого шаблона заключается в том, что задачи полностью зависят друг от друга: каждая новая задача в процессе начинает выполняться только после завершения предыдущей задачи в том же процессе, т.е. задачи выполняются последовательно, одна за другой (рис. 1).

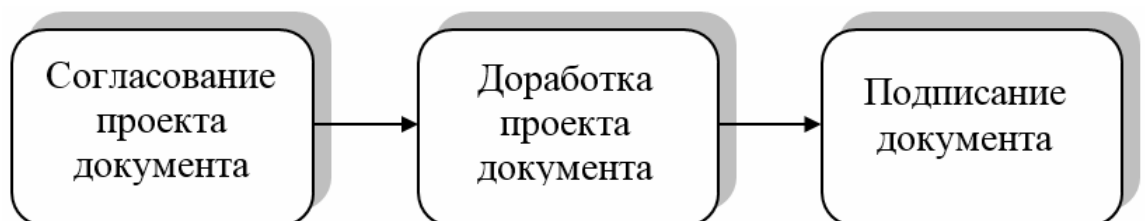


Рис. 1. Шаблон «Последовательность»

2. *Параллельное разделение (Parallel Split)*

Шаблон параллельного разделения определяется как механизм, позволяющий выполнять параллельно несколько потоков действий, которые должны производиться одновременно и независимо друг от друга, а не серийно. Он представляет собой узел, в который приходит только один переход и из которого исходит два перехода и более. Для каждого исходящего перехода должен существовать «свой» поток управления (рис.2).

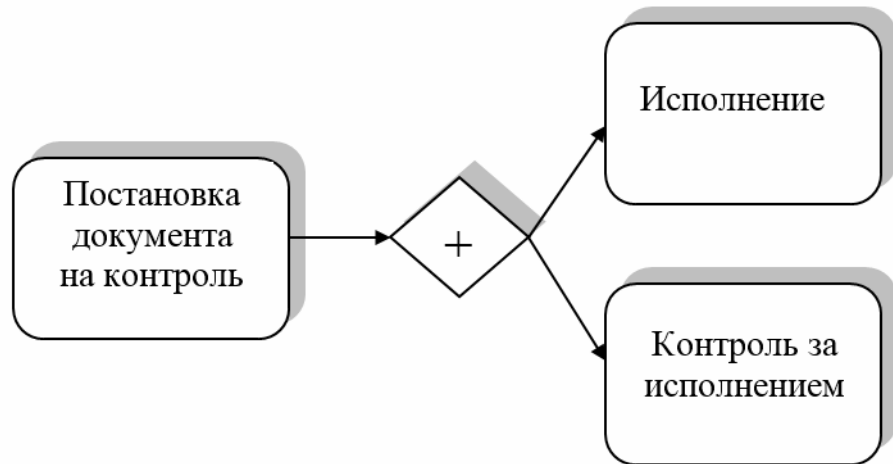


Рис. 2. Шаблон «Параллельное разделение»

### 3. Синхронизация (Workflow-pattern Synchronization)

Шаблон синхронизации определяется как механизм, в котором несколько параллельно выполняющихся потоков действий должны завершиться прежде, чем управление будет передано следующему узлу. Две и более ветви сходятся в одну последующую ветвь тогда, когда все входные ветви завершили свои действия (рис. 3).

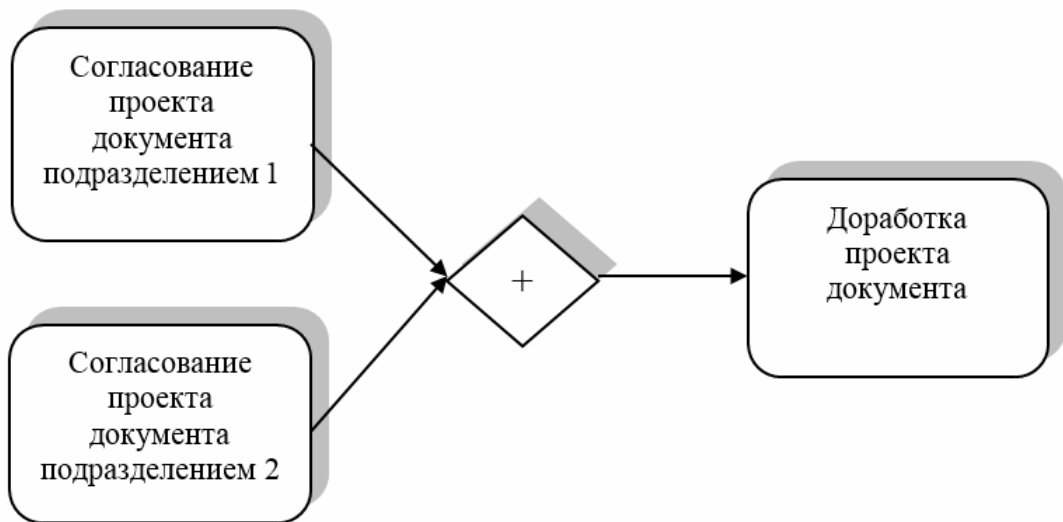


Рис. 3. Шаблон «Синхронизация»

### 4. Исключающий выбор (Workflow-pattern Exclusive Choice)

Шаблон исключаящего выбора – это механизм, в котором ветвь расщепляется на несколько альтернативных ветвей, при этом передача управления может быть произведена только по одной ветви, для которой условие перехода определяется как истина (рис. 4).



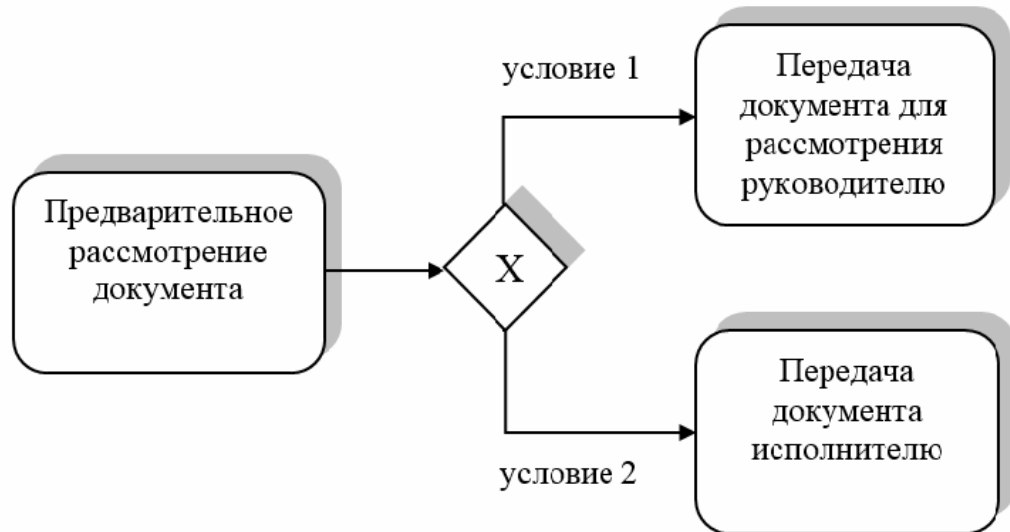


Рис. 4. Шаблон «Исключающий выбор»

#### 5. Простое слияние (Workflow-pattern Simple Merge)

Шаблон простого слияния определяется как соединение двух или более ветвей в одну последующую ветвь. Он представляет собой узел, в который приходит несколько переходов. При этом соответствующие потоки не обязательно должны выполняться параллельно (хотя это не исключено).

После того, как в узел пришло управление от любого входящего потока, поток управления передается на единственный исходящий переход (рис. 5).

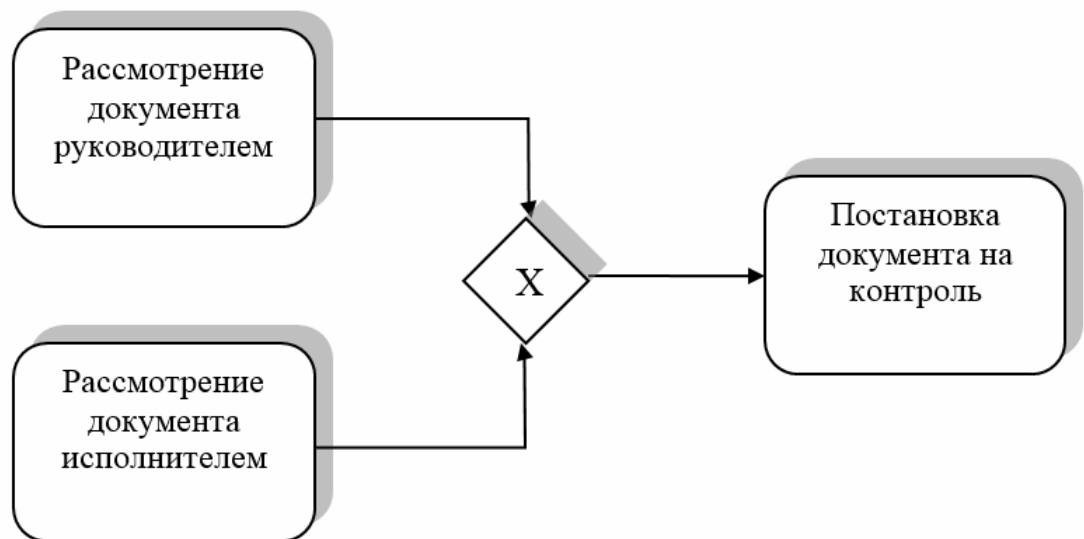


Рис. 5. Шаблон «Простое слияние»

#### 6. Многовариантный (Multi-Choice)

Данный шаблон определяется как разделение ветви на две и более ветвей. После запуска задачи, поток управления может быть передан одной или всем следующим ветвям в зависимости от оценки условий, связанных с каждой из них. Решение о том, в какую ветвь передавать поток управления принимается во время выполнения. Это решение

может быть принято в соответствии с различными факторами: исход предыдущей задачи, значения конкретных элементов в процессе и др. Этот шаблон, по сути является аналогом шаблона исключающий выбор (см. пункт 4), но в отличие от него, здесь есть возможность выбрать оба пути, а не один как в том случае (рис. 6).

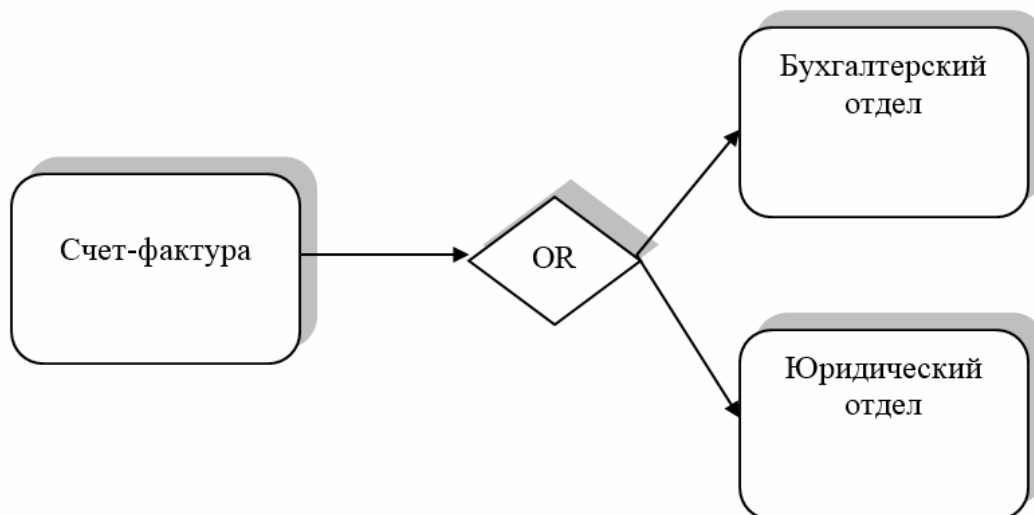


Рис. 6. Шаблон «Многовариантный»

Таким образом, представленные шаблоны можно эффективно использовать для маршрутизации потоков работ в сфере управления документами для оптимизации и регламентации работы с документами. Подобные работы должны предшествовать работам по автоматизации делопроизводства.

*Информация об авторе*

*Наталья С. Горелова*, студентка, Российский государственный профессионально-педагогический университет, Екатеринбург, Россия; 620012, Россия, Екатеринбург, Машиностроителей, 11; [gorelova\\_natalya@inbox.ru](mailto:gorelova_natalya@inbox.ru)

*Information about the author*

*Natalya S. Gorelova*, student, Russian state vocational pedagogical University, Ekaterinburg, Russia; 11 Mashinostroiteley street, Ekaterinburg, Russia, 620012; [gorelova\\_natalya@inbox.ru](mailto:gorelova_natalya@inbox.ru)

## Мониторинг документообразования в цифровом государственном управлении

Галина А. Двоеносова

*Российский государственный гуманитарный университет,**Всероссийский научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела**Москва, Россия, dvoenosovaga@yandex.ru*

*Аннотация.* Рассматривается проблема документообразования и объемов документооборота в федеральных органах исполнительной власти, полномочия Федерального архивного агентства (Росархива) по мониторингу документообразования и объема документооборота. Отмечается рост объема документооборота в федеральных органах исполнительной власти по данным мониторинга, проводимого Всероссийским научно-исследовательским институтом документоведения и архивного дела (ВНИИДАД). Рассматриваются примеры новых видов документов, вводимых в действие приказами федеральных органов исполнительной власти, их соответствие требованиям Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти, нормативным и методическим документам Росархива. Делается вывод о том, что инструментом мониторинга документообразования может стать реестр видов документов, создание которого планируется в рамках научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ ВНИИДАД. Предполагается, что включение в реестр новых видов документов государственных органов и подведомственных им организаций будет осуществляться по согласованию с Росархивом. Создание и ведение реестра будет способствовать оптимизации состава документов государственных органов и подведомственных им организаций, их унификации и централизованному государственному учету, обеспечению заинтересованных лиц информацией о действующих видах документов и сроках их хранения.

*Ключевые слова:* документ, вид документа, унификация документов, унифицированная форма документа, электронный шаблон документа, реестр видов документов

*Для цитирования:* Двоеносова Г. А., Мониторинг документообразования в цифровом государственном управлении // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 147-153.

Monitoring of document formation in digital public administration

Galina A. Dvoenosova

Russian state University for the Humanities, The All-Russian Scientific and Research Institute for Records and Archives Management, Moscow, Russia, *dvoenosovaga@yandex.ru*

*Abstract.* The article deals with the problem of document formation and volume of document circulation in the Federal Executive authorities, the powers of the Federal archival Agency (Rosarhiv) to monitor document formation and volume of document circulation. There is an increase in the volume of document circulation in the Federal Executive authorities according to the monitoring conducted by The All-Russian Scientific and Research Institute for Records and Archives Management (VNIIDAD). Examples of new types of documents put into effect by orders of Federal Executive authorities, their compliance with the requirements of the rules of record-keeping in Federal Executive authorities and regulatory and methodological documents of the Federal archives are considered. It is concluded that the register of types of documents, the creation of which is planned in the framework of research and development works of VNIIDAD, can become a tool for monitoring document formation. It is assumed that the inclusion in the register of new types of documents of state bodies and organizations subordinated to them will be carried out in coordination with the Federal archives. The creation and maintenance of the register will contribute to the optimization of the composition of documents of state bodies and organizations subordinated to them, their unification and centralized state accounting, providing stakeholders with information about the existing types of documents and the terms of their storage.

*Keywords:* Document, document type, document unification, unified document form, electronic document template, register of document types

*For citation:* Dvoenosova GA Monitoring of document formation in digital public administration // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 147-153.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации<sup>1</sup> на Росархив возложены полномочия по мониторингу процесса документообразования<sup>2</sup> и объемов

---

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 18 декабря 2018 г. № 719 «О внесении изменений в Положение о Федеральном архивном агентстве, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2016 г. № 293». Росархив. Сайт. [Электронный ресурс] // URL: [http://archives.ru/documents/decree/ukaz719\\_2018.shtml](http://archives.ru/documents/decree/ukaz719_2018.shtml) (дата обращения 25.10.2019).

<sup>2</sup> Термин «документообразование» отсутствует в терминологическом стандарте по делопроизводству и архивному делу. Поэтому поясним, что под ним подразумевается появление новых видов документов.

документооборота в федеральных органах исполнительной власти (далее – ФОИВ). Работа по мониторингу документооборота ФОИВ на основе метода анкетирования проводится в течение ряда лет Всероссийским научно-исследовательским институтом документоведения и архивного дела (ВНИИДАД). Однако результаты мониторинга имеют информативный характер, и никак не влияют на объем документооборота ФОИВ, который имеет устойчивую тенденцию к росту. Например, по данным мониторинга в 2017 г. объем документооборота в ФОИВ увеличился на 6,94%<sup>1</sup>. И если по организационно-распорядительной документации наблюдается снижение объема документооборота, то другие виды документов дают его прирост. Это указывает на идущий процесс документообразования, то есть на появление в ФОИВ новых видов документов.

Взаимосвязь между видом документа и действием, процедурой, функцией, для осуществления которых он создается, закономерна. Поэтому, если у ФОИВ появляются новые функции (услуги), то возникает и необходимость их документационного обеспечения. Однако, если ведомство создает новый вид документа, то появляется резонный вопрос, насколько это обоснованно и целесообразно. Цель данной статьи показать, как в ведомствах происходит процесс документообразования, следуют ли они при этом требованиям нормативных правовых актов и методическим рекомендациям в области делопроизводства и архивного дела, и как можно оптимизировать этот процесс с использованием информационных технологий.

В пункте 26 б) Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти<sup>2</sup> сказано, что ФОИВ должен разрабатывать и утверждать перечень документов, образующихся в процессе его деятельности, с указанием сроков хранения, предварительно согласовав его с федеральным органом исполнительной власти в области архивного дела. Он также должен разрабатывать и утверждать альбом шаблонов унифицированных форм документов, создаваемых в процессе своей деятельности. Отступление от Правил может вызвать неконтролируемый процесс документообразования. Например, Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации в рамках своих полномочий определяет «требования к информационным технологиям и техническим средствам, предназначенным для обработки биометрических персональных

---

<sup>1</sup> Отчет о научно-исследовательской работе по теме «Анализ (мониторинг) документооборота в федеральных органах исполнительной власти и перехода федеральных органов исполнительной власти на безбумажный документооборот в 2017 г. М.: Росархив, ВНИИДАД, 2018.

<sup>2</sup> Правила делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июня 2009 г. №477. Росархив. Сайт. [Электронный ресурс] // URL: <http://archives.ru/documents/rules/office-work-rules.shtml> (дата обращения 25.10.2019).

данных в целях проведения идентификации». Министерство также определяет формы «подтверждения соответствия» информационных технологий и технических средств, предназначенных для обработки биометрических персональных данных, этим требованиям<sup>1</sup>. С этой целью министерством издан приказ об утверждении формы документа с наименованием «подтверждение соответствия»<sup>2</sup>. Так образуется новый вид документа.

С точки зрения обычной логики разработчики формы пошли по верному пути: документ фиксирует действие, и это действие, как правило, отражается в наименовании вида документа. Однако еще в 1960-1980-х годах в стране была проведена большая работа по оптимизации процесса документообразования и унификации документов. Результатом ее стали унифицированные системы документации (УСД) и Общероссийский классификатор управленческой документации (ОКУД)<sup>3</sup>, в задачи которого входит регистрация, упорядочение и сокращение применяемых форм документов, исключение дублирования информации, используемой в сфере управления. Из ОКУД можно узнать, что соответствие каким-либо требованиям подтверждается таким видом документа как сертификат<sup>4</sup>.

По форме «подтверждение соответствия» представляет собой унифицированную форму документа (УФД), во всяком случае, в той интерпретации этого понятия, которое ему дает действующий терминологический стандарт в области делопроизводства и

---

<sup>1</sup> Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 № 149-ФЗ (последняя редакция). [Электронный ресурс] // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_61798/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/) (дата обращения 25.10.2019).

<sup>2</sup> Приказ Минкомсвязи России от 25.06.2018 № 323 «Об утверждении форм подтверждения соответствия информационных технологий и технических средств, предназначенных для обработки биометрических персональных данных в целях проведения идентификации, требованиям к информационным технологиям и техническим средствам, предназначенным для указанных целей» (Зарегистрировано в Минюсте России 29.06.2018 N 51497). [Электронный ресурс] // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_301880/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_301880/) (дата обращения 25.10.2019).

<sup>3</sup> ОК 011-93. Общероссийский классификатор управленческой документации. Утв. Постановлением Госстандарта России от 30.12.1993 г. №299. [Электронный ресурс] // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_43631/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_43631/)(дата обращения 25.10.2019).

<sup>4</sup> Сертификат – свидетельство, удостоверяющее соответствие объекта сертификации определенным требованиям. Словарь видов и разновидностей современной управленческой документации. Росархив. Сайт. [Электронный ресурс] // URL: <http://archives.ru/sites/default/files/2014-slovar-upravl-documents.pdf> (дата обращения 25.10.2019).

архивного дела<sup>1</sup>. Оно содержит «постоянную часть текста». Однако этот текст имеет следующее содержание: «Настоящий документ выдан Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и удостоверяет, что информационные технологии (наименование программного обеспечения, включая номер версии (при наличии)), разработанные (наименование разработчика программного обеспечения) (адрес местонахождения), соответствуют требованиям, установленным в соответствии с пунктом 1 части 13 статьи 14.1 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

Может ли такой документ, содержащий архаичные формулировки и оформленный вразрез с Правилами делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти, считаться унифицированным? Включен ли он в номенклатуру дел министерства, и какой для него установлен срок хранения, если в перечне типовых управленческих документов такой вид документа как «подтверждение соответствия» отсутствует?

Другим примером документообразования в ФОИВ может служить «Типовая форма дорожной карты оптимизации государственных и муниципальных услуг на основе расширенного использования информационных технологий»<sup>2</sup>, в которой вместо «постоянной части текста», приводится пошаговая инструкция по ее составлению, согласованию, утверждению и даже исполнению. Таким образом, «Типовая форма дорожной карты» – это явно не форма документа, а скорее инструкция по его составлению, введению в действие и исполнению, причем при отсутствии самой «типовой формы».

Правила делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти не распространяются на работу с документами, содержащими государственную тайну. Все остальные документы ФОИВ, включая вышеназванные «подтверждение соответствия» и «дорожную карту», должны создаваться в соответствии с Правилами и Инструкцией по делопроизводству, разработанной на основе этих Правил, независимо от того, создается ли документ на бумажном носителе или в электронной форме. Таким образом, несмотря на регламентацию делопроизводства в ФОИВ, действующего ОКУД и нормативно-методической базы делопроизводства, разрабатываемой Росархивом и подведомственным

---

<sup>1</sup> 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" (утв. Приказом Росстандарта от 17.10.2013 N 1185-ст). [Электронный ресурс] // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_163800/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163800/) (дата обращения 25.10.2019).

<sup>2</sup> Минкомсвязь России. Сайт. [Электронный ресурс] // URL: <https://digital.gov.ru/uploaded/files/tipovaya-forma-dorozhnoj-kartyi.pdf> (дата обращения 25.10.2019).

ему научно-исследовательским институтом, в ФОИВ наблюдается процесс документообразования или образования новых видов документов.

Инструментом мониторинга процесса документообразования в рамках полномочий Росархива может стать реестр видов документов, создание которого предусмотрено планом НИОКР ВНИИДАД. Работа находится на стадии разработки концепции. Создание и ведение реестра предполагается в электронной форме. Реализация проекта позволит решить задачи оптимизации состава видов документов, образующихся в деятельности органов государственной власти, иных государственных органов и подведомственных им организаций, их централизованного учета, унификации их форм и создания электронных шаблонов, определения сроков хранения. Реестр будет содержать следующие данные; наименование вида документа; его уникальный регистрационный номер, наименование, дата и № акта о введении в действие унифицированной формы документа, наименование, дата и № акта, отменяющего ее действие; форма представления документа (бумажная или электронная), срок хранения документа и др.

Как отмечал в своем докладе на коллегии Росархива его руководитель А.Н. Артизов, «создание такого реестра позволит оперативнее вести унификацию видов документов, приостановить неконтролируемый процесс рождения их новых видов»<sup>1</sup>. Как следует из доклада заместителя руководителя Росархива О.В. Наумова на XV Совете по архивному делу при Федеральном архивном агентстве, «придание реестру нормативного характера позволит заменить Перечень типовых управленческих архивных документов, образующихся в деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций с указанием сроков хранения, и оптимизировать работу федеральных органов государственной власти по подготовке ведомственных перечней с указанием сроков хранения»<sup>2</sup>.

Реестр будет иметь статус государственной информационной системы. Доступ к реестру будет осуществляться в соответствии с порядком доступа к государственным

---

<sup>1</sup> Доклад руководителя Федерального архивного агентства А.Н. Артизова на расширенном заседании коллегии Росархива 14 марта 2019 г. «Об итогах работы федерального архивного агентства в 2018 г., задачах на 2019 г. и среднесрочную перспективу». Росархив. Сайт. [Электронный ресурс] // URL: <http://archives.ru/reporting/report-artizov-2019-kollegia.shtml> (дата обращения 25.10.2019).

<sup>2</sup> Доклад статс-секретаря – заместителя руководителя Федерального архивного агентства О.В. Наумова «Нормативно-правовое регулирование архивного дела и делопроизводства в условиях перехода органов власти и организаций на электронный документооборот» (г. Ялта (Республика Крым), 8 октября 2019 г.). Росархив. Сайт. [Электронный ресурс] // URL: <http://archives.ru/reporting/report-naumov-2019-yalta.shtml> (дата обращения 25.10.2019).



информационным ресурсам. Данные реестра (наименование вида документа и срок его хранения) могут иметь статус эталонных государственных данных<sup>1</sup>.

*Информация об авторе*

*Галина А. Двоеносова*, д-р ист. наук, доцент, Российский государственный гуманитарный университет, Москва, Россия; 125993, Россия, Москва, Миусская пл., д.6; ведущий научный сотрудник Всероссийского научно-исследовательского института документоведения и архивного дела (ВНИИДАД), Москва; Россия; 117393, Россия, Москва, ул. Профсоюзная, 82, *dvoenosovaga@yandex.ru*.

*Information about the author*

*Galina A. Dvoenosova*, Dr. in History, associate professor, Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia; bld. 6, Miusskaya sq., Moscow, Russia, 125993; leading researcher The All-Russian Scientific and Research Institute for Records and Archives Management, Moscow, Russia, *dvoenosovaga@yandex.ru*

---

<sup>1</sup> Государственные данные – информация, содержащаяся в информационных ресурсах органов и организаций государственного сектора. См. Концепцию создания и функционирования национальной системы управления данными (утв. распоряжением правительства Российской Федерации от 3 июня 2019 г. № 1189-р). Эталонные государственные данные – это государственные данные, имеющие приоритет по отношению к иным аналогичным государственным данным в случае возникновения противоречия между ними. См. проект Федерального закона «О национальной системе управления данными и о внесении изменений в Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации в Российской Федерации». КонсультантПлюс [Электронный ресурс] // URL: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) (дата обращения 14.08.2019).

Проблемы регламентации учета документов в нормативных документах по  
делопроизводству федеральных органов исполнительной власти

Анна П. Дмитриева

*Центр профессионального развития «Профи-Карьера»*

*Москва, Россия, dmitritva12vniidad@yandex.ru*

*Аннотация.* В статье рассматриваются актуальные проблемы регламентации учета документов в нормативных документах по делопроизводству федеральных органов исполнительной власти в условиях перехода на электронный документооборот. Автором рассмотрены положения нормативных документов, которые распространялись на работу и на учет документов на бумажном носителе в советских учреждениях. Приведены примеры использования данных о количестве документов в делопроизводстве, рассмотрены термины и определения. Кроме того, проведен анализ действующих нормативных документов, регламентирующих работу с документами в федеральных органах исполнительной власти в современных условиях с применением систем электронного документооборота. По результатам проведенного анализа автором выявлено несколько проблем, которые создают трудности с ведением учета электронных документов и даны рекомендации по их устранению.

*Ключевые слова:* федеральные органы исполнительной власти, учет, электронные документы, объем документооборота, система электронного документооборота

*Для цитирования:* Дмитриева А. П., Проблемы регламентации учета документов в нормативных документах по делопроизводству федеральных органов исполнительной власти // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 154-162.

Problems of regulating the accounting of documents in regulatory documents on the clerical  
work of federal executive authorities

Anna P. Dmitrieva

*Professional Development Center «Profi-Kar'yera», Moscow, Russia,*

*dmitritva12vniidad@yandex.ru*

*Abstract.* The article discusses the urgent problems of regulating the accounting of documents in regulatory documents on the clerical work federal executive authorities in the transition to

electronic records management. The author considers the provisions of regulatory documents that apply to work and to the accounting of documents on paper in Soviet institutions. Examples of using data on the number of documents in paperwork are given, terms and definitions are considered. In addition, an analysis of existing regulatory documents governing the work with documents in federal executive authorities in modern conditions using electronic records management systems has been carried out. Based on the results of the analysis, the author revealed several problems that create difficulties in keeping records of electronic documents and recommendations are given for their elimination.

*Keywords:* federal executive authorities, accounting, electronic documents, document flow, electronic records management system

*For citation:* Dmitrieva AP. Problems of regulating the accounting of documents in regulatory documents on the clerical work of federal executive authorities // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 154-162.

Переход на электронный документооборот является одной из приоритетных задач Правительства Российской Федерации. В соответствии с программой «Информационное общество» (2011-2020 годы) (подпрограмма 4 «Информационное государство»)<sup>1</sup> доля электронного документооборота между органами государственной власти и органами местного самоуправления в общем объеме межведомственного документооборота является одним из главных показателей (индикаторов) реализации программы. Но развитие электронного документооборота не может происходить без своевременной актуализации соответствующей нормативной базы. В связи с этим, в современных условиях функционирования федеральных органов исполнительной власти (далее – ФОИВ) одной из наиболее актуальных становится проблема своевременного обновления нормативных документов, регламентирующих работу с документами. При этом отдельного внимания заслуживает тема учета объемов документооборота.

Учет документов ведется как в архиве, так и в делопроизводстве. Определение учета архивных документов закреплено в ГОСТ Р 7.0.8-2013 «СИБИД. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения», согласно которому учет архивных документов – это определение количества и состава архивных документов в единицах учета и

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 313 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество» (2011 - 2020 гг.) (ред. от 23.05.2019) //Собрание законодательства Российской Федерации. 05.05.2014 № 18 (ч. II). Ст. 2159.

отражение этого количества и состава в учетных документах для контроля за их наличием и состоянием<sup>1</sup>. Таким образом, основной целью учета в архиве является отражение количества и состава архивных документов в учетных формах архива, что позволяет обеспечить их сохранность.

Вместе с тем, понятие учета документов в делопроизводстве не установлено действующими нормативными правовыми актами и методическими документами по делопроизводству. Фактически учет документов в делопроизводстве связан с процедурой их регистрации. Регистрация документа – присвоение документу регистрационного номера и внесение данных о документе в регистрационно-учетную форму.<sup>2</sup>

Регистрация документов в делопроизводстве позволяет решать сразу несколько задач. В первую очередь осуществляется фиксация факта поступления документа в организацию или его создания, что также обеспечивает юридическую значимость документов. Во-вторых, учет документов обеспечивает их сохранность, поиск документов и осуществление контроля за их исполнением. Полученные в результате регистрации документов сведения, позволяют определить объем документооборота организации, состав и направления основных документопотоков. Данные о документопотоках и объеме документооборота, традиционно анализировались и использовались при установлении структуры и штатной численности делопроизводственной службы учреждения, осуществлении мероприятий по усовершенствованию постановки делопроизводства в учреждении и его механизации, для анализа загруженности подразделений учреждения и деятельности учреждения в целом<sup>3</sup>. Интересно, что еще до введения в действие Единой государственной системы делопроизводства (далее – ЕГСД), в некоторых пособиях по делопроизводству для служащих кроме учета документопотоков (входящие, исходящие, внутренние) было рекомендовано отдельно учитывать обращения граждан [1]. Таким образом, была реализована возможность использовать эти данные при оценке эффективности работы учреждения.

Основными факторами, влияющими на численность работников службы делопроизводства, является количество входящих, исходящих и внутренних документов, проходящих за определенный период времени (объем документооборота), следовательно, от количества документов, зависит нагрузка и режим работы делопроизводственных

---

<sup>1</sup> ГОСТ Р 7.0.8-2013 СИБИД. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Единая государственная система делопроизводства: Основные положения. М., 1974 [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=36981#022138499428268255> (дата обращения 19.10.2019).

подразделений. В 1970-е годы была выведена эмпирическая формула для определения необходимой численности делопроизводственного персонала категории служащих:[2]

$$n_d = 0,0001 \times D^{0,98} \times p^{0,1},$$

где  $p$  – общая численность работников организации,

$D$  – годовой объем документооборота

Допустим, что в организации численностью 50 человек годовой объем документооборота составляет 16 000 документов

$$D=16000$$

$$p=50$$

$$n_d = 0,0001 \times 16000^{0,98} \times 50^{0,1} \approx 1,9$$

Следовательно, в подразделении делопроизводства должно быть занято 2 человека.

Для разработки норм времени на работы по документационному обеспечению управленческих структур ФОИВ также использовались данные оперативного учета и регистрации документов.<sup>1</sup>

Естественно, что правила учета и анализа документооборота, которые были установлены ЕГСД в 1974 г., и Государственной системой документационного обеспечения управления в 1988 г.<sup>2</sup> были разработаны для учета документов в системе управления организации только на бумажном носителе.

Современные условия работы ФОИВ характеризуются активным применением электронных документов, причем как изначально созданных в виде электронных документов, так и электронных копий бумажных документов. Возникает вопрос, повлияло ли применение электронных документов на учет документов в делопроизводстве? Рассмотрим положения, регламентирующие учет документов в Правилах делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти<sup>3</sup> (далее – Правила), которые устанавливают единый порядок делопроизводства в ФОИВ.

<sup>1</sup> Постановление Минтруда России от 26.03.2002 № 23 «Об утверждении норм времени на работы по документационному обеспечению управленческих структур федеральных органов исполнительной власти» [Электронный ресурс]. // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_91156/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_91156/) (дата обращения 19.10.2019).

<sup>2</sup> Государственная система документационного обеспечения управления. Основные положения. Общие требования к документам и службам документационного обеспечения (одобрена коллегией Главархива СССР 27.04.1988, Приказ Главархива СССР от 25.05.1988 № 33) [Электронный ресурс] // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_94185/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_94185/) (дата обращения 20.10.2019).

<sup>3</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 15.06.2009 № 477 "Об утверждении Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти" (ред. от 26.04.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. 22.06.2009. №25. Ст. 3060.

Согласно Правилам п. 24. «в федеральном органе исполнительной власти службой делопроизводства ведется учет поступающих, создаваемых и отправляемых документов». Данные о количестве документов обобщаются, анализируются службой делопроизводства и представляются руководителю федерального органа исполнительной власти в установленном им порядке.

В дополнение к Правилам разработаны и утверждены Методические рекомендации по разработке инструкций по делопроизводству в федеральных органах власти (далее – Методические рекомендации)<sup>1</sup> на основе которых ФОИВ разрабатывают и утверждают свои инструкции по делопроизводству. Методическими рекомендациями рекомендовано в Инструкции по делопроизводству ФОИВ предусмотреть следующие положения о проведении работы по учету и анализу документооборота в федеральном органе исполнительной власти:

- учет объемов документооборота ведется в целях совершенствования организации работы с документами и расчета оптимальной численности работников, занятых в делопроизводстве;

- анализ объемов документооборота, структуры документопотоков и содержания документов, поступающих в федеральный орган исполнительной власти и создаваемых им, ведется в целях рационального распределения документопотоков, повышения исполнительской дисциплины, качества и эффективности принимаемых решений;

- учет количества документов проводится по регистрационным данным в местах регистрации документов;

- за единицу учета количества документов принимается экземпляр документа (подлинник или копия, если это единственный экземпляр документа);

- экземпляры документа, получаемые в результате копирования или тиражирования документа, в объеме документооборота не учитываются.

В Методических рекомендациях дана форма справки об объеме документооборота, которая включена в большинство инструкций по делопроизводству ФОИВ и представляет собой табличную форму, в которой отдельно учитывается количество поступающих (входящих), отправляемых (исходящих) и внутренних документов.

В 2018 г. Росархивом была утверждена Примерная инструкция по делопроизводству в государственных организациях, в которой формы справки об объеме документооборота нет, но присутствуют следующие положения, касающиеся учета

---

<sup>1</sup> Методические рекомендации по разработке инструкций по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти (утв. приказом Росархива от 23 декабря 2009 г. № 76) [Электронный ресурс] // URL:<http://archives.ru/methodics/instr-office-work.shtml> (дата обращения 20.10.2019).

документов:<sup>1</sup>

- учет количества документов, поступивших, созданных, отправленных за определенный период времени, может проводиться по организации в целом, по отдельным структурным подразделениям, по группам документов, корреспондентам, действиям, произведенным с документами, и другим параметрам, необходимым для анализа работы с документами в целях ее совершенствования.

- при учете объема документооборота подсчитывается количество документов выделенной группы. Учет количества документов проводится по данным СЭД, регистрационно-учетных журналов и картотек.

- за единицу учета количества документов принимается единственный экземпляр документа (подлинник или копия, если копия – единственный экземпляр документа в организации, например, копия исходящего письма) без учета копий, создаваемых при печати и копировании (тиражировании). Копии документов при необходимости анализа учитываются отдельно.

Таким образом, действующие нормативные документы по делопроизводству, на основе которых разрабатывают свои инструкции по делопроизводству ФОИВ, а также государственные организации регламентируют учет документов без учета носителя информации.

Однако сегодня кроме традиционных документопотоков на бумажном носителе в органах власти выделяются документопотоки, состоящие из электронных документов, которые пересылаются по различным каналам связи между различными информационными системами. При этом в зависимости от используемой технологии передачи документа меняется трудоемкость работ, что непосредственно влияет на загруженность и эффективность деятельности работников аппарата управления в целом и делопроизводственной службы в частности. Поэтому необходимо рассмотреть вопрос о возможности введения и учета объема документооборота, позволяющего вести учет документов, как на бумажном, так и на электронном носителе. Рассмотрим некоторые действующие нормативные документы, регламентирующие использование электронных документов в ФОИВ.

Приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и Федеральной службы охраны Российской Федерации утверждены Требования к

---

<sup>1</sup> Приказ Росархива от 11.04.2018 № 44 "Об утверждении Примерной инструкции по делопроизводству в государственных организациях" (Зарегистрирован в Минюсте России 17.08.2018 № 51922) [Электронный ресурс] // URL: <http://archives.ru/sites/default/files/2018-instrukciya-deloproizvodstvo-organization.pdf>\_(дата обращения 21.10.2019).

организационно-техническому взаимодействию государственных органов и государственных организаций посредством обмена документами в электронном виде,<sup>1</sup> согласно которым по системе межведомственного электронного документооборота (далее – МЭДО) осуществляется обмен юридически значимыми электронными документами, подписанными электронной подписью (усиленной квалифицированной). Кроме того, электронные документы (сообщения) поступают в ФОИВ по официальным электронным адресам. Потоки электронных документов, которые выделяются при выполнении государственных функций и оказании государственных услуг заслуживают отдельного внимания.

Согласно положениям Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, обязаны:

– обеспечивать возможность получения заявителем государственной или муниципальной услуги в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя;

– предоставлять в иные органы, предоставляющие государственные услуги, органы, предоставляющие муниципальные услуги, в подведомственные государственным органам или органам местного самоуправления организации, участвующие в предоставлении государственных и муниципальных услуг, многофункциональные центры по межведомственным запросам таких органов и организаций документы и информацию, необходимые для предоставления государственных и муниципальных услуг.<sup>2</sup> Предоставление документов и информации, осуществляется с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия (далее – СМЭВ).

Рассмотренных выше положений нормативных документов достаточно для понимания того, что электронные документы достаточно широко используются в ФОИВ.

---

<sup>1</sup> Приказ Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и Федеральной службы охраны Российской Федерации от 27 мая 2015 г. № 186/258 «Об утверждении Требований к организационно-техническому взаимодействию государственных органов и государственных организаций посредством обмена документами в электронном виде» [Электронный ресурс] // URL: <https://minjust.consultant.ru/documents/16295> (дата обращения 20.10.2019).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (ред. от 01.04.2019 № 48-ФЗ) [Электронный ресурс] // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_103023/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023/) (дата обращения 20.10.2019).



С целью выявления объективных данных об объемах документооборота ФОИВ, включая сведения об электронных документах, Всероссийским научно-исследовательским институтом документоведения и архивного дела (далее – ВНИИДАД) в рамках Федеральной целевой программы «Культура России» ежегодно, начиная с 2007 г., проводится мониторинг объемов документооборота (далее – мониторинг) в ФОИВ. Изучение количественных показателей документооборота проводится с применением методики, позволяющей вести анализ документооборота по различным качественным и количественным параметрам. Как показатель периодичности оценки объемов документооборота принят календарный год. Для сбора данных об объеме документооборота в ФОИВ используется специально разработанная анкета, в которую включены вопросы, позволяющие получить и при необходимости уточнить сведения, содержащиеся в ответах.

Опыт проведения мониторинга показал, что отсутствие в положениях инструкций по делопроизводству в органах власти четкого определения понятия «единица учета электронного документа», и актуальной формы учета документооборота, приводит к тому, что специалисты ФОИВ затрудняются предоставлять объективные сведения о количестве электронных документов. В ходе проведения опроса специалисты ФОИВ это подтвердили.

Так как, сегодня регистрация документов ведется в системе электронного документооборота ФОИВ (далее – СЭД), то значительно упростить получение сведений о количестве электронных документов можно, закрепив в нормативных документах, регламентирующих документационное обеспечение ФОИВ состав обязательных требований к полям регистрационно-учетных форм документов. В частности для поиска электронных документов в СЭД должны присутствовать следующие обязательные поля: сведения об электронной подписи (подписях), (информация о подписании документа электронной подписью, фамилия и инициалы, должность, дата подписания, сведения о сертификате электронной подписи).

Единые требования к полям регистрационно-учетных форм способствуют получению объективных данных об объемах документооборота, используя которые можно определить оптимальное количество штатной численности службы делопроизводства ФОИВ для организации работы с документами в условиях применения информационных технологий, оценить эффективность работы делопроизводственных подразделений, а также проводить статистический анализ документной информации по всем заданным реквизитам.

Таким образом, в документах, регламентирующих организацию документационного обеспечения управления ФОИВ, в должны быть разработаны и нормативно закреплены современные требования к учету объемов документооборота и требования к полям СЭД. Только в этом случае можно будет говорить об эффективности перехода на безбумажные технологии.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Руководство по делопроизводству (пособие для служащих). Под ред. А.С. Малитикова и Д.И. Сольского. М., «Экономика», 1972., С.126.
2. *Архипова Н.И., Мингалев В.С.* Нормирование документационных процессов в аппарате управления: Учеб. пособие по спец. курсу. МГИАИ. М., 1982., С.54.

#### *Информация об авторе*

*Анна П. Дмитриева*, научный сотрудник, преподаватель Центра профессионального развития «Профи-Карьера», Москва, Россия; 109147, Россия, Москва, Воронцовская ул., 35Б; *dmitrieva12vniidad@yandex.ru*

#### *Information about author*

*Anna P. Dmitrieva*, researcher, Lecturer, Professional Development Center «Profi-Kar'yera», Moscow, Russia; bld. 35B, Vorontsovskaya, Moscow, Russia, 109147; *dmitrieva12vniidad@yandex.ru*

## Информационное общество: концептуальное обоснование (основные аспекты)

Светлана К. Кучигина

*Пензенский государственный университет,**Пенза, Россия, ku4igina@yandex.ru*

*Аннотация.* Идея появления общества, основанного на принципах бесклассовости и бесконфликтности, будоражит умы ученых на протяжении столетий. Появлению прогрессивных идей в области создания новой модели общественных отношений способствовали процессы глобализации, развитие технического прогресса, трансформация человеческих ценностей, необходимость изменений в социально-экономической сфере вслед за ускорением темпов производства и пр. За счет новейших информационных ресурсов можно значительно повысить производительность труда, оптимизировать технологические процессы, упростить процесс принятия решений и контроля на предприятии. Дискуссионным считаются вопросы, касающиеся определения места информационной формации в ряду других, поскольку некоторые ученые склонны утверждать, что данная модель является частью постиндустриального общества, а другие склонны подвергать анализу принципиально новую структуру.

*Ключевые слова:* информационное общество, модель, постиндустриальная формация, электронное правительство, электронная демократия

*Для цитирования:* Кучигина С. К., К вопросу о совершенствовании регламентации управления документами в условиях цифровизации // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 163-171.

Information society: conceptual framework (main aspects)

Svetlana K. Kuchigina

*Penza state University, Penza, Russia ku4igina@yandex.ru*

*Abstract.* The idea of the emergence of a society based on the principles of classlessness and conflict-free, excites the minds of scientists for centuries. The emergence of progressive ideas in the field of creating a new model of social relations was facilitated by the processes of globalization, the development of technological progress, the transformation of human values, the need for changes in the socio-economic sphere following the acceleration of production rates, etc. Due to the latest information resources, it is possible to significantly increase productivity, optimize technological processes, simplify the process of decision-making and control at the

enterprise. Issues related to determining the place of information formation among others are considered controversial, as some scientists tend to argue that this model is part of a post-industrial society, while others tend to analyze a fundamentally new structure. The introduction of modern information and telecommunication technologies means the transformation of the information society with its established system of relations, involves the restructuring of the economic system of the state. On the new management Foundation there is a formation of social motivations, there are resource opportunities aimed at the intensification of production processes and improving the quality of life. The new information paradigm, according to the researchers, contributes to the efficiency of the process of implementing network technologies in the production environment of society, the transformation of social relations.

*Keywords:* information society, model, post-industrial formation, e-government

*For citation:* Kuchigina SK. Information society: conceptual framework (main aspects)// Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 163-171.

Информационно насыщенное общество выбирает информационный продукт, при этом запуская процессы трансформации человеческих ценностей. Известный исследователь этой области И. Масуд предположил, что такой формат общественных отношений приведет к появлению бесклассовости и бесконфликтности, возрастанию ценности культурного досуга, поскольку приоритет «материальное потребление» остается в прошлом. Эта концепция удачно уживалась с другими, не менее прогрессивными теориями середины и последней трети прошлого столетия, выдвинутыми Т. Беллом (три стадии общественного обустройства), Б. Гейтсом (теория информационной магистрали) и др. Японский вариант концептуального обоснования информационной составляющей общественного уклада, выдвинутый Ю. Хаяши, по мнению некоторых исследователей, носил ограниченный и вместе с тем прикладной характер. Д. Белл смог совместить в своей теории элементы восточного и европейского направлений, наделив общество вещей и машин особой социальной значимостью, при которой система профессий и социальная принадлежность каждого человека имеют большое значение. Формулировка «постиндустриальное общество» прочно вошла в обиход ученых, занимающихся проблемами общественного развития. Выражение «информационное общество» у Д. Белла это новый формат постиндустриального устройства, в основе которого главный ресурс – информация, телекоммуникации.

В концепции Д. Белла критики усматривают стремление искусственно разрешить проблему социального напряжения за счет счастливого предвидения будущего с его изобилием и равенством жизненных стандартов. Постиндустриальное общество в рамках марксистской концепции – это формация, в основе которой заложена информация, способная управлять всеми жизненно важными системами (экономической, политической), но ее использование весьма проблематично в отношении создания культурной модели. Представитель «критической социологии» М. Постер признает достижения Д. Белла в отношении создания модели информационной экономики, однако считает, что ее необходимо дополнить, уделив место проблемам в сфере культуры, переведя рассмотрение вопроса от аспектов, отражающих количество ресурсов, не меняющих природу общества, к их качеству. По его мнению, во время научно-технического прогресса для адекватного понимания процессов социального взаимодействия необходим анализ трансформации коммуникационных связей, придавая знанию более конструктивное значение.

В работах Д. Белла прослеживается тенденция к созданию модели государственного устройства с особыми возможностями государственного регулирования экономики, ограничением контроля. Эта точка зрения, касающаяся общественного обустройства, вызвала бурные дискуссии в научном сообществе и породила теоретические обоснования новых форм взаимодействия субъектов общества. Французский социолог наделял информационное общество полифункциональностью, полагая, что оно является продуктом квинтэссенции социалистических, анархических традиций с элементами пацифизма. Такая формация, по его мнению, должна привести к замене централизованного бюрократического государства на более современные формы правления.

Внедрение современных информационных и телекоммуникационных технологий означает трансформацию информационного общества с его сложившейся системой связей, предполагает переустройство экономической системы государства. На новом управляющем фундаменте происходит формирование социальных мотиваций, появляются ресурсные возможности, направленные на интенсификацию производственных процессов и улучшение качества жизни. Новая информационная парадигма, по мнению исследователей, способствует повышению эффективности процесса внедрения сетевых технологий в производственную среду общества, трансформации общественных взаимоотношений.

На рубеже XX–XXI вв. в обществе произошли изменения, связанные с появлением новейших компьютерных технологий и робототехники, которые повлияли на различные

сферы жизни людей. Глобализационные процессы нуждаются в научном анализе, на их основе эксперты стали делать прогнозы относительно дальнейшего развития общественных отношений [1].

Известный исследователь в области информационного менеджмента У. Мартин проанализировал современные тенденции в области развития общественных отношений в европейских странах, США и Японии и пришел к выводу, что информационное общество – ни что иное, как развитое индустриальное общество со своими технологическими, социальными, экономическими и культурными особенностями. Исследователь Г.С. Хижа склонен видеть в информационной формации особую постиндустриальную социально-экономическую организацию общества, устойчивое развитие которого обеспечивается эффективным использованием интеллектуальных ресурсов.

А.Я. Фридланд, в частности, выделяет такие специфические черты информационного общества как увеличение объема информационных коммуникаций в валовом внутреннем продукте страны, формирование глобального информационного пространства, повышение роли знаний в производственной и частной жизни людей. Аналитики ЮНЕСКО продолжили разработки в этом направлении и предложили модель, в рамках которой должно быть движение от информационного общества к формации, в которой ключевую роль играют знания. Такая «стратегия опережающего развития», разработанная с учетом изменчивости окружающего мира, была отражена в докладе А.В. Хана, заместителя Генерального директора ЮНЕСКО по вопросам коммуникации и информации.

Всеобщая компьютеризация жизни и деятельности современных людей приводит к появлению новых форм управления. В политической, экономической, социальной сферах требуется разработка и внедрение систем коррекции информационного потока, чтобы обеспечить строгую координацию действий, предпринимаемых различными ведомствами. С появлением термина «информационное общество» ученые заговорили о таких понятиях как «электронное правительство» и «электронная демократия».

Информационное общество ориентировано на совершенствование системы массовых коммуникаций, конвейеризацию промышленного производства, предоставляя обычным гражданам возможность ощутить преимущества психосоциального комфорта. На новом витке технического развития все эти блага могут оказать как пользу, так и вред, если не обеспечить контроль и координацию развития жизненно важных отраслей, поставляющих эти ресурсы. Как правило, основным инструментом координации сведений, поступающих в общественную среду, остается цензура, с помощью которой обеспечивается высокий уровень безопасности при сохранении свободы слова и печати.

В настоящее время наблюдаются расхождения в трактовке понятия, связанные со сферой реализации данного понятия. К примеру, российский эксперт в этой области М.С. Вершинин, склонен рассматривать это определение применительно к миру компьютерных технологий в политическом процессе, что связано с использованием электронных средств (в частности, микрофона) в ходе дебатов, а также цифровой формат вещания телевизионного вещания. В некоторых случаях более точным был бы термин «цифровая демократия», однако такие понятия как «кибердемократия», «виртуальная демократия», или «демократия века информационных технологий» все активнее используются учеными, политиками, общественными деятелями, что дает основания для дальнейшего исследования природы этого понятия и специфики его использования в общественной среде. Термин «электронный» отражает суть процесса использования интерактивных технологий в политической жизни, что дает основания для закрепления за ним основного понятийного функционала.

Концепции электронной демократии относятся к теориям, в рамках которых рассматривается функционирование специальной техники, компьютерных сетей в качестве важнейших инструментов в работе демократической политической системы. Электронные ресурсы необходимы для выполнения важнейших функций демократического процесса (онлайн коммуникация, организация присутствия граждан в политической жизни, объединение интересов граждан, организация и проведение совещаний и голосований с использованием прямой или репрезентативной формы). Общим у этих концепций является реализация возможности положительного влияния на демократическую политическую систему посредством новых средств. Интерактивность, быстрые способы передачи информации, возможность связи большого количества пользователей друг с другом, изобилие сведений – все это влияет на качество политической жизни, повышает уровень политического участия граждан в делах страны и предопределяет траекторию общественного развития на десятилетия вперед.

Теория, в рамках которой рассматриваются аспекты функционирования электронного правительства, появилась в конце 1990-х гг. в Европе. Внедрение новейших компьютерных технологий должно было увеличить прозрачность деятельности госаппарата, способствовать созданию эффективной модели сервисноориентированного государства. С этой целью стали внедряться такие целевые программы как e-Austria, e-Europ, Indonesia National e-Strategy, успешно применяемые при реализации электронной демократии как формы государственного устройства.

Понятие «электронной демократии» в настоящее время используется в широком смысле как форма общественного устройства и функционирования, основанная на

принципах равноправия, и в узком понимании как разновидность политической общественной самоорганизации, в основе реализации которой заложен принцип народного суверенитета. Периодическая выборность, подотчетность управленческих структур, внутривластная и профсоюзная организация – признаки демократических основ государственной власти, гарантирующие открытость, адекватную реакцию на внешние изменения, восприимчивость к общественному мнению.

В нашей стране предпринимаются попытки создать эффективные инструменты для реализации основных принципов электронной демократии. В феврале 2010 г. в российском Интернет пространстве появился особый ресурс – «Демократор», посредством которого пользователи могли обсуждать социально-значимые проблемы, создавать коллективные заявки и обращения в органы государственной власти, комментировать работу различных ведомств. Такая площадка позволяла организовать усилия представителей общества на повышение эффективности демократических устоев. Основным принципом создания подписных документов явилось правило «50 подписей»: после получения этого количества одобренных отметок документ отправляется в ведомство.

Проект «Демократор» зарекомендовал себя как высокоэффективный инструмент в деле решения проблем, связанных с рассмотрением обращений граждан. К преимуществам данной формы общественной интеграции относят:

- коллективное участие пользователей в разработке текстов обращений в государственные органы;
- возможность оценить ответную реакцию властей и дать собственную оценку;
- получить опыт коллективного участия в решении общественно значимых проблем посредством удобного и полезного ресурса.

В нашей стране был создан Фонд информационной демократии – некоммерческая структура, в рамках которой объединялись перспективные информационные проекты, ориентированные на эффективное развитие гражданского общества и содействие внедрению новейших технологий в управленческие структуры самого разного формата. Целью деятельности Фонда являлось обновление структуры демократических институтов, создание эффективных политических механизмов, с помощью которых процессы взаимодействия между государством и обществом значительно ускорятся.

«Российская общественная инициатива» – успешно реализованный проект Фонда, заявленный как открытый экспертный клуб, представители которого собирались в 2012 году на официальном совещании. Фонд развития электронной демократии заявил о своем существовании в 2011 г. и уже в следующем году запустил первый форсайт, касающийся



электронной демократии в России с участием представителей политических структур и общественных деятелей.

В рамках проекта «Концепция развития в РФ механизмов электронной демократии до 2020 года» планируется поэтапно провести следующие мероприятия:

- создать и запустить опытную модель единой системы электронной демократии (ЕСЭД);
- внедрить ЕСЭД в структуру органов власти на территории РФ;
- смоделировать, протестировать и запустить мобильную версию ЕСЭД;
- интегрировать ЕСЭД в сетевую интернет структуру.

Механизмы представительной демократии посредством сетевого подключения способны усилить эффективность институтов, создав условия для естественной партийной конкуренции, активизации усилий гражданского общества (особенно переходного типа), направленных на реализацию прав и свобод, обеспечение прозрачности выборных процедур и повышение ответственности властных структур в процессе принятия решений. По мнению ряда отечественных исследователей, с усовершенствованием системы компьютерных коммуникаций электронные формы демократии приобрели материализованный характер. Онлайн конференции, интеллектуальные системы взаимодействия органов власти и представителей общества, формирование специальных сервисов для взаимодействия пользователей (форумы, блогахостинги, мультимедиахостинги) обеспечивают полноценное участие граждан в управленческих процессах.

Развитие информационных технологий является важным фактором, оказывающим влияние на структурные изменения в обществе. В условиях повышения потребности в упорядочении всех форм централизованного контроля новые технологии обеспечивают рациональный подход к решению проблем управления, позволяют оптимизировать многие процессы. Термин «информационное общество» получил распространение благодаря трудам ученого Ю. Хаяши. Впоследствии его трудами заинтересовались коллеги (М. Парат, Т. Стоунер), которые привнесли в теорию много новых фактов. Отечественные ученые также ведут разработки в этой области, и благодаря усилиям таких специалистов как А.П. Голубуцкий, О.Б. Шевчук, А.В. Данилина в разработке появились новые способы взаимодействия государственных структур, новая модель электронного правительства (e-government), которая способствует автоматизации документооборота, оптимизации управленческих процессов. С помощью эффективного использования современных информационных ресурсов обеспечивается:

- повышение эффективности управленческой деятельности при сокращении затрат;

- достижение высокого уровня международного партнерства;
- расширение возможностей при осуществлении централизованного управления.

Видоизмененное информационное пространство внедряется практически во все сферы человеческой деятельности (политическую, экономическую, образовательную и пр.), обеспечивая повышения технического уровня развития государственных и коммерческих структур. На основе новых электронных технологий могут создаваться новые элементы цифровой экономики, трансформироваться уже имеющиеся, что обеспечит удобство взаимодействия управленческих систем и подсистем. Процессы виртуального взаимодействия позволят значительно сократить ресурсные затраты (временные, материальные) при старте бизнес процессов, развитии инфраструктуры предприятий различной направленности. Основные элементы цифровой экономики (технические средства обработки, накопления и хранения информации, телекоммуникационные системы), модернизированные и приспособленные к изменяющимся условиям развития общества, должны стать гарантом безопасности информационного пространства, обеспечить удобство использования информационных массивов [2].

Внедрение принципов электронного правительства по моделям G2C (государство-граждане), G2B (государство-бизнес), G2G (государство-государство) успешно осуществляется в зарубежных странах (Австралии, США, Канаде). При этом особенности менталитета, государственного политического устройства, культурной среды и территориального расположения влияют на то, что модели приобретают тот или иной специфический характер их использования: в наше время известны англо-американский и европейский формат внедрения новых технологий в цифровую экономику развитых стран.

В нашей стране актуальными становятся вопросы, связанные с внедрением технологий электронного голосования, сервисного обслуживания, оплаты налогов, штрафов (модель G2C). Перевод сектора услуг в электронный формат значительно облегчит процесс взаимодействия между всеми участниками этого сектора, снизит временные и материальные затраты, позволит высвободить ресурсы для модернизации технического оснащения предприятий. Внедрение в повседневную практику этих моделей должно привести к большей открытости государственных структур, совершенствованию законодательных инструментов, упрощению процессов управления на уровне централизованных и региональных структур. Новые информационные технологии должны обеспечивать комплексный подход взаимодействия различных структур с гражданами государства, в рамках которого обеспечивается выполнение требований «электронной демократии».

Рынок IT технологий стремительно развивается, и, возможно, придет время, и новые информационные модели государственного устройства безнадежно устареют. Но пока существует необходимость в безопасном обмене, хранении и трансляции информации, влияющей на все сферы жизни людей.

Изменение общественных структур, внедрение в практику новых моделей техники, обеспечивающих ускорение производственных процессов, привело к появлению новой формации - «информационное сообщество», изучению которого уделяется много времени. Всеобщая компьютеризация привела к улучшению качества жизни людей, упрощению механизмов взаимодействия государства и его субъектов, возникновению новой идеологии «информационного общества», главным направлением развития которого стало упрощение доступа к защищенным источникам информации, повышение уровня автоматизации производства.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. *Фионова Л.Р.* Анализ развития программы «информационное общество» в Пензенской области // Информационные технологии в науке и образовании. Проблемы и перспективы. Сборник научных статей Всероссийской межвузовской научно-практической конференции. Под ред. Л.Р. Фионовой. Пенза: ПГУ, 2018. С. 69–71.
2. *Фионова Л.Р.* К вопросу повышения эффективности применения информационных технологий в органах власти // Управление экономическими системами: электронный журнал. 2017. №7. [Электронный ресурс]

#### *Информация об авторе*

*Светлана К. Кучигина*, кандидат филологических наук, доцент, Пензенский государственный университет, Пенза, Россия; 440026, Россия, Пенза, Красная, 40; *ku4igina@yandex.ru*

#### *Author information*

*Svetlana K. Kuchina*, Cand. of Sci. (Philology), associate Professor, Penza state University, Penza, Russia, 440026, Russia, Penza, Krasnaya, 40; *ku4igina@yandex.ru*

## ЕСИА как инструмент электронного правительства:

история создания и перспективы развития

Екатерина С. Лосева

*Российский государственный гуманитарный университет,**Москва, Россия, yekat.loseva2014@yandex.ru*

*Аннотация.* В работе подробно освещается создание Единой системы идентификации и аутентификации в качестве самостоятельной государственной информационной системы, которая также является направлением проекта «Электронное Правительство Российской Федерации» и ее поэтапное развитие с 2011 г. по настоящее время. Исследована нормативно-правовая база внедрения и функционирования Единой системы идентификации и аутентификации, методические рекомендации по ее использованию. Значительная часть работы посвящена изучению модернизации Единой системы идентификации и аутентификации с 2012 по 2018 гг., ее функциональных возможностей. Выявлено прямое взаимодействие совершенствования Единой системы идентификации и аутентификации с использованием гражданами Единого портала государственных услуг. Проведен сравнительный анализ численных показателей пользователей Единого портала государственных услуг с 2014 по 2018 гг. Рассматривается развитие нового направления Единой системы идентификации и аутентификации «Цифровой профиль» на современном этапе в рамках федерального проекта «Информационная инфраструктура» национального проекта «Цифровая экономика». Обращается внимание на проблему защиты информации и защиты персональных данных пользователей в условиях постоянного развития информационного общества.

*Ключевые слова:* Единая система идентификации и аутентификации, электронное Правительство РФ, информационное общество, единый портал государственных услуг, учетная запись пользователя, система межведомственного электронного взаимодействия, цифровой профиль, персональные данные

*Для цитирования:* Лосева Е. С., ЕСИА как инструмент электронного правительства:

история создания и перспективы развития // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 172-184.

Unified identification and authentication system as an e-government tool:

history and prospects of development

Ekaterina S. Loseva

*Abstract.* The paper details the creation of a Unified system of identification and authentication as an independent state information system, which is also the direction of the project «Electronic Government of the Russian Federation» and its gradual development from 2011 to the present. The normative-legal base of introduction and functioning of Uniform system of identification and authentication, methodical recommendations on its use is investigated. A significant part of the work is devoted to the study of the modernization of the Unified identification and authentication system from 2012 to 2018, its functionality. The direct interaction of improving the Unified system of identification and authentication with the use of a Single portal of public services by citizens is revealed. A comparative analysis of the numerical indicators of users of the Unified portal of public services from 2014 to 2018 was carried out. The development of a new direction of the Unified system of identification and authentication «Digital profile» at the present stage within the framework of the Federal project «Information infrastructure» of the national project «Digital economy» is considered. Attention is drawn to the problem of information protection and protection of personal data of users in the conditions of constant development of the information society.

*Keywords:* unified identification and authentication system, electronic Government of the Russian Federation, information society, unified portal of public services, user account, system of interdepartmental electronic interaction, digital profile, personal data

*For citation:* Loseva ES. Unified identification and authentication system as an e-government tool: history and prospects of development // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 172-184.

Единая система идентификации и аутентификации (далее – ЕСИА) является направлением проекта «Электронное Правительство России» и входит в его инфраструктуру. Электронное правительство России – это проект, который имеет высокую социальную и экономическую значимость. Переход к оказанию государственных и муниципальных услуг в электронном виде способствует повышению уровня жизни граждан и улучшению бизнес-среды. Инструменты электронного правительства снижают административные барьеры, экономят время граждан, упрощают регистрацию компаний, получение согласований и разрешений. Данный проект был инициирован в 2010 г. с принятием Федерального закона № 210 «Об организации предоставления

государственных и муниципальных услуг»<sup>1</sup>, который предусматривает оказание государственных и муниципальных услуг в электронном виде. Переход к оказанию государственных и муниципальных услуг в электронном виде требует от государства предоставить людям и органам государственной власти инструмент для безопасной онлайн-идентификации. Задачей нашего исследования является история создания ЕСИА, ее использование в настоящее время и перспективы развития.

Единая система идентификации и аутентификации создана ПАО «Ростелеком» по заказу Министерства связи и массовых коммуникаций России в 2011 г. В качестве глобальной цели ее создания была обозначена необходимость обеспечить интеграцию различных каналов доступа к электронному правительству. С этого момента Государственным заказчиком создания и эксплуатации ЕСИА, а также ее оператором является Минкомсвязи России, развитием системы в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 гг.)»<sup>2</sup> в качестве единственного исполнителя занимается ПАО «Ростелеком».

ЕСИА – самостоятельная государственная информационная система, единое «окно» доступа граждан, бизнеса и представителей исполнительной власти в инфраструктуру электронного правительства, а также в другие информационные системы, подключенные к Системе межведомственного электронного взаимодействия (далее – СМЭВ). Документом, регламентирующим использование этой системы стало Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2011 г. № 977 «О федеральной государственной информационной системе «Единая система идентификации и аутентификации» в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме»<sup>3</sup>. В соответствии с ним

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (ред. от 01.04.2019) (Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.04.2019).

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 313 "Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество» (ред. от 23.05.2019) (Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru), 27.05.2019).

<sup>3</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 28.11.2011 № 977 "О федеральной государственной информационной системе "Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме" (ред. от 20.11.2018) // Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru), 23.11.2018.

Министерство должно было до 1 апреля 2012 г. утвердить Положение о системе и до 15 апреля 2012 г. обеспечить ввод ее в эксплуатацию.

Цель ЕСИА – упорядочить и централизовать процессы идентификации, аутентификации и авторизации на государственных информационных ресурсах. Граждане будут избавлены от необходимости повторной регистрации на различных ресурсах для получения государственных услуг в электронном виде. Кроме того, ЕСИА предназначена для обеспечения доступа уполномоченных лиц органов исполнительной власти ЕСИА к государственным информационным ресурсам и для обеспечения авторизации ведомственных информационных систем при межведомственном электронном взаимодействии с использованием СМЭВ.

Постановлением Правительства № 977 от 28 ноября 2011 г. были утверждены также Требования к единой системе идентификации и аутентификации в инфраструктуре электронного правительства.

В рамках реализации этого постановления Минкомсвязь России разработало ряд документов, касающихся функционирования системы: положение о ЕСИА, методические рекомендации по использованию ЕСИА, регламент взаимодействия при использовании ЕСИА. Разработанное и утвержденное Минкомсвязью положение о ЕСИА<sup>1</sup> определяло состав участников информационного взаимодействия, осуществляемого с использованием ЕСИА, структуру ЕСИА, правила формирования регистров ЕСИА и их использование, права, обязанности и ответственность участников информационного взаимодействия при формировании регистров органов и организаций, должностных лиц органов и организаций, информационных систем, права, обязанности и ответственность участников информационного взаимодействия при формировании регистров физических и юридических лиц.

После принятия Положения о ЕСИА, в 2012 г. у Минкомсвязью были приняты и опубликованы «Методические рекомендации по использованию Единой системы идентификации и аутентификации. Версия 1.0»<sup>2</sup> Документ был создан в следующих целях:

---

<sup>1</sup> Приказ Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 13.04.2012 №107 «Об утверждении Положения о федеральной государственной информационной системе "Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме» [Электронный ресурс] // URL: <https://digital.gov.ru/ru/documents/3698/>

<sup>2</sup> В настоящее время актуальными являются «Методические рекомендации по использованию Единой системы идентификации и аутентификации. Версия 2.61», подписанные 02.08.2019 и опубликованные

- Разъяснение базовых сценариев использования ЕСИА:
  - идентификация и аутентификация заявителей при доступе к порталам государственных и муниципальных услуг и прочим ресурсам Интернет;
  - авторизация должностных лиц при межведомственном взаимодействии и предоставление информации о полномочиях должностных лиц;
  - авторизация информационных систем при межведомственном взаимодействии с использованием СМЭВ).
- Разъяснение порядка ведения в ЕСИА регистров (справочников), необходимых для реализации базовых сценариев использования ЕСИА (реестр физических лиц; реестр юридических лиц; реестр ОИВ; реестр должностных лиц ОИВ; реестр ИС).
- Разъяснение порядка интеграции информационных систем с ЕСИА.
- Исполнение положений нормативно-правовых актов.

И последним шагом разработки ЕСИА было принятие в 2013 г. «Регламента информационного взаимодействия Участников с Оператором ЕСИА и Оператором эксплуатации инфраструктуры электронного правительства. Версия 2.1.»<sup>1</sup>. Регламент взаимодействия Заявителей с Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и Оператором эксплуатации ИЭП при организации информационно-технологического взаимодействия информационных систем с использованием единой системы идентификации и аутентификации предназначен для формализации ответственности участников, задействованных в обеспечении и поддержании процессов в рамках информационно-технологического взаимодействия информационных систем с использованием ЕСИА, и сроков их исполнения.

---

22.10.2019 Минкомсвязью России с последними изменениями Последние изменения были внесены 08.10.2019 и касаются следующих аспектов: исключение указания на возможность использования ИС самоподписанных сертификатов электронных подписей; исключение указания на возможность использования сертификатов электронных подписей, выпущенных с использованием криптографических алгоритмов, отличных от ГОСТ Р 34.10-2012 и ГОСТ Р 34.11- 2012 (кроме раздела 3.1.1 Аутентификация с использованием стандарта SAML и приложения А. Использование ЕСИА в целях идентификации и аутентификации посредством стандарта SAML 2.0).

<sup>1</sup> На данный момент «Регламент информационного взаимодействия Участников с Оператором ЕСИА и Оператором эксплуатации инфраструктуры электронного правительства. Версия 2.29», подписанный 19.07.2019 и опубликованный 26.09.2019 Минкомсвязью России является актуальным с последними изменениями. В нем представлена «таблица изменений», в которой указаны конкретные преобразования по мере изменения версий (с 1 до 29 версии).



Далее постановлением Правительства Российской Федерации от 25 января 2013 г. № 33 «Об использовании простой электронной подписи при оказании государственных и муниципальных услуг»<sup>1</sup> предусмотрено создание в ЕСИА регистра органов и организаций, имеющих право создания (замены) и выдачи ключа простой электронной подписи в целях оказания государственных и муниципальных услуг.

2014 г. был обозначен принятием двух нормативно-правовых актов. распоряжением Правительства Российской Федерации от 09.06.2014 № 991-р (ред. от 27.09.2014) «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по реализации Концепции развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде»<sup>2</sup>, в пункте 29 сказано, что должна быть обеспечена интеграция официальных сайтов и порталов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, используемых в процессе предоставления приоритетных услуг, с единой системой идентификации и аутентификации.

В качестве результата данного пункта указано: ЕСИА используется для регистрации и аутентификации пользователей на региональных и муниципальных порталах, а также на официальных сайтах в I квартале 2015 г. Таким образом, авторизация посредством ЕСИА теперь может использоваться не только для доступа к услугам на едином портале Госуслуг (далее – ЕПГУ), но и для доступа к услугам на сайтах самих государственных и муниципальных органов. Также Минкомсвязь России указывает на то, что интегрироваться с ЕСИА могут не только сайты и информационные системы государственных органов власти и органов местного самоуправления, но и ИС частных организаций.

Во исполнение плана мероприятий был подписан приказ от 30.06.2014 № 179 «О вводе в эксплуатацию модернизированной версии Единой системы идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 25.01.2013 № 33 «Об использовании простой электронной подписи при оказании государственных и муниципальных услуг» (ред. от 20.11.2018) (Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru), 20.11.2018).

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 09.06.2014 № 991-р (Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по реализации Концепции развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде) (Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru), 11.06.2014).

взаимодействие систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме»<sup>1</sup>.

Важным шагом в развитии и совершенствовании ЕСИА стала упрощенная идентификация клиентов, обнародованная в Извещении Минкомсвязи России от 1 декабря 2014 г. «О применении Единой системы идентификации и аутентификации с целью исполнения требований Федерального закона Российской Федерации от 5 мая 2014 г. № 110-ФЗ»<sup>2</sup>. Извещение разъясняло порядок подключения к ЕСИА и порядок ее применения информационными системами организаций, осуществляющих упрощенную идентификацию клиентов.

Упрощенная идентификация клиента (физического лица) – это совокупность мероприятий по установлению в отношении клиента фамилии, имени, отчества, серии и номера документа, удостоверяющего личность, и подтверждению достоверности этих сведений одним из следующих способов:

- с использованием единой системы идентификации и аутентификации (ЕСИА);
- с использованием информации из системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ).

Таким образом, удаленная упрощенная идентификация позволила значительно расширить клиентскую базу за счет устранения бюрократических процедур и отсутствия необходимости посещать офис компании (что по результатам опросов является значительным сдерживающим фактором). Также это дало возможность воспользоваться услугами тем гражданам, в населенных пунктах которых нет офисов компаний.

С конца 2014 г. количество зарегистрированных пользователей системы выросло на 9,4% и составило 14,2 млн человек. Из них упрощенной регистрацией воспользовались 15% пользователей, стандартной – 22%, подтвержденной личным визитом – 62%.

В 2015 г. ЕСИА была обновлена для Удостоверяющих центров (далее – УЦ). 19 марта 2015 г. Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации сообщило о возможности аккредитованным УЦ вносить в ЕСИА информацию о выданных ими квалифицированных сертификатах ключей проверки электронной подписи,

---

<sup>1</sup> Приказ Минкомсвязи России от 30.06.2014 № 179 «О вводе в эксплуатацию модернизированной версии Единой системы идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме» [Электронный ресурс]. // URL: <https://digital.gov.ru/ru/documents/4232/>

<sup>2</sup> Извещение Минкомсвязи России от 1 декабря 2014 г. «О применении Единой системы идентификации и аутентификации с целью исполнения требований Федерального закона Российской Федерации от 5 мая 2014 г. № 110-ФЗ» [Электронный ресурс] // URL: <https://digital.gov.ru/ru/documents/4467/>.

данные о регистрации пользователей. Внесение этой информации в ЕСИА реализуется в соответствии с требованиями ч. 5 ст. 18 Федерального закона № 63-ФЗ «Об электронной подписи» от 6 апреля 2011 г.<sup>1</sup>.

По состоянию на 19 марта 2015 г. сервис был доступен для аккредитованных УЦ в СМЭВ для работ по интеграции и отладке, в соответствии с регламентом СМЭВ. Для организаций, в том числе аккредитованных УЦ, были подготовлены пояснения по алгоритму подключения к сервису.

В июле 2015 г. появилась возможность пройти идентификацию с помощью учетной записи на ЕПГУ в бесплатной сети Wi-Fi московского метрополитена. Также пройти регистрацию с помощью учетной записи в ЕСИА возможно в Международном аэропорту Шереметьево, терминалах «Аэроэкспресс», ряде московских ярмарок, на стадионе «Спартак» и в детском парке игрового обучения «Кидзания».

В августе 2015 г. банки получили возможность регистрировать граждан в ЕСИА. Участниками пилотного проекта стали некоторые отделения банков:

- ХКФ Банка,
- Тинькофф Банк,
- Совкомбанка,
- Альта-Банка,
- Банка Москвы.

Для проверки информации о доходах потенциальных клиентов банки могут использовать электронную выписку с пенсионного счета. Если у гражданина уже есть аккаунт в ЕСИА, он может получить эту выписку в режиме онлайн в момент обращения в банк и предоставить ее сотруднику кредитной организации. Если же аккаунта нет, банковский работник поможет его завести (проверив паспортные данные гражданина), после чего тот сможет предоставить банку необходимую выписку.

18 августа 2016 г. Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации сообщило о доступности пользователям официального сайта Федеральной службы судебных приставов (далее – ФССП) авторизации посредством логина и пароля от ЕПГУ. Это поможет гражданам пользоваться услугами ведомства в электронном виде без дополнительной регистрации на сайте ФССП.

На 18 августа 2016 г. ЕСИА использовали все региональные порталы Госуслуг, сайты Федеральной налоговой службы, Федеральной службы государственной

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи» (ред. от 23.06.2016) (Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru), 23.06.2016).

регистрации, кадастра и картографии, Федерального казначейства, Пенсионного фонда РФ, официальные сайты для размещения информации о торгах и государственных закупках, сайт Российской общественной инициативы, государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства, а также электронные государственные библиотеки.

В конце 2016 г. в России действовало уже 15 тыс. точек регистрации граждан в ЕСИА, из них почти 85% приходилось на долю многофункциональных центров (далее – МФЦ). Использование методических рекомендаций в МФЦ обеспечило широкое распространение культуры использования электронных госуслуг.

По данным на конец августа 2016 г., в ЕСИА зарегистрировано уже более 30 млн. человек. Прирост пользователей электронных госуслуг только за июль 2016 г. составил 1 млн. человек. Суммарное количество посещений ЕПГУ и мобильного приложения портала в июле 2016 г. составило 16,6 млн.

С внедрения ЕСИА и до 2016 г. можно проследить огромный рост пользователей

- в начале 2012 г. в системе было зарегистрировано около 1,4 млн. граждан,
- в 2015 г. их число выросло почти в десять раз,
- а по состоянию на ноябрь 2016 г. зафиксировано уже около 35,5 млн.

пользователей.

Ежемесячный прирост пользователей электронных госуслуг превысил два миллиона человек. По данным на конец ноября 2016 г., в ЕСИА зарегистрировано 37,7 млн. человек. Прирост пользователей электронных госуслуг в ноябре 2016 г. составил 2,4 млн. человек. Это рекордный рост за все время существования системы. Минкомсвязь сообщила в июне 2017 г. о том, что ЕСИА зарегистрировались 50 млн. граждан России. С начала года количество ЕПГУ выросло на 10 млн. человек. В среднем в 2017 г. на ЕПГУ ежемесячно регистрировалось более 1,5 млн. новых пользователей.

На ЕПГУ доступно более 350 федеральных государственных услуг в электронном виде. Самыми популярными услугами являются проверка судебной и налоговой задолженностей, а также штрафов Государственной инспекции безопасности дорожного движения (ГИБДД), заказ выписки с индивидуального лицевого счета в Пенсионном фонде РФ, регистрация автотранспортных средств, получение водительских удостоверений, оформление загранпаспорта и выдача справок о наличии или отсутствии судимости.

2017 г. стал особенно богатым для развития и совершенствования ЕСИА. В конце октября 2017 г. Минкомсвязи поделилось планами по расширению возможностей ЕСИА в инфраструктуре электронного правительства России:

- Внедрение биометрических персональных данных

В частности, заместитель министра связи и массовых коммуникаций Российской Федерации Алексей Козырев сообщил о планах ввести в ЕСИА с начала 2018 г. поддержку биометрии. При этом на первом этапе предполагалось реализовать распознавание голоса и лица, а в последующем добавить возможность идентификации по отпечаткам пальцев и радужной оболочке глаз.

- Доступ к данным для коммерческих организаций.

В то же время, планировалось открыть доступ к персональным данным российских граждан для коммерческих организаций, в первую очередь – финансовых, которые в наибольшей степени подготовлены к электронному взаимодействию, а затем и для представителей других отраслей. В частности, организации могут получить доступ к следующим персональным данным: профиль гражданина на портале госуслуг, данные о пенсионных накоплениях, налоговых платежах и др.

Гражданам, в свою очередь, должна быть предоставлена возможность регулировать через специальный веб-интерфейс ЕСИА использование своих данных: давать и отзывать свое согласие на их обработку коммерческими организациями, получать уведомления о фактах их обработки и т.д.

- Облачная ЭП транзакций

Кроме того, в планах Минкомсвязи была реализация через ЕСИА возможности подписывать транзакции в электронном формате. При этом, в связи со сложностью процесса получения квалифицированной электронной подписи, гражданам планировалось предоставлять услугу облачной подписи.

- Денежные переводы без платежных систем

Самая амбициозная задача данного плана – создание нового адресного пространства. По задумке Минкомсвязи, уникальный идентификатор позволит сделать денежный перевод или отправить заказное письмо гражданину вне зависимости от его местонахождения. Планировалось, что граждане смогут использовать ЕСИА для проведения финансовых операций друг с другом. В качестве уникального идентификатора могли выступать номер паспорта, ИНН, СНИЛС, номер телефона и прочие персональные данные пользователя.

По данным на 8 февраля 2018 г. почти половина населения России – более 66 млн. граждан – имеют учетную запись в ЕСИА. За 2017 г. численность «электронного» населения страны выросла более чем на 66%. Согласно г.овой статистике, ежемесячно в ЕСИА регистрировалось около 2 млн. пользователей.

Также по состоянию на февраль 2018 г., на ЕПГУ доступно более 27 тыс. государственных услуг федерального, регионального и муниципального уровня. Для получения примерно 23 тыс. из них требуется подтвержденная учетная запись, число обладателей которой составляет около 60% пользователей ЕПГУ – более 40 млн. граждан.

На декабрь 2018 г. на ЕПГУ доступно более 29 тыс. федеральных, региональных и муниципальных услуг в электронном виде. Из них 23 тыс. требуют подтвержденной учетной записи, которая есть более чем у 60% пользователей Портала – это почти 52 млн. граждан. Чаще всего россияне подтверждают учетную запись ЕСИА в Центрах обслуживания – этим способом воспользовались более 43 млн. человек. Реализованный в марте 2018 г. сервис подтверждения через онлайн-банкинг набирает популярность – этот канал оказался востребованным почти у 2,2 млн. человек. С помощью квалифицированной электронной подписи учетную запись подтвердили более 450 тыс. граждан. Таким образом, мы можем наблюдать, как менее чем за г., количество услуг в электронном виде увеличилось больше чем на тысячу, а количество пользователей с подтвержденной учетной записью выросло на 10 млн.

Таким образом, с момента своего создания ЕСИА неуклонно развивалась: значительно возросло число пользователей системы, расширились возможности ее взаимодействия с другими информационными системами, совершенствуются ее функциональные возможности. С 2019 г. дальнейшее развитие ЕСИА связано с новым понятием цифрового профиля (далее – ЦП). Проект закона, подготовленный Минкомсвязью<sup>1</sup>, вводит в правовое поле понятие «цифровой профиль граждан и юридических лиц», а также его инфраструктуры. Кроме того, документ регламентирует порядок идентификации и аутентификации. Праобраз ЦП уже имеют 52,5 млн. пользователей ЕПГУ, у которых есть подтвержденная учетная запись в ЕСИА<sup>2</sup>.

Далее Минкомсвязью был представлен План создания платформы ЦП:

- Принятие поправок в 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» – IV квартал 2019 г.
- Проведение эксперимента по Национальной системе управления данными (НСУД) и ЦП – II квартал 2019 – II квартал 2020 г.
- Доработка ЕСИА в части создания ЦП – II–IV квартал 2019 г.

---

<sup>1</sup> Проект федерального закона от 05.07.2019 № 747513-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты (в части уточнения процедур идентификации и аутентификации)» [Электронный ресурс] // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/747513-7>

<sup>2</sup> «Цифровой профиль россиян: перспективы и выгоды» - пресс-конференция в ТАСС (27.02.2019) [Электронный ресурс] // URL: <https://tass.ru/press/7722>

- Опытная эксплуатация ЦП, пилотный проект с участниками эксперимента – IV квартал 2019 г. – I квартал 2020 г.

- Ввод ЦП в промышленную эксплуатацию – IV квартал 2020 г.

Система создается в рамках федерального проекта «Информационная инфраструктура» национального проекта «Цифровая экономика»<sup>1</sup>. А также согласуется с концепцией цифровизации государственного управления на 2018–2024 г. – «Сервисное государство 2.0»<sup>2</sup>. Важной составной частью ЕСИА должен стать реестр цифровых согласий, который позволит гражданам и организациям управлять своими данными, разрешая или закрывая доступ к ним. Если пользователю понадобится услуга, он сможет разрешить организации просмотреть весь набор данных о нем, имеющихся в тех или иных ГИС. Такое согласие может быть разовым или пролонгированным. Причем человек должен видеть, кто, зачем и какие его личные данные запрашивает. В случае несогласия конфиденциальную информацию можно будет отозвать.

Несмотря на вышеупомянутые перспективные аспекты развития ЦП в рамках концепции «Сервисного государства», общественное мнение выдвинуло опасение, которое касается непосредственно безопасности персональных данных и возможности угрозы несанкционированного доступа к персональным данным пользователей.

В апреле 2019 г. на Портале по вопросам связи, информационных технологий и массовых коммуникаций RSpectr.com была опубликована статья, в которой был поставлен вопрос «Сможет ли инфраструктура умного безбумажного документооборота гарантировать безопасность персональной информации?»

Концепция ЦП гражданина предполагает автоматизированный сбор и обмен сведений личного характера между государственными информационными системами (ГИС) в рамках одного окна. Эксперты Портала RSpectr в своей статье критикуют отдельные положения совместной инициативы Минкомсвязи и Центрального Банка. В частности, указывают на недопустимость объединения баз данных, цели обработки которых несовместимы между собой. В свою очередь эксперты Портала RSpectr считают, что одним из способов противодействия недобросовестным третьим лицам может стать наличие нескольких степеней контроля. Это позволит предотвратить умышленное хищение идентификационных данных.

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 02.03.2019 № 234 «О системе управления реализацией национальной программы "Цифровая экономика Российской Федерации" // Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru), 07.03.2019.

<sup>2</sup> Федеральный проект «Сервисное государство 2.0 [электронный ресурс]: режим доступа: <http://d-russia.ru/wp-content/uploads/2018/10/telegram-cloud-document-2-5368716533113553471.pdf>.

Столь масштабная инфраструктура, безусловно, будет иметь свои слабые точки. Сведения о гражданах (включая такие персональные данные как паспортные данные, ИНН, СНИЛС, информацию о предоставленных государственных и коммерческих услугах, а также данные из ГИС в виде ссылок и реестра согласий на обработку персональных данных) и организациях (юридический адрес, ИНН, ОГРН и др.) будут размещены в единой централизованной системе, которой будет уделяться повышенное внимание, в том числе и со стороны злоумышленников.

Для предотвращения рисков, связанных с несанкционированным использованием ЦП, необходимо исключить возможность возникновения уязвимостей на этапах разработки и доработки сервиса. Действенным способом в данном вопросе может стать предъявление повышенных требований к безопасности и использование положений лучших практик и стандартов, описывающих безопасное программирование.

Подводя общий итог, можно отметить общую тенденцию развития ЕСИА – избавление граждан от необходимости хранить множество логинов/ паролей для получения госуслуг в электронном виде. Но также возрастают и проблемы защиты персональных данных пользователей, взлома личного кабинета и, соответственно, хищение квалифицированной подписи пользователя. Также следует принимать во внимание психологический фактор – принятие обществом новых форм идентификации личности всегда привлекает внимание мошенников, поскольку период адаптации зачастую снижает степень внимательности пользователей. Автоматизирование процессов идентификации и аутентификации, безусловно, является прогрессивным шагом на пути к информационному обществу, средством совершенствования Электронного Правительства России и его инфраструктуры. Но дальнейшее совершенствование ЕСИА также может привести к рискам, связанным с защитой информации и несанкционированной передаче третьим лицам.

#### *Информация об авторе*

*Екатерина С. Лосева*, студентка, Российский государственный гуманитарный университет, Москва, Россия; 125993, Россия, Москва, Миусская пл., 6; [yekat.loseva2014@yandex.ru](mailto:yekat.loseva2014@yandex.ru)

#### *Information about the author*

*Ekaterina S. Loseva*, student, Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia; bld. 6, Miusskaya Square, Moscow, Russia, 125993; [yekat.loseva2014@yandex.ru](mailto:yekat.loseva2014@yandex.ru)



Проблемы трансформации понятийного аппарата управления документами  
в условиях цифровизации гуманитарного знания

Наталия Г. Суровцева

*Российский государственный гуманитарный университет,*

*Москва, Россия, nataliyasurovceva@yandex.ru*

*Аннотация.* В статье рассмотрены вопросы исторически сложившейся взаимосвязи ряда основополагающих в сфере управления документами терминов: информация, документированная информация, документ, электронный документ. Автор обращает внимание на трансформацию дефиниций этих терминов, происходящих в последние годы под влиянием развития информационно-коммуникационных технологий, отсутствии научного подхода в этих изменениях, которые привели к нарушениям гармоничного соотношения данных понятий. Сложившаяся ситуация требует научного анализа понятийного аппарата в сфере управления документами, документоведении, делопроизводстве и архивном деле с учетом принципа историзма и фактора транстерминологических процессов в условиях применения современных информационно-коммуникационных технологий.

*Ключевые слова:* информация, документированная информация, документ, электронный документ, понятийный аппарат

*Для цитирования:* Суровцева Н. Г., Проблемы трансформации понятийного аппарата управления документами в условиях цифровизации гуманитарного знания // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 185-193.

Problems of transformation of the conceptual apparatus  
of records management in the conditions of digitalization of humanitarian knowledge

Nataliya G. Surovtseva

*Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia*

*nataliyasurovceva@yandex.ru*

*Abstract.* The article deals with the historical relationship of a number of fundamental terms in the field of records management: information, documented information, record, electronic record. The author draws attention to the transformation of the definitions of these terms, occurring in recent years under the influence of the development of information and communication technologies, the lack of scientific approach to these changes, which led to the

indistinguishability of these concepts. The current situation requires a comprehensive revision of the conceptual apparatus in the field of document management, documentation, records management and archival Affairs, taking into account the principle of historicism, transterminological processes in the application of modern information and communication technologies.

*Keywords:* information, documented information, record, electronic record, conceptual apparatus

*For citation:* Surovtseva NG. Problems of transformation of the conceptual apparatus of records management in the conditions of digitalization of humanitarian knowledge // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 185-193.

Понятийный аппарат является важной составной частью развития любой научной дисциплины. Он отражает уровень теоретической зрелости этой дисциплины, тенденции развития ее специализации, интеграционные процессы взаимодействия с другими научными дисциплинами, формирует язык профессионального взаимодействия в определенной сфере профессиональной деятельности и, наконец, трансформируется под влиянием глобальных процессов в социально-экономической жизни общества. Эти изменения касаются как состава терминов, так и содержания их дефиниций. Поэтому изменения в понятийном аппарате сферы управления документами, теснейшим образом связанной с управлением данными в цифровой экономике, неизбежны. Закономерность и объективность таких процессов не раз была отмечена специалистами [1, 2].

Помимо этого значительное влияние на развитие понятийного аппарата в сфере управления документами в целом оказывает практика закрепления основных понятий в федеральных законах и нормативных правовых актах. Наибольшее значение для сферы управления документами имеют федеральные законы «Об информации, информационных технологиях и защите информации»<sup>1</sup> (далее – закон «Об информации...») и «Об архивном деле в Российской Федерации»<sup>2</sup>. Несовершенство понятийного аппарата, используемого в этих законах и других подзаконных нормативных правовых актах, уже стало притчей во языцех, предметом обсуждения на конференциях, круглых столах, форумах и других научно-организационных мероприятиях с самого момента их принятия. Следует сказать, что введение понятий в нормативные правовые акты преследует единственную цель: разъяснить, что законодатель понимает под тем или иным термином в данном

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Собрание законодательства РФ, 31.07.2006, N 31 (1 ч.), ст. 3448.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 22.10.2004 № 125-ФЗ (ред. от 28.12.2017) «Об архивном деле в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 25.10.2004, № 43, ст. 4169.

нормативном правовом акте, связанном с регулированием отношений в конкретной сфере правоотношений или даже в конкретной ситуации. Поэтому такие определения не могут претендовать на универсальность, научность и возможность безоговорочного применения в различных ситуациях. Вместе с тем законодатель не может допустить многозначности терминов, используемых в сфере правового регулирования, что приводит к порождению ряда производных терминов или к значительному расширению объема понятия, дефиниция которого не может отразить всех особенностей объекта, важных для той или иной конкретной практической сферы деятельности субъектов правоотношений.

Типичным примером такого понятия является понятие «электронный документ», закрепленное в законе «Об информации...». Законодатель определяет, что электронный документ – это документированная информация, представленная в электронной форме, то есть в виде, пригодном для восприятия человеком с использованием электронных вычислительных машин, а также для передачи по информационно-телекоммуникационным сетям или обработки в информационных системах. Очевидно, что это определение не устраивает в первую очередь сферу административного управления, поскольку под него подходит весь контент информационных систем. Однако не будем забывать, что этот закон регулирует отношения не в сфере административного делопроизводства, а в сфере осуществления прав на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации. Его считают базовым для себя целый ряд самостоятельных сфер профессиональной деятельности, каждая из которых использует понятия «документ» и «электронный документ» в том значении, которое отражает их отраслевую специфику. Это сфера управления документами и библиотечное дело, издательское дело и средства массовой информации, сфера авторского права и смежных прав и др. Именно поэтому объем понятия «электронный документ» в законе «Об информации...» оказался настолько широк, что его определение отразило лишь одну, общую для всех сфер профессиональной деятельности его характеристику – это связь электронного документа с информационными технологиями и информационными системами. Попытка найти универсальное, устраивающее всех новое определение документа, предпринятая в рамках рабочей группы Фонда «Сколково» в 2018 г. [3] окончилась неудачей.

Еще одной претензией к понятию «электронный документ», закрепленному в законе «Об информации...» является нарушение формальных правил терминологической работы, когда определение видового понятия должно даваться через родовое по отношению к нему понятие. То есть термин «электронный документ» должен определяться через понятие «документ», а не через понятие «документированная

информация» [4]. Именно по такому пути пошли разработчики словаря «Управление документами», определив электронный документ как документ, информация которого представлена в электронной форме<sup>1</sup>. И хотя с технологической точки зрения определение построено верно, оно на самом деле ничего не прибавляет к пониманию особенностей и сущностных характеристик электронного документа.

Однако в случае с определением понятия «электронный документ» в законе «Об информации...» для нас важно, что законодатель отождествил понятия «документ» и «документированная информация». Об этом свидетельствует и смысловая, и семантическая близость их дефиниций в федеральном законе «Об информации...» и в национальном терминологическом стандарте ГОСТ Р 7.0.8–2013 «СИБИД. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения»<sup>2</sup>. Следует отметить, что понятие «документированная информация» заслуживает сегодня в условиях цифровой трансформации документа большего внимания, поэтому остановимся на соотношении понятий «документ» и «документированная информация» чуть подробнее.

Понятие «документированная информация» сегодня содержится как в законе «Об информации...», где оно определяется как зафиксированная на материальном носителе путем документирования информация с реквизитами, позволяющими определить такую информацию или в установленных законодательством Российской Федерации случаях ее материальный носитель, так и в действующем национальном терминологическом стандарте, но совсем с другой дефиницией: структурированная информация, зафиксированная на носителе. Очевидно, что в последнем случае это понятие более широкого предметного поля, чем документ, что позволяет считать, что всякий документ является документированной информацией, но не всякая документированная информация является документом. Но такая трансформация понятия «документированная информация» произошла сравнительно недавно и новое определение понятия не учитывает историографию возникновения данного термина.

Общеизвестно, что в практику понятие «документированная информация» было введено законодательным путем. Впервые оно появилось в федеральном законе «Об информации, информатизации и защите информации» 1995 г. и означало то же самое, что документ: «документированная информация (документ)» – зафиксированная на материальном носителе информация с реквизитами, позволяющими ее

---

<sup>1</sup> Управление документами. Термины и определения. Словарь. М.: ВНИИДАД, 2013. 120 с.

<sup>2</sup> ГОСТ Р 7.0.8–2013 «СИБИД. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения». Утвержден приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 17 ноября 2013 г. № 1185-ст. М.: Стандартинформ, 2014. С. 2.

идентифицировать<sup>1</sup>. Но фактически было апробировано специалистами в сфере документоведения и архивоведения значительно раньше. Подробно складывание этого понятия рассмотрел в своей работе М.В. Ларин. Он обратил внимание на то, что документирование еще со времен К.Г. Митяева связывается с закреплением информации и материального объекта или, как стали говорить позже, материального носителя, с фиксацией, запечатлением, запоминанием информации. А поскольку в определении понятия «документ» смысловая нагрузка связывалась, в зависимости от позиции автора, либо с материальным носителем, либо с информацией, то нормативное закрепление понятия «документированная информация» свидетельствовало, во-первых, об окончательном переносе смысловой нагрузки с материальной составляющей на информационную, а во-вторых, закрепляло двуединство информации и материального носителя в понятии документа, что позволило распространить на информацию право вещной собственности [5, с. 73–80]. Таким образом, когда понятие документированной информации вводилось в практический оборот, оно отождествлялось с документом. И в условиях отсутствия закона о документе или о документационном обеспечении управления, являлось своеобразным компромиссным решением для специалистов в сфере управления документами.

Однако именно влияние информационных технологий, активное внедрение их в практику работы с документами привело к трансформации понятия «документированная информация» и его значению просто зафиксированной на носителе информации, то есть просто записи. Именно такой подход нашел отражение в последнем терминологическом стандарте в сфере делопроизводства и архивного дела 2013 г.

Дальнейшее углубление исследования трансформации понятийного аппарата в сфере управления документами заставляет нас обратиться к базовому понятию в условиях цифровой трансформации, к понятию «информация». На первый взгляд, с этим понятием все ясно. Уже не раз упомянутый нами закон «Об информации...» дает его определение. Информация – это сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления. На самом деле это понятие тоже было скорректировано под влиянием информатизации и цифровизации, ведь раньше оно в большей степени отражало социальный характер информации – сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их представления<sup>2</sup>. Однако в том и другом случае использование в определении словосочетания «форма представления

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 20.02.1995 № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» // Собрание законодательства РФ, 20.02.1995, № 8, ст. 609.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 20.02.1995 № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» // Собрание законодательства РФ, 20.02.1995, № 8, ст. 609.

информации» предполагает фиксацию информации, закрепление ее на материальном объекте (носителе). Предположение об отрыве информации от объекта противоречит научным принципам диалектического материализма. Существование на материальном носителе – это важный признак информации. Он отражает диалектическую связь информации и материи – их несводимость одного к другому и взаимовлияние, в частности, возможность создавать, сохранять и копировать информацию путем взаимодействия материальных объектов [6].

Дискуссии о природе информации развернулись более полувека назад. Информация рассматривалась в контексте философских категорий отражения и различия. В результате сложилось две противостоящих друг другу концепции «атрибутивной» и «функциональной» теории информации. Сторонники первой считали информацию свойством всех без исключения материальных объектов – как живых, так и неживых, т.е. как атрибут материи. Вторые, напротив, связывали информацию лишь с функционированием самоорганизующихся систем, считая, что информация неразрывно связана лишь с высшими видами отражения, характеризующими процессы управления. Информация понимается при этом как свойство не всей, а лишь высокоорганизованной материи. Учитывая неразрывную связь информации и материального носителя, фраза «информация, зафиксированная на носителе» в некоторой степени не имеет смысла. Определение «документированной информации» как зафиксированной на носителе, практически сделало это понятие неразличимым с понятием «информация».

Известно, что исследователи в области документоведения и смежных научных дисциплин всегда определяли понятие «документ» в зависимости от приверженности той или иной концепции теории информации. В российском документоведении понятие информация исторически тесным образом было связано с управлением, поскольку информационные процессы происходят только в системах управления различной природы, в данном случае в социальных системах. Данные – это всякие сведения, сообщения, знания. Они могут храниться, перерабатываться, передаваться, но характер информации они приобретают только тогда, когда получают пригодную для управления содержание и форму и используются в управлении [5, с. 42]. Сама этимология термина информация представляет собой кальку от «in forme», что предполагает определенную структуризацию. Вместе с тем именно документирование информации придает ей свойства, качества и характеристики, которые позволяют использовать ее в процессах управления [5, с. 68]. Этот подход не позволяет достаточно четко развести понятия «информация» и «документ» в управлении: получается, что информация в принципе возможна только в системе управления, когда она может быть востребована для принятия

управленческих решений, а чтобы быть используемой она должна быть в форме документа, так как будучи не «в форме» она не может использоваться.

И сегодня все точки над «i» в этом споре не расставлены. Дискуссии о природе информации в последние годы разгораются с новой силой. При этом в большинстве случаев авторы рассматривают отдельные аспекты феномена информации, главным образом в связи с развитием компьютерной цифровой среды. Возможно, контекст атрибутивного и функционального подходов нашел отражение и в появлении наряду с понятием «электронный документ» понятия «цифровой документ» [7].

Понятие информации, закрепленное сегодня в законе «Об информации...», основывается на представлении об информации в статистической теории передачи сигналов К. Шеннона, которые привели к следующему ее определению в Webster's New World Dictionary of Computer Terms: «Информация – это данные, которые обрабатываются компьютером и могут быть выведены в форме, удобной для пользователя». Иными словами, между данными и информацией поставлен знак тождества<sup>1</sup>.

Таким образом, в современной терминосистеме, без которой невозможно дальнейшее развитие управления документами в условиях цифровой экономики и информационного общества, наблюдается некоторая анархия. Под влиянием компьютерных технологий трансформировались базовые понятия «информация», «документированная информация», «документ». В результате они стали практически неразличимы и, самое главное, оказалась нарушена связь между ними, поскольку корректировка понятий производилась без должного научно–теоретического анализа из появления и развития. В этом проявился своеобразный дисциплинарный провинциализм, как стремление приспособить существующий понятийный аппарат к требованиям конкретной научной дисциплины или сферы деятельности без учета общенаучных подходов к междисциплинарным терминам.

В связи с этим возникают опасения по поводу целесообразности пересмотреть такое базовое для цифровой экономики понятие как «электронный документ», установить понятия «электронный архив», «электронный архивный документ», которые сформулированы в рамках национального проекта «Цифровая экономика в Российской Федерации». Какие бы решения не были предложены, они не смогут в полной мере отразить все свойства и характеристики этих междисциплинарных понятий, а потому станут предметом для новых споров. Между тем, приведенные примеры локального пересмотра отдельных понятий, о которых шла речь в данной статье, а также определений

---

<sup>1</sup> Хургин В.М. Об определении понятия информация [Электронный ресурс]. // URL: [http://www.aselibrary.ru/datadocs/doc\\_571qu.pdf](http://www.aselibrary.ru/datadocs/doc_571qu.pdf). (дата обращения 01.11.2019).

других терминов, о которых мы говорили ранее [8, 9] позволяют нам говорить, что трансформация понятийного аппарата должна производиться с учетом ряда факторов:

- понимания исторических условий возникновения и развития отдельных терминов,
- транстерминологических процессов, ведущих к расширению понятийного аппарата научных дисциплин и сфер профессиональной деятельности,
- влияния современных информационно-коммуникационных технологий на понимание объектов и явлений и реализацию отдельных процессов.

Все это свидетельствует о важности актуализации понятийного аппарата в области управления документами, документоведения, делопроизводства и архивного дела на основе комплексного подхода с учетом вышеназванных факторов. И необходимость такой работы уже назрела.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. *Ларин М.В., Мингалева В.С.* Некоторые вопросы формирования теории документоведения // *Делопроизводство*, 2017. № 3. С. 3–16.
2. *Янковая В.Ф., Бельдова М.В.* Новый стандарт ГОСТ Р 7.0.8.–2013 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» // *Современные технологии делопроизводства и документооборота*, 2014. № 6. С. 8–18.
3. *Храмцовская Н.А.* Создание современной нормативной правовой базы в области делопроизводства и архивного дела // *Отечественные архивы* 2019, № 2. С. 26–35.
4. *Янковая В.Ф.* Нормативное регулирование понятийного аппарата в сфере управления электронными документами // *Отечественные архивы* 2018, № 2. С. 23–30.
5. *Ларин М.В.* Управление документацией в организациях. М.: Научная книга, 2002. 288 с.
6. *Саночкин В.В.* Что такое информация. Ч. 2. // *Эволюция*, 2006. № 3. С. 125–129.
7. *Ларин М.В., Суровцева Н.Г.* Некоторые теоретические вопросы архивного хранения электронных документов // *Вестник архивиста*, 2019. № 3. С. 825–837. doi 10.28995/2073-0101-2019-3-825-837
8. *Суровцева Н.Г.* Проблемы обеспечения аутентичности электронных документов // *Научный вестник Крыма*, 2019. № 3. [Электронный ресурс]. // URL: <http://nvk-journal.ru/index.php/NVK/article/view/460/673> (дата обращения 01.11.2019).
9. *Суровцева Н.Г.* Реквизиты и метаданные: цифровая трансформация // *Управление документацией: прошлое, настоящее, будущее: Материалы IV Международной научно–*



практической конференции, посвященной памяти профессора Т.В. Кузнецовой. Москва, РГГУ, 21–22 марта 2019 г. М.: Термика. С. 157–164.

*Информация об авторе*

*Наталья Г. Суровцева*, кандидат исторических наук, доцент, Российский государственный гуманитарный университет, Москва, Россия; 125993, Россия, Москва, Миусская пл., 6; *nataliyasurovceva@yandex.ru*

*Information about the author*

*Nataliya G. Surovtseva*, Cand. of Sci. (History), associate professor, Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia; bld. 6, Miusskaya Square, Moscow, Russia, 125993; *nataliyasurovceva@yandex.ru*

## Система электронного документооборота как элемент цифрового университета

Елена В. Терентьева

*Российский государственный гуманитарный университет,**Москва, Россия, terenteva\_04@mail.ru*

*Аннотация.* В рамках федерального проекта «Кадры для цифровой экономики» поставлена задача формирования модели «Цифровой университет», включающей комплекс методологических подходов, цифровых технологий и технологических решений, обеспечивающих соответствие образовательной и научно-исследовательской деятельности, а также управленческих процессов вуза требованиям цифровой экономики. Элементами модели «Цифровой университет» являются цифровая инфраструктура управления, образовательного процесса с обеспечением обратной связи, научных исследований и разработок. Построение единой информационной образовательной среды вуза должно учитывать возможности системы электронного документооборота как элемента цифрового университета. В этих новых условиях должны быть пересмотрены традиционные задачи, стоящие перед системой электронного документооборота вуза. Стандартные функции, модули и технологические возможности автоматизированных систем не могут соответствовать поставленным целям и должны быть усовершенствованы и модернизированы. Формирование требований к информационным системам должно базироваться на изучении лучшего опыта, использовании новейших цифровых технологий и учитывать тенденции научно-технического развития. Применение передовых цифровых технологий позволит перейти на качественно новый уровень не только в управлении вузом, но и в образовательном процессе.

*Ключевые слова:* Цифровая экономика, цифровой университет, подготовка кадров, система образования, система электронного документооборота, информационная система, электронная информационно-образовательная среда

*Для цитирования:* Терентьева Е.В. Система электронного документооборота как элемент цифрового университета // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 194-199.

Electronic records management system as an element of the Digital University

Elena V. Terenteva

*Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia**terenteva\_04@mail.ru*

*Abstract:* Within the framework of the Federal project «Personnel for the digital economy» the task of forming a model of «Digital University», including a set of methodological approaches, digital technologies and technological solutions that ensure compliance of educational and research activities, as well as management processes of the University to the requirements of the digital economy, is set. The elements of the «Digital University» model are the digital infrastructure of management, educational process with feedback, research and development. The construction of a unified information educational environment of the University should take into account the possibilities of the electronic records management system as an element of the digital University. The new conditions provide for the revision of the traditional tasks facing the electronic records management system of the University. Standard functions, modules and technological capabilities of automated systems do not meet the objectives and must be improved and modernized. The formation of requirements for information systems should be based on the study of best practices, the use of the latest digital technologies and take into account the trends of scientific and technological development. The use of advanced digital technologies will move to a new level qualitatively not only in the management of the University, but also in the educational process.

*Keywords:* Digital economy, digital University, training, education system, electronic records management system, information system, electronic information and educational environment

*For citation:* Terenteva EV. Electronic records management system as an element of the Digital University// Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 194-199.

В рамках происходящих в нашей стране в последнее время значительных изменений, затрагивающих все сферы жизни общества, обозначаемых как «цифровая трансформация», реализация задач построения цифровой экономики в Российской Федерации рассматривается как одно из приоритетных направлений социально-экономического развития страны. Очевидно, что достижение заложенных в стратегические планы государства целей не может быть осуществлено без существенной трансформации подходов к подготовке специалистов, способных воплотить в жизнь поставленные задачи. Для обеспечения этих задач разработан Федеральный проект

«Кадры для цифровой экономики», который входит в состав национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» в качестве одного из направлений<sup>1</sup>.

Одним из компонентов федерального проекта «Кадры для цифровой экономики» является задача формирования модели «Цифровой университет» под которой понимается совокупность методологических подходов, цифровых технологий и технологических решений (в т.ч. информационных ресурсов, сервисов и инфраструктуры), обеспечивающих соответствие образовательной и научно-исследовательской деятельности, а также управленческих процессов образовательной организации высшего образования требованиям цифровой экономики. Элементами модели «Цифровой университет» являются цифровая инфраструктура управления, образовательного процесса с обеспечением обратной связи, научных исследований и разработок.

Предполагается, что Цифровой университет должен предоставлять студентам и преподавателям удобные сервисы для организации учебного процесса и коммуникации, то есть по сути, все основные и сопровождающие процессы вуза должны быть выстроены на основе применения цифровых технологий. Дорожная карта «Цифрового вуза» предусматривает цифровизацию образовательных процессов с максимальным использованием уже имеющейся в вузе ИТ-инфраструктуры<sup>2</sup>.

Минобрнауки РФ определило условный «каркас», на основе которого будет строиться модель «Цифрового университета». Планируется, что он будет состоять из четырех блоков: информационных систем управления университетом, онлайн-поддержки образовательного процесса, ключевых компетенций цифровой экономики и управления учебным процессом на базе индивидуальной образовательной траектории<sup>3</sup>.

В составе блока информационных систем управления ключевым звеном, на наш взгляд, должна стать система электронного документооборота, которая способна объединить все структурные элементы вуза, обеспечить формирование единого информационного пространства. В этих новых условиях должны быть существенно пересмотрены традиционные задачи, стоящие перед классической автоматизированной системой для обеспечения деятельности вуза. Стандартные функции, модули и

---

<sup>1</sup> Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 N 16) [Электронный ресурс] // URL: <http://government.ru/info/35568/> (дата обращения 21.10.2019).

<sup>2</sup> Новая реальность образования: что такое цифровой университет сегодня. [Электронный ресурс] // URL: <https://na.ria.ru/20190722/1556704299.html> (дата обращения: 21.10.2019).

<sup>3</sup> [Электронный ресурс] // URL: <https://www.comnews.ru/content/118828/2019-04-02/cifrovoy-universitet-gotovitsya-k-letney-sessii> (дата обращения: 22.10.2019).

технологические возможности автоматизированных систем, которые уже давно успешно применяются во многих вузах, не могут соответствовать поставленным целям и должны быть пересмотрены, усовершенствованы и модернизированы. Формирование требований к современным автоматизированным информационным системам должно базироваться на изучении лучшего опыта, использовании новейших цифровых технологий и учитывать тенденции развития.

Важным представляется обеспечение единства подходов к изменению технологических основ деятельности вузов, что должно быть зафиксировано в соответствующих нормативных и нормативно-методических документах и позволит более эффективно осуществить процессы, связанные с цифровой трансформацией. Такие процессы уже идут. Так, например, инициативной группой вузов создана «Хартия о цифровизации образовательного пространства». В ней заложены принципы интеграции и эффективного взаимодействия вузов для перехода к цифровой экономике знаний. Следующим шагом планируется совместная разработка соответствующих стандартов, рекомендаций, норм и правил<sup>1</sup>.

Вместе с тем, с учетом изменяющейся ситуации автоматизированная система управления вузом может и должна эффективно использоваться для организации полноценного информационного взаимодействия между всеми участниками процесса. Становится все более актуальной задача повышения эффективности управления, которую можно решать через организацию электронного документооборота, в том числе юридически значимого, объединяющего ключевые подразделения вуза и возможности взаимодействия с внешней средой. Многообразие состава видов и форм документов образовательных учреждений, сложность технологических процессов, разнообразие функций, выполняемых структурными подразделениями вузов, включающих помимо общих административно-управленческих, ряд специфических задач, связанных с обеспечением учебного процесса, устанавливают дополнительные требования к организации документопотоков и управления информационными ресурсами.

Не смотря на объективные сложности перехода на следующий технологический уровень, должны быть максимально учтены современные тенденции развития информационных систем и технологий в целом, и систем электронного документооборота в частности.

Специалисты IT-отрасли называются в качестве ключевых требований и направлений развития СЭД следующие:

---

<sup>1</sup> Новая реальность образования: что такое цифровой университет сегодня. [Электронный ресурс] // URL: <https://na.ria.ru/20190722/1556704299.html> (дата обращения: 21.10.2019).

- мобильность, обеспечение удаленного доступа;
- использование единой платформы для «бесшовной» интеграции информационных систем;
- возможности группового взаимодействия;
- юридически значимый электронный документооборот;
- расширение функционала информационной системы;
- персонализация рабочего места пользователя, дополнительные возможности настраивания личного кабинета;
- повышение защищенности СЭД (кибербезопасность), включая возможности идентификации пользователей по биометрическим показателям;
- импортозамещение (переход на отечественные аналоги зарубежных программных и аппаратных продуктов);
- совмещение с социальными сетями, использование мессенджеров;
- использование возможностей голосового ввода данных;
- применение искусственного интеллекта.

Уже сейчас разработчики предлагают различные варианты программного обеспечения для реализации задач цифровизации вузов. Большинство из них предполагают комплексный подход и учитывают специфические особенности образовательной деятельности: выполнение федеральных государственных образовательных стандартов высшего образования, обязательных требований к образованию, утвержденных федеральным органом исполнительной власти; перевод на эффективные контракты преподавательского состава, позволяющие реализовать оплату труда с учетом КРП, помимо учебной нагрузки, учитывать достижения преподавателей, их публикации, индекс цитирования и т.д.

В качестве примеров можно привести разработки компаний «1С» (1С. Университет), Корпорации «Галактика» (Галактика «Управление вузом»), Компания ТАНДЕМ «ТАНДЕМ. Университет», Softlin «Цифровой вуз»<sup>1</sup>, DIRECTUM «DIRECTUM для вузов».

В рамках таких решения доступен широкий набор продуктов и технологий, подобранных для решения типовых задач вузов. Функционал таких информационных систем для вузов включает модули: Управление вузом, Управления учебным процессом, Портал учебного заведения, Расписание учебных занятий, Электронный документооборот вуза, Единая информационная образовательная среда и др. Мобильные устройства

---

<sup>1</sup> [Электронный ресурс] // URL: <https://softline.ru/about/blog/tsifrovoy-vuz-universitet-buduschego> (дата обращения: 21.10.2019).

используются для доступа ко всем информационным системам, действуют в качестве пропуска, электронной зачетной книжки, средства учета посещаемости и успеваемости.

Современная информационная система представляет собой модульную структуру, которую можно адаптировать под конкретный объект автоматизации с учетом его специфических особенностей. Внедрять можно как отдельные инструменты для конкретных задач, так и комплексное взаимосвязанное решение. Возможности масштабирования информационной системы предполагают перспективное наращивание мощности и расширение функционала системы. Построение единой информационной образовательной среды вуза должно учитывать возможности СЭД как полноценного элемента цифрового университета. Применение передовых цифровых технологий позволит перейти на качественно новый уровень не только в управлении вузом, но и в образовательном процессе. Изменяется подход к организации учебного процесса, взаимодействия между студентами и преподавателями. Передовые разработчики уже сейчас внедряют системы на основе искусственного интеллекта и больших данных, что в перспективе позволит более эффективно управлять имеющимися ресурсами. В результате происходящей цифровой трансформации к 2024 г. должна быть выстроена преемственная на всех уровнях система образования, включающая подготовку высококвалифицированных кадров, отвечающих новым требованиям к ключевым компетенциям цифровой экономики<sup>1</sup>.

*Информация об авторе*

*Елена В. Терентьева*, кандидат исторических наук, доцент, Российский государственный гуманитарный университет, Москва, Россия; 125993, Россия, Москва, Миусская пл., 6;  
*terenteva\_04@mail.ru*

*Information about the author*

*Elena V. Terenteva*, Cand. of Sci. (History), associate professor, Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia; bld. 6, Miusskaya Square, Moscow, Russia, 125993;  
*terenteva\_04@mail.ru*

---

<sup>1</sup> Кадры для цифровой экономики [Электронный ресурс]. // URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/866/> (дата обращения: 23.10.2019).

## Анализ применения информационных технологий в региональном центре связи

Людмила Р. Фионова

*Пензенский государственный университет,**г. Пенза, Россия, lrfionova@mail.ru*

*Аннотация.* В связи с реализацией государственной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» во всех сферах деятельности особое внимание уделяется применению информационных технологий в повседневной работе. В статье приведены результаты анализа информационных технологий, применяемых в Пензенском региональном центре связи. Описаны особенности использования различных информационных продуктов и количественные характеристики пользователей. Предложен проект Инструкции по работе с электронной почтой. Обоснована её необходимость.

*Ключевые слова:* информационные технологии, центр связи, эффективность применения, статистика пользователей, нормативное регулирование, инструкция по работе

*Для цитирования:* Фионова Л. Р., Анализ применения информационных технологий в региональном центре связи // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 200-210.

Analysis of the application of information technologies in the regional communication center

Liudmila R. Fionova

*Penza State University, Penza, Russia, lrfionova@mail.ru*

*Abstract.* In connection with the implementation of the state program "Digital Economy of the Russian Federation" in all areas of activity, special attention is paid to the use of information technology in everyday work. The article presents the results of the analysis of information technologies, used in the Penza regional communications center. The features of the use of various information products and the quantitative characteristics of users are described. Draft Instructions for working with e-mail are proposed. Their necessity is grounded.

*Keywords:* information technologies, communications center, application efficiency, user statistics, regulations, operating instructions

*For citation:* Fionova LR. Analysis of the application of information technologies in the regional communication center // Records management in the digital economy: interaction challenges:



Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 200-210.

Каждая область деятельности человечества связана с обработкой большого количества информации, в связи с чем нуждается в информационных технологиях (далее – ИТ) и информационном облуживании. Самое оптимальное средство для переработки информации – компьютер, используемый для усиления интеллектуальных способностей пользователя. Благодаря ИТ появилась возможность управления большими потоками информации [1]. По сути, ИТ организуют жизнедеятельность современного общества, так как с их помощью можно обрабатывать, хранить и передавать на большие расстояния информацию за очень короткие сроки [2]. В современном мире применение ИТ – это один из главных способов совершенствования управления, в том числе и на железнодорожном транспорте. В Российской Федерации дополнительное пристальное внимание к вопросу внедрения ИТ связано с реализацией программы «Цифровая экономика РФ»<sup>1</sup>.

Приоритетом внедрения и развития ИТ в открытом акционерном обществе «Российские железные дороги» (ОАО «РЖД») является совершенствование документооборота, как внутреннего, так и внешнего, исключение бумажных технологий, внедрение различных электронных форм.

Пензенский региональный центр связи (далее – РЦС) является структурным подразделением Самарской дирекции связи Центральной станции связи – филиала ОАО «РЖД»<sup>2</sup>. Главная цель деятельности РЦС – это обеспечение услугами технологической связи предприятий, которые находятся в границах облуживания Пензенского РЦС. При необходимости РЦС облуживает все структурные подразделения ОАО «РЖД» в границах Куйбышевской железной дороги для организации перевозочного процесса. Главным приоритетом Пензенского РЦС является обеспечение безопасности движения.

Рассмотрим структурную схему Пензенского регионального центра связи, представленную на рисунке 1.

Как видно из рисунка в РЦС нет отдела, обеспечивающего работу и поддержку информационных систем и работу с электронными документами. Для этого в Пензенском

---

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. №1632-р «Об утверждении программы “Цифровая экономика Российской Федерации”»// URL: <http://government.ru/docs/28653/> (дата обращения 10 июля 2019).

<sup>2</sup> Положение о Пензенском региональном центре связи, утверждено начальником Центральной станции связи 01.07.2006.

РЦС в штатное расписание введена должность инженера-электроника. Он числится на участке связи на станции Пенза (выделен на схеме).

В РЦС трудится 259 человек, которые в разной степени работают с электронными документами и используют следующие ИТ:

- Единый комплекс Автоматизированная система управления трудовыми ресурсами;
- Единая автоматическая система документооборота (ЕАСД);
- Электронная почта;
- Сайт;
- Электронная подпись.



Рис. 1. Структурная схема РЦС.

В структуре ОАО «РЖД» есть Информационно-вычислительный центр (ИВЦ), одной функцией из которых является поддержка пользователей всех информационных систем. Однако ИВЦ не занимается напрямую установкой информационных систем и постоянным сопровождением программного обеспечения, а у инженера-электронщика РЦС не всегда есть полномочия и возможности исправления обнаруженных проблем. Поэтому в структуре ОАО «РЖД» создана Единая служба поддержки пользователей (ЕСПП). Каждый пользователь при некорректной работе любой системы или при необходимости установить любую систему может подать заявку на данный ресурс. Для установки любого продукта заявка подаётся в автоматическую систему обработки заявок,

где нужно указать IP-адрес пользователя и приложить документы, подтверждающие право на пользование продуктом (приказ, должностная инструкция и др.).

Первой автоматизированной системой, которая начала использоваться в РЦС с 2006 года стала ЕК АСУТР<sup>1</sup>. В настоящий момент ею пользуются 9 человек сотрудников отдела кадров (рис. 2).



Рис. 2. Использование ЕК АСУТР.

В ЕК АСУТР ведется вся кадровая работа и работа по учету рабочего времени. В данной программе осуществляется оформление приема, увольнения, ведение учета рабочего времени (рис. 3). При формировании различных мероприятий с персоналом программа автоматически формирует таблицу рабочего времени.

В ЕК АСУТР введены все унифицированные формы (например, приказы форм Т-5, Т-1 и др.<sup>2</sup>, а также издаются приказы, которые не имеют унифицированных форм. Все данные в программе заносятся при подписании сотрудником согласия на обработку персональных данных<sup>3</sup>. Это соответствует требованиям федерального законодательства<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Распоряжение ОАО «РЖД» от 9 июня 2017 года №1102 р «Об утверждении порядка документооборота с использованием ЕК АСУТР между подразделениями аппарата управления ОАО «РЖД» и центром корпоративного учета и отчетности «Желдоручет» - филиалом ОАО «РЖД» (в ред. распоряжения ОАО «РЖД» от 23.01.2018 N 105/р).

<sup>2</sup> Альбом унифицированных форм первичной учетной документации по учету труда и его оплаты, утверждены постановлением Госкомстата России от 06.04.2001 № 26. [Электронный ресурс]. // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_31666/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_31666/) (дата обращения 10июля 2019).

<sup>3</sup> Приказ ОАО «РЖД» от 20.07.2016 №60 «Об обеспечении защиты персональных данных в ОАО «РЖД» [Электронный ресурс]. // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_223124/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_223124/). (дата обращения 10июля 2019).

<sup>4</sup> Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ (с изменениями от 01.09.2015 № 242-ФЗ) «О персональных данных» // Собрание законодательства Российской Федерации, 31.07.2006. № 31 (часть 1). Ст. 3451.

ЕК АСУТР является незаменимой программой на рабочем месте ведущего специалиста по управлению персоналом.

Рассмотрим использование ЕАСД. Исходя из названия понятно, что данная программа внедрена для ведения электронного документооборота.

В РЦС ЕАСД введена в 2008 г.<sup>1</sup>[3]. И с тех пор неоднократно происходило расширение ее функционала. В соответствии с обязанностями, определенными должностной инструкцией, работнику устанавливают данный программный продукт и присваивают логин и пароль для входа.

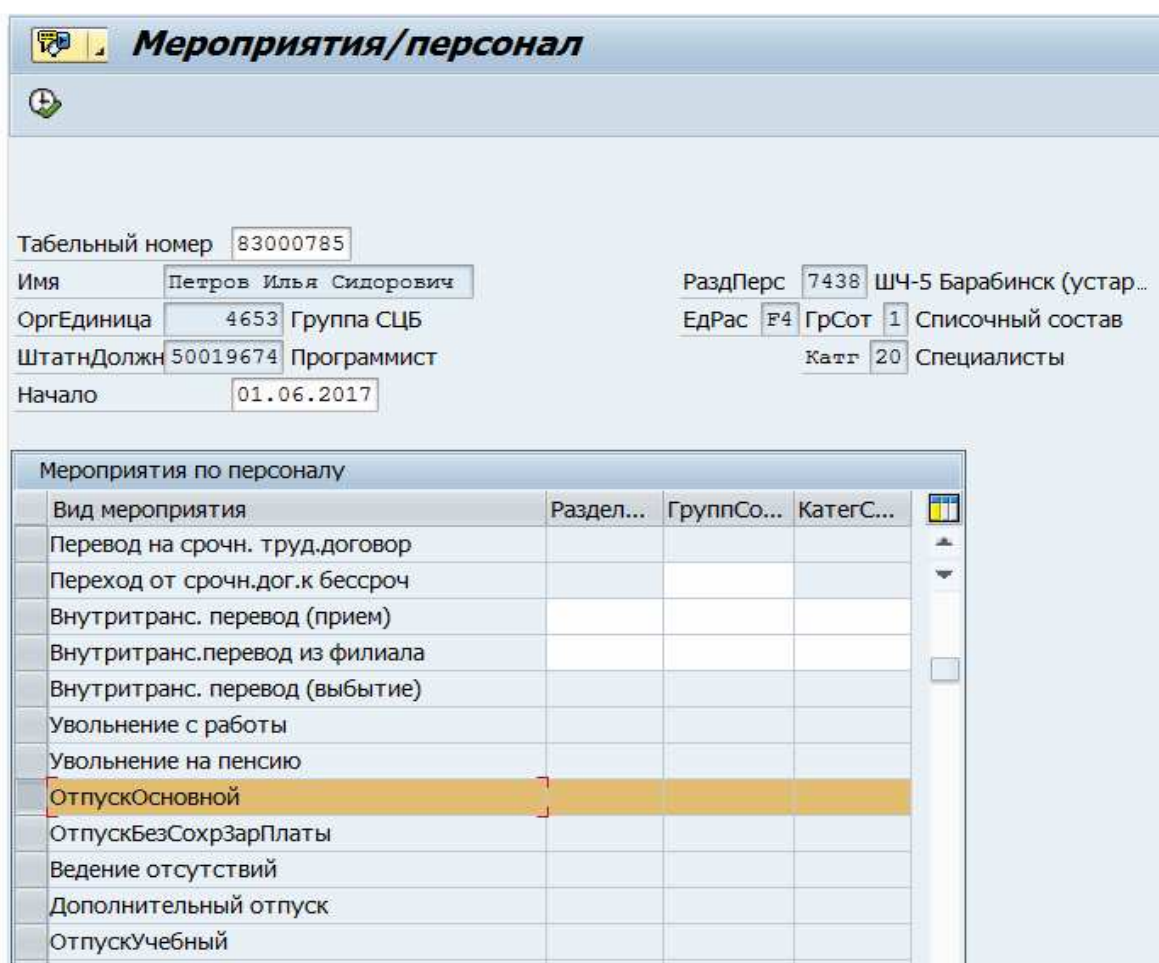


Рис. 3. Экран работы с мероприятиями по персоналу.

Рабочее место сотрудника (рис. 4) в ЕАСД позволяет отслеживать поступившие и исполненные поручения, а также позволяет использовать внутреннюю почту для отправки документации. Функционал ЕАСД позволяет отслеживать сроки на выполнение

---

Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в РФ на 2017 - 2030 годы» [Электронный ресурс]. // URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/41919> (дата обращения 10 июля 2019).

<sup>1</sup> Чарков Е.И. Информационные технологии в РЖД. [Электронный ресурс]. // URL: <http://www.tadviser.ru/index.php/> (дата обращения 10.07.2019).

поступивших поручений, для этого в левом столбце на экране горит индикатор, за 5 дней до наступления срока исполнения он загорается зеленым, за 2 дня – желтым, после невыполнения поручения в срок индикатор горит красным.

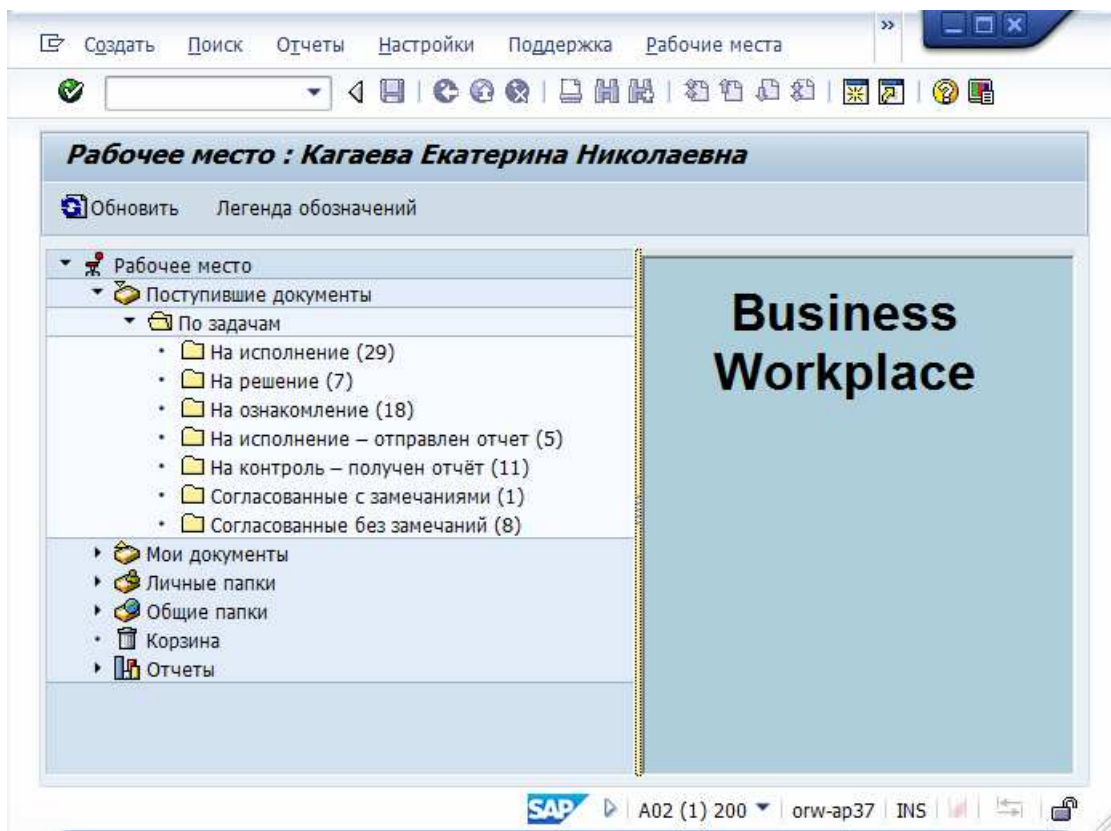


Рис. 4. Рабочее место в ЕАСД, главная страница.

Это функция позволяет в первую очередь увидеть все самое важное. Количество пользователей ЕСАД показано на рисунке 5.

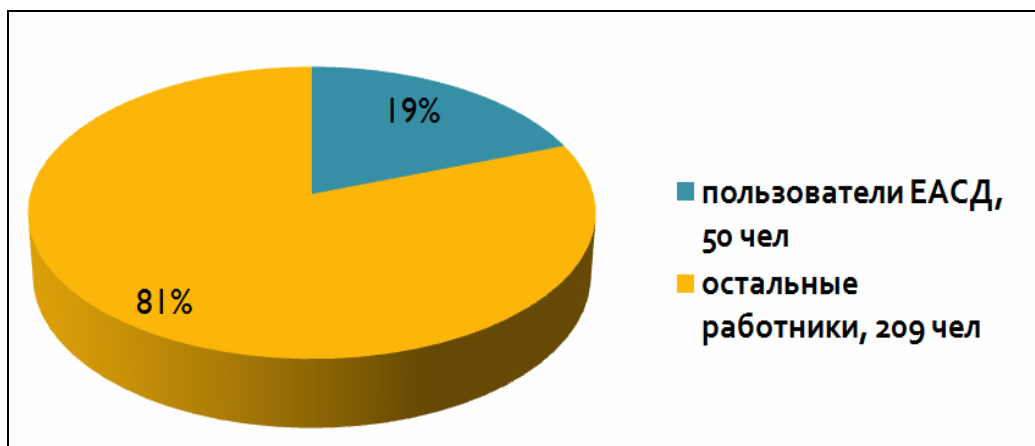


Рис. 5. Использование ЕАСД в РЦС.

Автоматизация документооборота в Пензенском РЦС позволила упростить работу с документами и стать частью единого информационного пространства ОАО «РЖД», что в свою очередь в целом увеличило исполнительскую дисциплину на предприятии.

Но в настоящее время ЕАСД установлено только у руководства и ведущих специалистов отделов, что очень затрудняет работу. Документ, поступающий на предприятие через систему ЕАСД, руководитель расписывает на подчиненных, но рассылается он только руководителям отделов, тем в свою очередь приходится распечатывать документ и отдавать его непосредственному исполнителю. Настоящего экономического эффекта не получено.

В РЦС разработан и используется в ЕАСД штамп электронной подписи в соответствии с требованиями ГОСТ Р 7.0.97-2016<sup>1</sup> и федерального законодательства<sup>2</sup>.

Разработанный вариант штампа электронной подписи (рис. 6) используется при отправке документов во внешние организации.

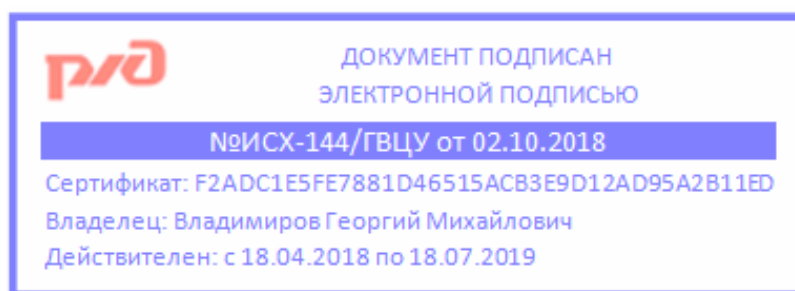


Рис. 6. Штамп электронной подписи для внешней переписки.

Сформировать файл с новым дизайном штампа электронной подписи можно с помощью функции «Отправить ЭП по почте».

Для обмена документами между подразделениями ОАО «РЖД», дочерними обществами, подключенными к ЕАСД, используется штамп электронной подписи без дополнительной информации о выданном сертификате и владельце сертификата (рис. 7). В ЕАСД встроена функция проверки электронной подписи документа и дополнительная информация является избыточной, в особенности, если на документе данные нескольких подписантов.

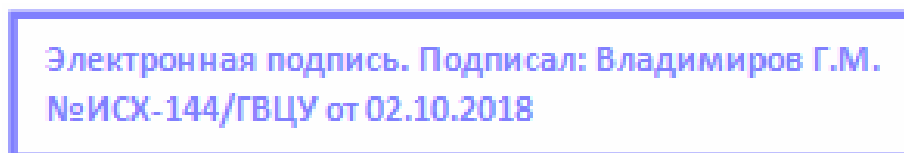


Рис. 7. Штамп электронной подписи для внутренней переписки.

<sup>1</sup> ГОСТ Р 7.0.97-2016. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Организационно-распорядительная документация. Требования к оформлению документов» // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_216461/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216461/) (дата обращения 10 июля 2019).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 15. Ст. 2036.

Электронная подпись есть у всех руководителей предприятия: начальника центра, главного инженера, заместителей.

Ведущим специалистам присваиваются электронно-цифровые ключи для подписания отчетов в сторонние организации (рис. 8).

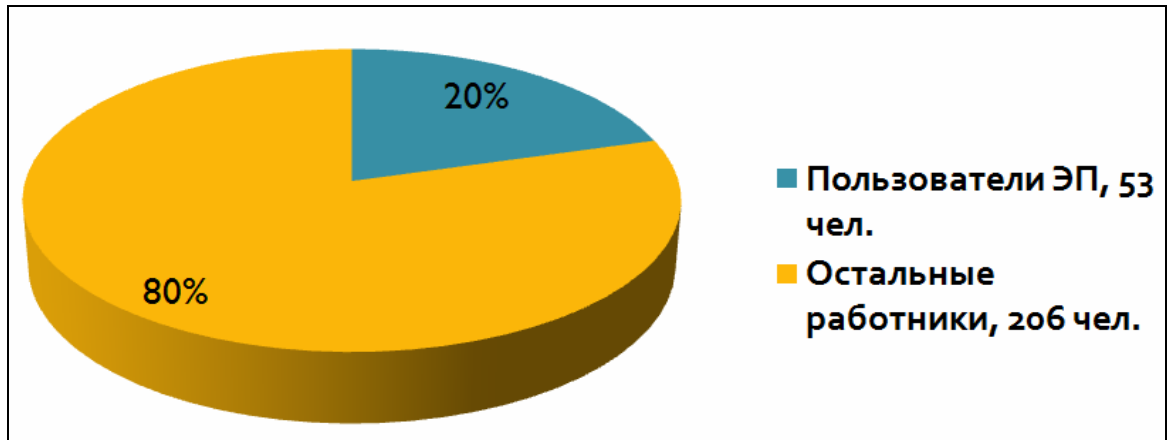


Рис. 8. Использование электронной подписи в РЦС.

Так как Пензенский РЦС находится в границах Куйбышевской железной дороги, практически каждый работник пользуется сайтом Куйбышевской железной дороги.

У большинства работников Пензенского РЦС нет выхода в сеть Интернет, однако в ОАО «РЖД» повсеместно есть сеть Интранет. Что примечательно сайт Куйбышевской железной дороги работает и через сеть Интернет, и через сеть Интранет. Сайт Куйбышевской железной дороги является информативным ресурсом, сделан грамотно и доступно для всех сотрудников.

Электронная почта в Пензенском РЦС, как и везде, представляет собой продукт для обмена электронными сообщениями между пользователями. Она в принципе ничем не отличается от электронной почты обычных граждан, за исключением того, что в ОАО «РЖД» данная почта внутренняя, что иногда усложняет работу с внешними организациями. Электронной почтой пользуются не все сотрудники (рис. 9).

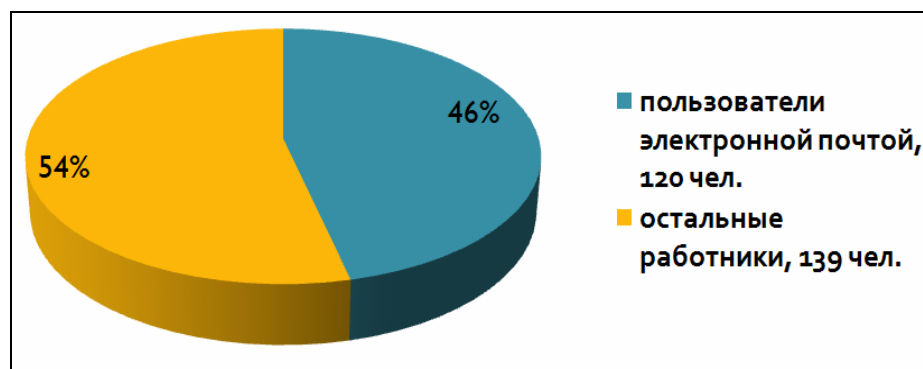


Рис. 9. Использование электронной почты в РЦС.

Важно отметить, что работа с электронной почтой в организации ничем не регламентирована. Сотрудники просматривают сообщения нерегулярно, часто бывают невыполнения поручений от вышестоящей организации. Исполнительская дисциплина в Пензенском РЦС из-за этого падает. Какие вложения можно отправлять через электронную почту, не определено ни в каком нормативном документе.

Проведенный анализ показал, что из всех проанализированных ИТ максимальное количество пользователей у электронной почты. Поэтому в первую очередь необходимо разработать инструкцию по её корректному использованию (рис. 10).

Инструкцию предлагается составить из четырех разделов. Как и во всех инструкциях и регламентах первый раздел «Общие положения», определяет цели использования электронной почтой, перечисляет нормативные акты, (которые регламентируют применение электронной почты), обязывает всех пользователей соблюдать данную инструкцию.

Первый раздел определяет сотрудника, ответственного за бесперебойную работу электронной почты. Это будет инженер-электронщик.

Во втором разделе приводятся основные определения, касающиеся электронной почты и данной инструкции. Третий раздел определяет порядок пользования электронной почтой:

- регулярный прием и просмотр входящих сообщений 2 раза в день в 9.00 и в 15.00.
- своевременную отправку необходимой информации в соответствии с поручениями;
- создание исходящего письма с описанием установленных правил;
- определение информации, допустимой для передачи.

Четвертый раздел устанавливает ответственность пользователей за несоблюдение требований инструкции.

Созданная инструкция поможет наладить чёткую работу с электронной почтой в Пензенском РЦС, установит ответственность за несоблюдение правил передачи информации, исключит риски заражения рабочих компьютеров вредоносными программами.

Таким образом, повышение эффективности применения ИТ в каждой организации является актуальной задачей, непосредственно связанной с реализацией государственной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Вопросы использования любых ИТ требуют досконального анализа.



Центральная станция связи - филиал ОАО «РЖД» Самарская дирекция связи структурное подразделение Пензенский региональный центр связи	УТВЕРЖДАЮ Начальник Пензенского регионального центра связи  _____ И.И.Иванов «__» _____ 2019 г.
<b>ИНСТРУКЦИЯ</b> XX.XX.2019 № СМР-РЦС-1-XX <b>по работе с электронной почтой</b>	
<b>1. Общие положения</b>	
1.1. Инструкция по работе с электронной почтой (далее – Инструкция) определяет порядок пользования электронной почтой в Пензенском региональном центре связи (далее РЦС).	
1.2. Данная Инструкция разработана на основании Положения о Пензенском РЦС, действующих нормативных правовых актах Российской Федерации в области информации и информатизации.	
1.3. Электронная почта в РЦС может быть использована только в служебных целях.	
1.4. Работу электронной почты в РЦС обеспечивает инженер-электроник участка связи на станции Пенза.	
1.5. Инструкция обязательна для исполнения всеми пользователями электронной почты.	
1.6. Ведущий специалист по управлению персоналом обязан ознакомить с данной инструкцией всех вновь подключаемых пользователей.	
<b>2. Основные понятия</b>	
2.1 В Инструкции используются следующие понятия:	
2.1.1 электронная почта – технология и служба по пересылке и получению электронных сообщений (называемых «письма», «электронные письма» или «сообщения») между пользователями компьютерной сети.	
2.1.2 почтовый клиент – программное обеспечение, устанавливаемое на компьютере пользователя и предназначенное для получения, написания, отправки и хранения сообщений электронной почты;	
2.1.3 пользователь – сотрудник РЦС, которому предоставлено право пользования электронной почтой;	

Рис. 10. Проект Инструкции по работе с электронной почтой.

Для более эффективного электронного документооборота в РЦС необходимо рассмотреть вопрос о целесообразности установки данного продукта всем работникам административно-управленческого персонала. Данная установка позволит руководителям отделов через систему ЕАСД направлять документы непосредственным исполнителям, что сократит время обработки документов, а также поможет предприятию уменьшить расход бумаги.

Чтобы получить желаемый эффект от внедрения любых ИТ необходима четкая регламентация, отражение всех вопросов в локальных актах организации и ознакомление с ними сотрудников. Предложенная Инструкция наведёт порядок в использовании электронной почты на предприятии.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Дьяченко Ю.И., Хорева В.О. Проблемы документационного обеспечения управления // Трансформация научных парадигм и коммуникативные практики в информационном социуме. 2013. № 1. С. 122–124.
2. Очкур Г.В. К вопросам совершенствования информационно-документационного обеспечения управления организацией на современном этапе // Актуальные проблемы современности: наука и общество. 2014. № 4. С. 54–56.

*Информация об авторе*

*Людмила Р. Фионова*, доктор технических наук, профессор, Пензенский государственный университет, г. Пенза, Россия; Красная ул., 40, г. Пенза, Россия, 440026; [lrфионова@mail.ru](mailto:lrфионова@mail.ru)

*Information about the author*

*Liudmila R. Fionova*, Dr. of Sci. (technology), professor, Penza State University, Penza, Russia, bld. 40, Red st., Penza, Russia, 440026; [lrфионова@mail.ru](mailto:lrфионова@mail.ru)

## Автоматизированные системы электронного документооборота

Галина А. Шевцова

*Российский государственный гуманитарный университет,**Москва, Россия, shevtsova-g@mail.ru*

*Аннотация.* В работе проведен анализ развития и внедрения электронного документооборота за 2016 – начало 2019 гг. Проведен анализ российского рынка и определены перспективы использования электронного документооборота для российских предприятий и организаций.

Ключевые слова: автоматизированные системы, электронный документооборот, системы автоматизации

*Для цитирования:* Шевцова Г. А., Автоматизированные системы электронного документооборота // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 211-219.

Automated electronic records management systems

Galina A. Shevtsova

*Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia, shevtsova-g@mail.ru*

*Abstract.* The paper analyzes the development and implementation of electronic records management for 2016-early 2019. The analysis of the Russian market is carried out and prospects of use of electronic document circulation for the Russian enterprises and the organizations are defined.

*Keywords:* automated systems, electronic records management, automation systems

*For citation:* Shevtsova GA. Automated electronic records management systems // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 211-219.

Для успешного ведения бизнеса и извлечения прибыли в современных условиях необходимо постоянно совершенствовать ИТ структуру. То есть, постоянно надо быть в курсе тенденции на аппаратно-программных рынках. Главной проблемой становится выбор автоматизированных систем электронного документооборота. Автоматизированная система электронного документооборота – автоматизированная многопользовательская

система, сопровождающая процесс управления работой иерархической организации с целью обеспечения выполнения этой организацией своих функций<sup>1</sup>.

Когда речь заходит об автоматизации документооборота, то часто под это понятие попадают программы, которые не имеют ничего общего с данным видом программного обеспечения. Например, такие программы как текстовые редакторы, программы распознавания символов и системы электронной почты. Хотя само внедрение автоматизированных систем документооборота является очень важной задачей.

Если на предприятии нет оптимального и структурированного документооборота, то нет и возможности эффективно отслеживать движения документов, что в свою очередь приводит к снижению эффективности работы предприятия в целом. Как показывает практика, около 85% рабочего времени сотрудники тратят на составление, заполнение, копирование и передачу документов как между отделами, так и с другими предприятиями.

При правильной организации документооборота можно многократно сократить время необходимое на поиск актуальной информации, увеличить ее точность, устраняя избыточность. С учетом роста информации и соответственно документооборота приходится постоянно внедрять все больше и больше техники для обработки информации. Для того чтобы управлять постоянно увеличивающимися потоками информации стали внедрять автоматизированные системы документооборота (далее – АСД) и системы электронного документооборота (далее – СЭД).

СЭД – специальное программное обеспечение, позволяющее сотрудникам производить операции с электронными документами на протяжении всего жизненного цикла, а так же управлять и контролировать процессы взаимодействия между разными отделами. В настоящее время на рынке программного обеспечения существует огромное множество различных программ, предназначенные для обеспечения документооборота.

В целом все СЭД можно поделить на две большие категории: СЭД, которые можно настроить на работу по определенным правилам и СЭД, которые разработаны для поддержания этих самых правил. Но стоит учитывать, что вторую группу правильно стоит называть условными СЭД, так как они не способны осуществлять какие-либо общие функции в достаточной мере.

Как правило, СЭД может обеспечивать несколько функций из приведенного ниже списка:

---

<sup>1</sup> ГОСТ Р 7.0.8-2013. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения. (утв. приказом Росстандарта от 17.10.2013 N 1185-ст) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.consultant.ru>, (дата обращения 25 октября 2019).

1. Универсальный набор функций.
2. Индивидуальный набор функций.
3. Комбинированный набор функций<sup>1</sup>.

Универсальный набор функций: обычно называют «вариант из коробки» или «коробочным» СЭД. Это связано с тем, что такой набор имеет в своем составе стандартные функции, которые могут полностью не соответствовать потребностям организации. Хотя и имеются в таком варианте и свои плюсы: низкая цена, малые временные затраты на приобретение и установку, приобретение персональной лицензии для каждой рабочей машины, то есть покупка стольких лицензий, сколько этого требуется.

Индивидуальный набор функций: является полной противоположностью универсального набора функций. Как правило такой набор является индивидуальным для каждого заказчика, что соответственно увеличивает его стоимость в несколько раз, увеличивает временные затраты на разных этапах: разработка, внедрение, обучение. Помимо всего выше перечисленного это так же влечет дополнительные траты на приобретение нового оборудования и/или обновление программного обеспечения.

Комбинированный набор функций: по своей сути является совокупностью двух ранее названных наборов функций. Такой набор обычно представляет собой базовую платформу (ядро), к которому можно в любое время подключить дополнительные модули (плагины), которые необходимы в данный момент времени. Так же это позволяет сократить время на разработку и внедрение СЭД на предприятии. Цена будет складываться из стоимости базовой платформы и разработанных отдельно модулей (причем цена будет в большей степени зависеть от сложности заказа). Так к плюсам можно отнести и то, что конечный продукт будет прост в освоении и использовании, иметь удобный интерфейс, будет иметь полное или частичное взаимодействие с уже установленными офисными приложениями.

Так же СЭД можно разделить на пять больших категорий:

1. Системы со средствами хранения и поиска информации.
2. Системы с потоком работ (workflow, WF).
3. Системы, ориентированные на управление предприятием.
4. Системы для совместной работы.
5. Системы с дополнительными сервисами.

---

<sup>1</sup> Максим Кайнер. Важное об электронном документообороте, бизнес-процессах и взаимодействии Система документооборота. [Электронный ресурс]. URL: <http://ecm-journal.ru/docs/ECM-potrebnosti-v-Rossii-zakryty-na-22.aspx>, (дата обращения 10 октября 2019).

Системы со средствами хранения и поиска информации или как еще называют электронный архив. По своей сути электронный архив предназначен для эффективного хранения и поиска информации. Такой вид СЭД выделяется за счет хорошо реализованного поиска: по номеру, дате создания, дате утверждения, по смысловому содержанию документа. Это достигается за счет эффективного хранения.

Системы с потоком работ (workflow) предназначены для обеспечения движения объектов по заранее созданным маршрутам. Так как, на каждом этапе движения объекты могут меняться, то их принято называть «работой» (от англ. work). Именно к каждой работе привязываются документы.

Системы, ориентированные на управление предприятием, являются совокупностью двух ранее названных систем. Это обусловлено тем, что на предприятии должны быть обеспечены как «жесткая», так и «свободная» маршрутизация. Как показывает практика, именно такой тип систем используется как в государственных структурах, так и в крупных предприятиях, это связано с тем, что такие структуры имеют очень большую и разветвленную иерархию. Такой вид систем СЭД позволяет сотрудникам совместно создавать документы, исполнять или контролировать эти документы.

Системы для совместной работы. Такой вид СЭД является новинкой в данной сфере. Такой вид систем позволяет обеспечить только совместный доступ к набору документов для разных сотрудников, не зависимо от их территориального местонахождения. Такие системы обычно представлены в виде онлайн ресурса на локальном или удаленном сервере. Такой вид систем представляет собой совокупность СЭД и некий вид социальных систем, и имеет все необходимые инструменты, такие как: управление задач, календарь, внутренний диск для хранения документов и других файлов, при чем происходит деление на личное и общее хранилище, внутренняя электронная почта.

Последним видом систем являются системы с дополнительными сервисами. Как правило, такой вид систем представляют сервисы по работе с клиентами (CRM – Customer Relation Management). Такие системы предназначены для управления проектами и отслеживанием выполнения определенных этапов проекта.

Если брать в расчет стремительно развивающиеся ИТ технологии: появление более нового и мощного компьютерного «железа» и постоянно развивающиеся программные продукты, стремления сделать «облачные» сервисы и просто более подробнее рассмотреть иллюстрации, то можно заметить, что все перечисленные ранее системы являются онлайн сервисами.

Здесь могут возникнуть вопросы о безопасности хранения данных на удаленных серверах. Обычно такие сервисы устанавливаются на сервер предприятия и становятся доступными либо локально, то есть без внешнего доступа, либо с внешним доступом, правда для этого предприятию придется потратить дополнительные средства для покупки, установки и настройки систем фильтрации и контроля доступа.

Обычно требования СЭД совпадают с техническим заданием заказчика. Как правило пользователи требуют:

1. Обеспечение надежного хранения документов.
2. Обеспечение всего жизненного цикла документов.
3. Поддержка иерархии для обеспечения эффективного поиска.
4. Создание и редактирование карточек документов и последующий поиск по этим карточкам.
5. Введение логов по всем действиям, произошедшими с документами.
6. Возможность получения удаленного доступа.
7. Возможна поддержка кластерных систем.
8. Подпись документа можно осуществлять с помощью электронной подписи.
9. Поддержка алгоритмов шифрования при хранении и при передаче документов.
10. Для больших компаний и предприятий, расположенных в разных городах или областях, должна быть поддержка территориального распределения.
11. Мульти платформенность для обеспечения масштабируемости.
12. Поддержка офисных приложений и почтовых клиентов.

Если говорить об оценке российского рынка СЭД, то стоит сразу понимать, что очень сложно выявить какие-либо лидирующие компании и их программные продукты. По большей части это связано с тем, что сведений о компаниях и их программных продуктах очень мало, и не всегда признаются эти сведения другими участниками рынка. Второй же проблемой, является историческая спецификация данного рынка как такового. Третий причиной является то, что рынок СЭД не имеет какой-либо структуры, что существенно затрудняет его анализ.

Слабая структура в сфере СЭД объясняется следующими факторами:

- почти все СЭД являются заказными, т.е. реализованными под конкретный заказ частными лицами;
- слабо сформированной партнерской программой на территории страны, то есть у большинства компаний слабо развита партнерская программа (малое количество партнеров) или полное отсутствие партнеров;
- огромное число поставщиков программного обеспечения.

Именно из-за этих причин очень затруднителен анализ рынка СЭД.

В России в 2018 г. насчитывалось более 8,25 млн. рабочих мест, которые можно было автоматизировать при помощи СЭД. Статистика численности работников предоставлена на сайте Федеральной службы государственной статистики.

Если рассматривать ситуацию в стране, то можно сказать, что только 22% всех предприятий России полностью перешли на использование СЭД.

Проанализировав информацию из разных источников, можно составить соотношение уже автоматизированных рабочих мест к числу работников. Для упрощения понимания ситуации в стране, предлагается рассмотреть выработанную долю рынка СЭД по регионам РФ. Все данные предоставлены на диаграмме 1.

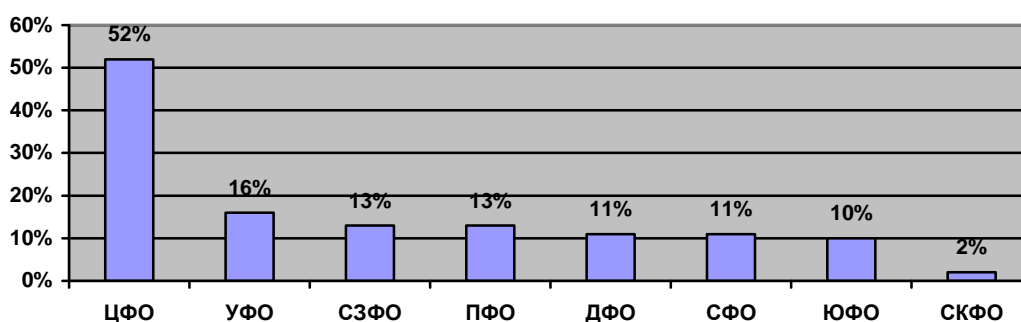


Диаграмма 1. Выработанная доля рынка СЭД по регионам РФ.

Как видно по диаграмме, рынок Центрального федерального округа наиболее выработан (более 52%) по сравнению с Северо-Кавказским федеральным округом (около 2%).

Потенциал рынка – количество рабочих мест, нуждающихся в СЭД, но еще не автоматизированных. Отдельно были рассчитаны потенциалы рынка для маленьких компаний (от 15 до 100 человек) и крупных компаний (от 1000 и более человек). Все данные предоставлены в диаграмме 2.

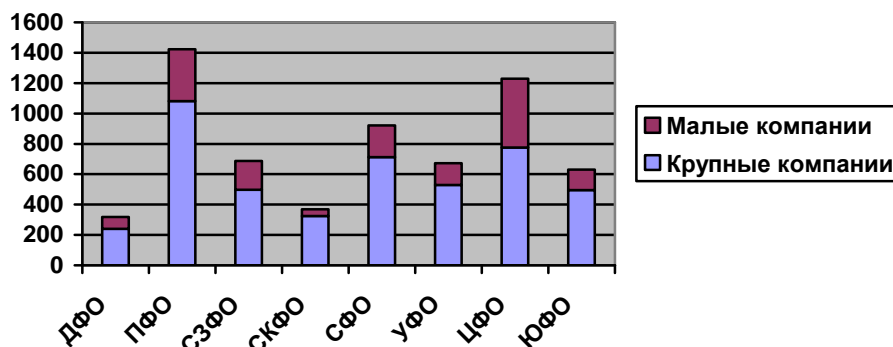


Диаграмма 2. Потенциал рынка СЭД по регионам РФ



Проведя исследование рынка (за период 2017 – 2018 гг.) можно рассмотреть, что первое место по количеству использования занимают программные продукты «Дело» и «Directum», они занимают по 25% рынка каждая, на втором месте находится система «DocVision» и это составляет 17%, на третьем месте находится система «1С Документооборот», которая составляет 15%.

Если смотреть на то, насколько обширен опыт организации в области управления документооборота на предприятиях, то можно увидеть следующую картину:

- Завершение внедрения на уровне отделов составляет 24%, а на уровне организации 32%.
- Количество ведения проектов на момент проведения опроса составляет на уровне отделов 12%, на уровне организации 28%.
- Планирование внедрение в течение полугода составляет 2%.
- Внедрение СЭД не планируется равно 2%.

В настоящее время все СЭД в основном рассматриваются как средства автоматизации процессов. Основными факторами, которыми руководствуются при выборе СЭД являются:

- Повышение эффективности.
- Оптимизация процессов.
- Соответствие законодательным и правовым требованиям.
- Ускорение времени обработки документов.

По результатам опроса проведенного «DOCFLOW» было установлено, что основным решающим фактором при выборе СЭД является повышение эффективности (так ответило 34% опрошенных респондентов), вторым фактором является оптимизация бизнес-процессов (21% опрошенных респондентов), третьим фактором, влияющий на выбор, является соответствие СЭД всем законодательным и правовым требованиям (19% опрошенных респондентов).

Так же выбор СЭД зависит от стандартной процедуры обработки информации, принятой в конкретной организации. Данный вопрос справедлив только в отношении всей организации в целом.

Как показал опрос, на первом месте находится процедура ручного ввода в СЭД (38%), на втором месте находится автоматическая процедура ввода информации в СЭД (24%), третье место занимает процедура хранения информации на сетевых общих ресурсах (22%), четвертое место заняла процедура распечатывания и хранения документов на бумажных носителях (9%).

Следующим этапом развития компании является улучшение поиска информации, как внутри самой организации, так и за ее пределами. На протяжении многих лет главными проблемами являются поиск нужной информации и ее дублирование. На момент опроса около 65% опрошенных респондентов подтвердили, что им сложно найти нужную им информацию даже при наличии корпоративной системы поиска. Так же около 38% респондентов сказали, что у них отсутствует такая система на предприятии.

По большей части в большинстве организациях есть основные проблемы при управлении данными на предприятии:

- Сложность при осуществлении поиска информации и документов – 65%.
- Дублирование информации – 49%.
- Нет возможности устроить удобную коллективную работу – 39%.

Стоит констатировать, что по всей территории РФ внедрено в рабочие места, требующие автоматизации всего 22% СЭД. Больше всего уровень внедрения приходится на Центральный федеральный округ и составляет 52%, как в то же время в Северо-Кавказом федеральном округе уровень внедрения составляет 2%. Так же в ходе проведенного анализа было выявлено, что в основном в СЭД решениях больше заинтересованы средние и крупные компании (от 100 и более сотрудников), но и маленькие компании тоже приобретают СЭД, хотя на них приходится очень маленькая доля данного рынка. Анализ рынка СЭД решений проводился за 2017 – начало 2019 г., то на этот момент можно смело говорить о том, что запросы от различных компаний возросли в разы. Это можно увидеть, если сравнить количество внедренных СЭД в 2016 г. и в 2017 г.. Причем внедрение в компаниях происходит по-разному, кто-то произвел внедрение на уровне только каких-то отдельных отделов, в то же время другие компании произвели внедрение на уровне организации в целом<sup>1</sup>.

Все больше и больше компаний заинтересованно в приобретение СЭД решений. Это утверждение верно как для малых компаний (хотя и в меньшей степени, так как такие компании имеют относительно маленький документооборот), так и для средних и крупных компаний.

Использование современных информационных технологий обладает принципиальными преимуществами перед «традиционными», открывает совершенно новые возможности для развития общества, экономики и гражданина. Созданию,

---

<sup>1</sup> DOCFLOW - теория и практика электронного документооборота. Все о ЕСМ и СЭД (системы электронного документооборота) компании готовы к наращиванию функциональности систем docflow.ru [Электронный ресурс]: URL: <http://www.docflow.ru/news/analytics/detail.php?ID=29537>, (дата обращения 15 октября 2019).

хранению и использованию информации в электронном виде уделяется большое внимание, что становится очевидным при рассмотрении программных продуктов, реализуемых на российском рынке.

*Информация об авторе*

*Галина А. Шевцова*, кандидат исторических наук, доцент Российский государственный гуманитарный университет, Москва, Россия; 125993, Россия, Москва, Миусская пл., 6;  
*shevtsova-g@mail.ru*

*Information about the author*

*Galina A. Shevtsova*, Cand. of Sci. (History), associate professor, Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia; bld. 6, Miusskaya Square, Moscow, Russia, 125993;  
*shevtsova-g@mail.ru*

Предпроектное обследование вуза  
перед внедрением системы электронного документооборота  
Анастасия А. Яганова  
*Российский государственный гуманитарный университет*  
*г. Москва, Россия, yaganova.a@rggu.ru*

*Аннотация.* Автором обобщены результаты проведения предпроектного обследования высшего учебного заведения перед внедрением системы электронного документооборота. В статье рассматриваются отдельные аспекты методических работ с использованием базы знаний «Методология управления документами», разработанной компанией 1С. Системы электронного документооборота в настоящее время являются одной из активно развивающихся сфер индустрии информационно-коммуникационных технологий и неотъемлемой частью инструментария информационного обеспечения разных видов управленческой деятельности вуза. Без мощной информационной поддержки невозможно эффективное управление в динамично изменяющейся среде высшего образования. Использование в управлении вузом системы электронного документооборота позволит принимать обоснованные и своевременные управленческие решения, координировать действия подразделений, направляя их усилия на достижение общих стратегических задач, увеличить точность расчетно-аналитической работы, повысить эффективность делопроизводства и перейти на новые технологии обработки данных.

*Ключевые слова:* автоматизация университета, информационные технологии, информационные системы, консалтинг, предпроектное обследование, электронный документооборот.

*Для цитирования:* Яганова А. А., Предпроектное обследование вуза перед внедрением системы электронного документооборота // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 220-229.

Pre-project examination of the University  
before the implementation of electronic records management system  
Anastasia A. Yaganova  
*Russian State University for the Humanities,*  
*Moscow, Russia, yaganova.a@rggu.ru*

*Abstract.* The author summarizes the results of the pre-project survey of higher education institutions before the implementation of electronic records management system. The article discusses some aspects of methodological work using the knowledge base «Methodology of records management», developed by IC. Electronic records management systems are currently one of the actively developing areas of the industry of information and communication technologies and an integral part of the tools of information support of different types of management activities of the University. Without strong information support, effective management in a dynamically changing environment of higher education is impossible. The use of the electronic records management system in the management of the University will allow to make informed and timely management decisions, coordinate the actions of departments, directing their efforts to achieve common strategic objectives, increase the accuracy of calculation and analytical work, improve the efficiency of office work and move to new data processing technologies.

*Keywords.* university automation, information technologies, information systems, consulting, pre-project survey, consulting, electronic documents flow.

*For citation:* Yaganova AA. Pre-project examination of the University before the implementation of electronic records management system // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 220-229.

Системы электронного документооборота в настоящее время являются одной из активно развивающихся сфер индустрии информационно-коммуникационных технологий и неотъемлемой частью инструментария информационного обеспечения разных видов управленческой деятельности вуза. Без мощной информационной поддержки невозможно эффективное управление в динамично изменяющейся среде высшего образования. Использование в управлении вузом системы электронного документооборота позволит принимать обоснованные и своевременные управленческие решения, координировать действия подразделений, направляя их усилия на достижение общих стратегических задач, увеличить точность расчетно-аналитической работы, повысить эффективность делопроизводства и перейти на новые технологии обработки данных.

Для реализации «дорожной карты» внедрения электронного документооборота в Российском государственном гуманитарном университете (РГГУ)<sup>1</sup> приказом ректора

---

<sup>1</sup> Официальный сайт РГГУ // [Электронный ресурс] // URL: <https://www.rsuh.ru/> (дата обращения 25.09.2019).

создан проектный офис по внедрению системы электронного документооборота<sup>1</sup>. Поставлены задачи: создать рабочую группу, провести обследование процессов документационного обеспечения, подготовить техническое задание, а также провести подготовку и анализ стоимости внедрения системы электронного документооборота.

При подготовке предпроектного обследования в Университете было составлено «Задание на оказание услуг на предпроектное обследование к проекту по внедрению информационной автоматизированной системы электронного документооборота», в котором были определены предметные и функциональные области автоматизации.

Были поставлены задачи:

1. Провести обследование РГГУ с целью определения требований к системе электронного документооборота в части: задач внедрения системы; предметных и функциональных областей, требующих автоматизации; перечня справочников системы и их назначения; количества пользователей и подразделений; количества и организации бизнес-процессов; организации и объема документооборота; ограничения прав доступа к объектам системы; реквизитного состава объектов системы; аппаратного и программного обеспечения системы; наличия необходимости переноса данных из сторонних систем (с указанием объема) и наличия необходимости интеграции со сторонними системами (с указанием конкретного функционального участка).

2. Провести интервью с ключевыми участниками бизнес-процессов в рамках обследования.

3. Разработать паспорт проекта внедрения системы электронного документооборота и план внедрения.

Были определены следующие сегменты рабочей среды Университета:

- организационная структура;
- взаимосвязи между подразделениями;
- основные виды документов и маршруты;
- основные бизнес-процессы;
- механизмы взаимодействия с внешней средой.

Учитывая информационную инфраструктуру Университета, было принято решение о целесообразности автоматизации документных процессов в системе электронного документооборота компании 1С<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Приказ ФГБОУ ВО РГГУ № 01/303-осн от 10.06.2019 «О реализации «дорожной карты внедрения электронного документооборота».

<sup>2</sup> Официальный сайт Компании 1С. [Электронный ресурс] // URL: <http://1c.ru/> (дата обращения 25.09.2019).

Для проведения предпроектного обследования был заключен договор об оказании услуг по обследованию бизнес-процессов университета, разработке технического задания и устава проекта для подготовки проекта по автоматизации документооборота на базе программного обеспечения «1С: Документооборот 8 КОРП» с фирмой – партнером 1С.

В качестве исполнителя предпроектного обследования была выбрана компания ООО «Большие числа», рекомендованная 1С, имеющая на своем счету большое количество внедрений продуктов 1С, опыт работы в вузах.

Предпроектное обследование направлено на постановку эффективного документооборота, соответствующего потребностям университета. Необходимо было оценить текущее состояние документооборота и провести диагностику готовности университета к внедрению СЭД.

Компания предложила расширенный консалтинг, т.е. полное описание всего документооборота университета «как есть» и целевую модель документооборота «как надо». Этапы проекта: обследование документооборота предприятия, проектирование целевой модели документооборота, регламентация документооборота, организация центра компетенции по документообороту. Одним из преимуществ программы «1С: Документооборот 8»<sup>1</sup> является качественное методическое сопровождение проектов внедрения. Для этого фирмой «1С» разработана База знаний «1С: Методология управления документами». Это набор готовых алгоритмов и методик, которые уже давно используются в реальных проектах внедрения электронного документооборота и зарекомендовали себя на ИТ- рынке. Для того, чтобы получить базу данных и активное использовать, компанией 1С разработан учебный курс «Методология управления документами». Автор курса – руководитель направления консалтинга в управлении документами, кандидат исторических наук Ульянцева Софья Эдуардовна. После окончания курса и успешного прохождения аттестации можно получить сертификат «1С: Профессионал» и базу данных «1С: Методология управления документами».

Цель методических работ – организовать документные процессы так, чтобы получить максимальную отдачу от использования программного продукта «1С: Документооборот». Проектная документация и методические материалы сгруппированы в соответствии с этапами методических работ. Эти работы направлены на подготовку документных процессов к автоматизации.

База данных включает пять разделов:

1. Планирование методических работ (подготовительный этап);

---

<sup>1</sup> Система «1С: Документооборот 8» [Электронный ресурс] // URL: <http://v8.1c.ru/doc8/> (дата обращения 25.09.2019).

2. Обследование документооборота;
3. Проектирование целевой методики документооборота;
4. Регламентация документооборота;
5. Организация работы центра компетенций по документообороту<sup>1</sup> [1].

В соответствии с методикой компании 1С был проведен сбор данных в формате анкет и протоколов интервью. В рамки обследования вошли определенные договором функциональные области и перечень обследуемых подразделений.

Консультанты провели интервью в следующих подразделениях:

- Управление бухгалтерского учета, экономики и финансов,
- Управление делами,
- Учебно-методическое управление,
- Ректорат,
- Проректор Архипова Н.И. ,
- Проректор Кожокин М.М. ,
- Правовое управление,
- Контрактная служба,
- Управление кадров,
- Факультет управления,
- Управление по информатизации,
- Управление международных связей,
- Управление платных образовательных услуг,
- Институт дополнительного образования,
- Управление по работе со студентами,
- Управление по науке,
- Управление аспирантурой,
- Дирекция цифрового развития и маркетинга,
- Центр информационных систем и технологий в образовании,
- Главный инженер.

Были опрошены сотрудники разных рангов – от исполнителей до руководства университета. Члены рабочей группы также активно общались с консультантами. Руководители подразделений объясняли структуру своего отдела, основные виды документов и документопотоки, маршруты, а так же взаимосвязи с другими отделами. В

---

<sup>1</sup> Ульянцева С.Э. Скрипко Е.А. 1С: Методология управления документами: Учебное пособие. М.: Фирма «1С», 2019. 181 с.



опросных листах содержались вопросы, касающиеся основных направлений деятельности автоматизируемых подразделений.

Для определения автоматизируемых бизнес-процессов и их участников, видов документов, содержания проекта в части интеграции, требований информационной безопасности, а также, целей автоматизации и архитектуры, консультанты проанализировали такие документы, как:

- Организационная структура вуза,
- Инструкция по делопроизводству,
- Регламенты по закупкам, финансам, приказам и прочим бизнес-процессам,
- Положения о подразделениях,
- Номенклатура дел,
- Политика информационной безопасности,
- Архитектура информационно-управляющих систем (перечень систем, их назначение, автоматизированные бизнес процессы, интеграция),
- Информация о существующем серверном оборудовании, которое планируется использовать для СЭД (аппаратные характеристики, программное обеспечение),
- Информация об используемом прикладном ПО (версия Office), которое планируется использовать для СЭД,
- Проектная, рабочая и пользовательская документация к существующим информационным системам,
- Шаблоны приказов,
- Перечень видов приказов и образцы приказов,
- Примеры журналов и шаблоны документов,
- Шаблон учебного плана.

Протоколы, после подготовки и оформления, были разосланы участникам интервью для корректировки и подтверждения.

Во время этого этапа обследования была сформирована «база знаний». Для единого хранилища всей проектной документации было выбрано пространство облачного диска Google Drive (см. рис. 1). Эта папка доступна для хранения, синхронизации и совместной работы над рабочими файлами документов. В папку были размещены все документы, полученные в ходе предпроектного обследования, и сформированные по его итогам.

Для оперативного оповещения и решения задач, а также обмена информацией, были созданы групповые чаты рабочих групп в WhatsApp (см. рис. 2).

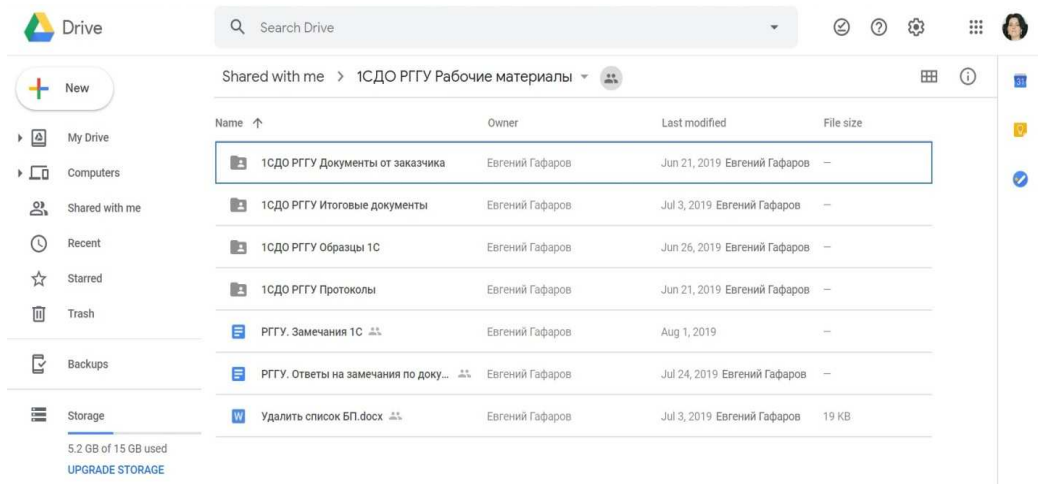


Рис. 1. Рабочая папка в Google Drive.

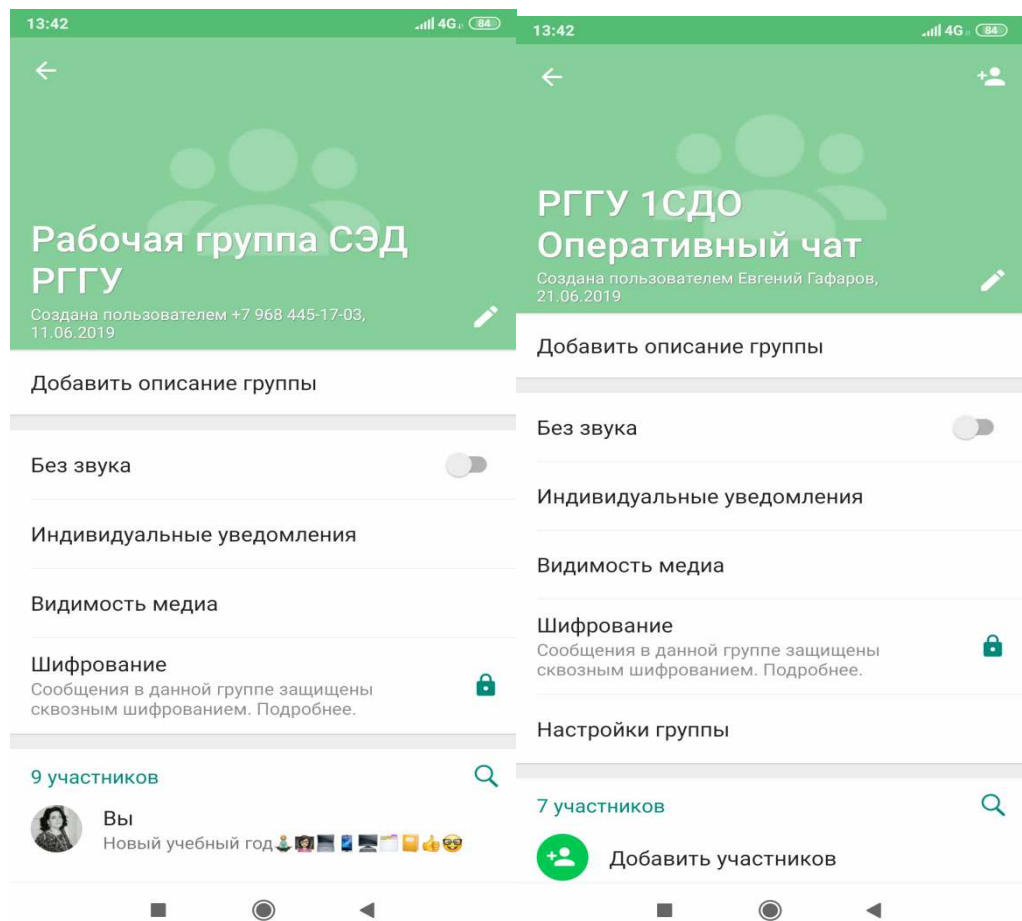


Рис. 2. Чаты рабочих групп в WhatsApp.

В результате предпроектного обследования проанализированы бизнес-процессы Университета, виды документов и их шаблоны, схемы документооборота и взаимоотношения подразделений. Особое внимание уделено изучению функций структурных подразделений и технологиям принятия решений, а также оценке информационных потоков, порядка и сроков составления и представления различных форм отчетности.

Немаловажным стало изучение информационной инфраструктуры Университета. Выявлены на стадии обследования, и учтены в проекте автоматизации управления, парк вычислительной техники и состав уже используемых программных средств, что позволило найти возможные пути интеграции необходимого Университету программного обеспечения в единую комплексную информационную систему.

После окончания обследования выработаны рекомендации по оптимизации системы управления с использованием системы «1С: Документооборот» и подготовлены предложения по технологии организации взаимодействия с территориально-удаленными подразделениями Университета. На основе результатов, полученных в ходе обследования, разработан проект автоматизации управления Университетом. В проекте описывается текущее состояние системы управления, информационной инфраструктуры и представляется рекомендуемый вариант развертывания в Университете решений компании «1С». В проекте также определяются этапы выполнения работ по внедрению, цели и планируемые результаты каждого этапа, взаимная ответственность сторон.

В результате предпроектного обследования описаны базовые составляющие:

- границы проекта,
- задачи проекта (масштаб проекта),
- объем проекта,
- описание существующих бизнес-процессов,
- описание документооборота в подразделениях,
- план проекта,
- бюджет проекта (оценка работ),
- управление рисками (внешние и организационные риски) и определение мер, необходимых для минимизации их влияния,
- требования к функциональности,
- требования к интеграции в существующую ИТ-инфраструктуру компании,
- анализ ИТ-среды на соответствие требованиям системы, а так же рекомендации по ее изменению,
- количество автоматизируемых рабочих мест.

Полученные данные позволили увидеть «узкие» места и предпринять определенные действия до начала внедрения системы электронного документооборота.

Предпроектное обследование явилось основой для составления технического задания, ведь оно отразило общие пожелания руководителей подразделений университета в целом, а также возможные пути автоматизации и упрощения ежедневной деятельности сотрудников.

В результате предпроектного обследования были представлены: Устав проекта для подготовки проекта по автоматизации документооборота на базе программного обеспечения «1С: Документооборот 8 КОРП», техническое задание, отчет об обследовании с определением предметных и функциональных областей автоматизации и выдачей рекомендаций по выбору и составу программного продукта, отчет по интервьюированию, план-график возможного внедрения СЭД с детализированной сметой расходов.

Сформирована и хранится в едином информационном пространстве «база знаний» университета.

Предстоят задачи:

- Учесть все пожелания к системе электронного документооборота до начала внедрения.
- Своевременно выделить ресурсы со стороны университета, создав центр компетенции.
- Составить реестр рисков, способный повлиять на процесс внедрения системы, и разработать меры по их минимизации.

Большой вклад в работу внесли методологи 1С. Ими были предложены к заполнению сотрудниками Университета специализированные формы, по каждому бизнес-процессу и информационному объекту, представленному в обследовании. Сотрудники Университета, опираясь лишь на документы предпроектного обследования – Техническое задание и Устав, заполняли данные формы. В результате были выявлены «лишние» элементы в цепочке бизнес-процессов, скорректированы целевые модели для электронного документооборота.

Задача проведения предпроектного обследования ставилась таким образом, что Заказчик должен получить «долгоиграющий продукт» - получить функциональные схемы и модели развития, которые будут актуальны и через месяц, и через два. Получив смету расходов, руководство Университета приняло решение постепенного внедрения системы электронного документооборота, расходы на эти цели, в том числе включающие в себя и сопутствующие расходы, включены в план финансово-хозяйственной деятельности Университета.

Проведенное в РГГУ предпроектное обследование явилось не просто диалогом по схеме «вопрос-ответ», а стало полноценным консалтинговым проектом, который позволил понять и оценить необходимость и возможность внедрения системы электронного документооборота в университете, определить сроки и бюджет, а также оптимизировать существующие бизнес-процессы.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Ульянцева С.Э., Скрипко Е.А. 1С: Методология управления документами: Учебное пособие. М.: Фирма «1С», 2019. 181 с.

*Информация об авторе*

*Анастасия А. Яганова*, Российский государственный гуманитарный университет, Москва, Россия; 125993, Россия, Москва, Миусская пл., 6; *yaganova.a@rggu.ru*

*Information about the author*

*Anastasia A. Yaganova*, Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia; bld. 6, Miusskaya Square, Moscow, Russia, 125993; *yaganova.a@rggu.ru*

## Раздел III. Проблемы работы с электронными документами в архивах

Перспективы комплектования государственных архивов  
документированной информацией социальных сетей  
Дмитрий И. Варнашов

*Белорусский научно-исследовательский институт  
документоведения и архивного дела,  
Минск, Беларусь, dimavarnashov@gmail.com*

*Аннотация.* Статья посвящена оценке перспективы комплектования государственных архивных учреждений Республики Беларусь документированной информацией социальных сетей. Автор показывает ценность документированной информации, изначально созданной в социальных сетях, для исследователей. Анализируются риски, которые могут привести к безвозвратной утере целого пласта исторических источников. Дается оценка основным проблемам, связанным с приемом на хранение в государственные архивы Республики Беларусь документированной информации социальных сетей. На основе проведенного исследования автором делается вывод о необходимости пересмотра состава объектов архивного хранения.

*Ключевые слов:* документированная информация, социальные сети, архив, хранение документов

*Для цитирования:* Варнашов Д. И., Перспективы комплектования государственных архивов документированной информацией социальных сетей // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 230-238.

Prospects for acquiring state archives with documented information from social networks

Dzmitry I. Varnashou

*Belarusian Research Institute for Documentation and Archival Science*

*Minsk, Belarus, dimavarnashov@gmail.com*

*Abstract.* The article is devoted to assessing the prospects for acquiring state archival institutions of the Republic of Belarus with documented information from social networks. The author shows the value, which documented information originally created in social networks has for researchers. The analysis of risks that can lead to the irretrievable loss of a whole layer of

historical sources is conducted. The author evaluates the main problems associated with the reception of documented information from social networks for storage in the state archives of the Republic of Belarus. Based on the research, the author concludes that it is necessary to review the composition of archival storage facilities.

*Keywords:* documented information, social networks, archive, storage of records

*For citation:* Varnashou DI. Prospects for assembling state archives with documented information from social networks // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 230-238.

Социальные сети стали неотъемлемой частью повседневной жизни современных людей. Несмотря на то, что многие платформы были созданы еще в 1990-е гг., только в начале XXI в. социальные сети обрели популярность по всему миру, в том числе и в Республике Беларусь. Согласно последним исследованиям, для граждан Республики Беларусь перечень наиболее востребованных Интернет-ресурсов выглядит следующим образом:

ok.ru;

vk.com;

TUT.BY;

yandex.by;

google.by.<sup>1</sup>

Как видно, первые две позиции занимают именно сайты социальных сетей («ВКонтакте» и «Одноклассники»).

На сайтах социальных сетей не только граждане, но и различные акторы общественной жизни создают и распространяют большое количество различной документированной информации.<sup>2</sup> Свои аккаунты в социальных сетях имеют неправительственные организации и политические партии, органы государственной власти и средства массовой информации, государственные организации и частные компании, политики и блогеры, общественные и культурные деятели. Стремительный рост количества пользователей социальных сетей стимулировал становление новой

---

<sup>1</sup> Республика Беларусь в зеркале социологии: сборник материалов социологических исследований. Минск, 2018. 180 с.

<sup>2</sup> Под «документированной информацией» понимается записанная информация или объект, которые могут восприниматься и обрабатываться как единое целое (согласно СТБ ISO 15489-1-2016 «Информация и документация. Управление документами. Часть 1. Общие требования»).

парадигмы коммуникации, которая имеет большое влияние на политические и социальный процессы, происходящие во всем мире<sup>1</sup>.

Необходимо признать, что всеобщее распространение социальных сетей делает документированную информацию, которая в них создается, чрезвычайно ценной. Сложно себе представить проведение исследований современных общественных процессов без привлечения корпуса источников, которые изначально сформировались и отложились в социальных сетях. Некоторые исследователи утверждают, что ценность документированной информации социальных сетей даже больше, чем документов, хранящихся в архивах, поскольку она более полно отражает происходящие общественно-политические, экономические и социальные процессы<sup>2</sup>. Несмотря на методологические сложности, возникающие при использовании документированной информации социальных сетей, наблюдается стремительное увеличение количества исследований с использованием такого вида источников практически во всех областях социальных наук<sup>3</sup>.

В связи с этим стоит признать, что документированная информация социальных сетей может выступать в качестве исторического источника. Встает вопрос о ее отборе с целью сохранения для будущих поколений.

Социальные сети могут как стремительно набирать популярность среди пользователей, так и очень быстро ее терять. И, как следствие, прекращать свою работу. В таком случае сложно спрогнозировать, каким образом будет решаться вопрос сохранности и доступа к документированной информации, которая была создана в социальной сети за период ее функционирования. Не исключена и полная потеря всей накопленной документированной информации. Зарубежный опыт показывает, что единственным возможным решением указанного риска является организация на постоянной основе отбора и приема на хранения документированной информации социальных сетей<sup>4</sup>.

В новейшей истории есть примеры, когда из-за быстрого старения технологий, а также отсутствия систематической работы по сохранению информации она была

---

<sup>1</sup> 1. Khalifa M. Social Media and the Public Policy Process in Egypt // *Journalism and Mass Communication*. 2014. № 4. [Электронный ресурс]. // URL: <https://www.researchgate.net> (дата обращения 23.10. 2019).

<sup>2</sup> Задачи архивоведения и документоведения в условиях цифровой экономики: итоги Международной научно-практической конференции // *Архивы и делопроизводство*. 2019. № 1. С. 37.

<sup>3</sup> 3. Walker Sh. The Complexity of Collecting Digital and Social Media Data in Ephemeral Contexts: A dissertation submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy University of Washington, 2017. [Электронный ресурс]. // URL: <https://digital.lib.washington.edu> (дата обращения 23.10. 2019).

<sup>4</sup> Thomson S. Preserving Social Media: applying principles of digital preservation to social media archiving, 2017. [Электронный ресурс]. // URL: <https://archivedweb.blogs.sas.ac.uk> (дата обращения 23.10. 2019).



безвозвратно утрачена. В качестве примеров рассмотрим пейджинговые сообщения и перфокарты.

Пик популярности пейджинговой связи пришелся на конец XX–начало XXI в. Принцип действия пейджинговой связи заключался в возможности односторонней беспроводной передачи текстовых сообщений. Однако из-за стремительного развития сотовой связи пейджинг быстро потерял популярность у пользователей [1, с. 5]. Массивы текстовых сообщений, передаваемых пейджерами, должны были бы сохраниться на серверах компаний, которые оказывали соответствующие услуги связи. Однако еще во второй половине 2000-х гг. последние операторы данного вида связи закрылись. Задачи же приема упомянутых текстовых сообщений на архивное хранение не ставилась.

С одной стороны, текстовые сообщения подпадают под защиту тайны корреспонденции, телефонных и иных сообщений.<sup>1</sup> С другой – исследователи лишены даже гипотетической возможности работы с данным комплексом исторических источников.

Еще один пример необратимой потери информации ввиду быстрого старения технологий ее обработки – это перфокарты и перфоленты. Так, в 1970-е гг. в СССР повсеместно активно внедрялись автоматизированные системы управления (АСУ), работа которых была основана на использовании перфокарт и перфолент. Ввиду появления более совершенных технологий, до нашего времени информация (как и сами ее носители) не сохранились. Соответственно, потенциально ценная информация, как и в примере с пейджинговыми сообщениями, была безвозвратно утеряна.

Рассмотренные кейсы позволяют сделать вывод о наличии высоких объективных рисков необратимой утери документированной информации социальных сетей при отсутствии систематической работы по ее сохранению.

Дополнительные риски безвозвратной утери документированной информации социальных сетей обусловлены особенностями работы самих технологических платформ. Например, если пользователь мессенджера Telegram в течение определенного периода времени (от 1 месяца до года) не будет заходить в свою учетную запись, она будет автоматически удалена. Отменить ее удаление, а также восстановить утерянные данные будет невозможно.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) [Электронный ресурс]. // URL: <http://pravo.by/> (дата обращения 23.10.2019).

<sup>2</sup> Параметры автоудаления учетной записи задаются в настройках конфиденциальности.

Кроме того, социальные сети не несут ответственности за утерю информации в случае технических сбоев. Такие положения закреплены, например, в Правилах пользования сайтом ВКонтакте<sup>1</sup>, пользовательском соглашении Facebook<sup>2</sup>, лицензионном соглашении социальной сети Одноклассники<sup>3</sup> и т.д.

Также стоит отметить, что интерфейсы сайтов социальных сетей постоянно меняются. Соответственно, это будет влиять на представление документированной информации, создаваемой в социальной сети. А, как известно, внешние особенности документов являются одним из критериев при проведении их экспертизы ценности. В этой связи возникает проблема отличности результатов архивирования документированная информация социальных сетей, которая сохраняется в режиме реального времени, через несколько минут, часов, дней или недель после создания. Ведь ее можно не только редактировать, но и удалять<sup>4</sup>.

Стоит отметить, что белорусские архивисты пока не рассматривают документированную информацию социальных сетей в качестве потенциального объекта архивного хранения. При этом действующее законодательство Республики Беларусь позволяет это сделать. Закон «Об архивном деле и делопроизводстве в Республике Беларусь» определяет архивный документ как документ независимо от вида его носителя, хранящийся в архиве в силу его значимости для граждан, общества и государства.<sup>5</sup> Широта указанного термина, а также отсутствие привязки к конкретному виду носителя информации или технологии ее создания позволяет относить к архивным документам и документированную информацию социальных сетей.

Термин «архивный документ» является производным по отношению к термину «документ». Под документом понимается зафиксированная на материальном носителе информация с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать, созданная, полученная

---

<sup>1</sup> Правила пользования Сайтом ВКонтакте [Электронный ресурс]. // URL: <https://vk.com/terms> (дата обращения 23.10.2019).

<sup>2</sup> Пользовательское соглашение [Электронный ресурс]. // URL: <https://ru-ru.facebook.com/legal/terms> (дата обращения 23.10.2019).

<sup>3</sup> Лицензионное соглашение [Электронный ресурс]. // URL: <https://ok.ru/regulations> (дата обращения 23.10.2019).

<sup>4</sup> Например, в социальной сети «ВКонтакте» возможно редактирование опубликованных постов в течение 24 часов после публикации. А в Instagram нет временных ограничений на редактирование текстов публикаций.

<sup>5</sup> Закон Республики Беларусь «Об архивном деле и делопроизводстве в Республике Беларусь» от 25.11.2011 № 323-З [Электронный ресурс]. // URL: <http://pravo.by> (дата обращения 23.10.2019).

и сохраняемая организацией или лицом в доказательных или справочных целях в процессе выполнения правовых обязательств или осуществления своей деятельности<sup>1</sup>.

Стоит отметить, что одним из препятствий включения документированной информации социальных сетей в состав объектов архивного хранения является отсутствие у них доказательной силы. В отличие от официальных документов (как на бумажных носителях, так и электронных), доказательная сила которых подтверждается рядом реквизитов (подпись, печать, регистрационный индекс и т.д.), документированная информация социальных сетей таких удостоверяющих элементов, важных для архивистов, не имеют.

При этом, судебная практика содержит кейсы, где документированная информация социальных сетей принималась в качестве доказательства судами<sup>2</sup>.

Отметим, что Инструкция о порядке работы с электронными документами в государственных органах, иных организациях допускает вспомогательные электронные сообщения (включая сообщения электронной почты без вложенного электронного документа) хранить получателем до минования надобности. Регламент работы организации может предусматривать направление в дело электронных сообщений, важных для понимания обстоятельства принимаемого управленческого решения или способных служить доказательством деловой деятельности<sup>3</sup>.

Таким образом, законодательство признает ценность документированной информации социальных сетей для обеспечения деловой деятельности организаций, и необходимость ее сохранения.

Вопрос об отнесении документированной информации социальных сетей к потенциальным объектам архивного хранения требует решения уже в среднесрочной перспективе. В частности, для решения проблемы комплектования государственных архивов фондами личного происхождения. Документы личного происхождения могут содержать ценную с точки зрения исторических исследований информацию. При этом документы на бумажных носителях в качестве основного средства коммуникации на

---

<sup>1</sup> Государственный стандарт СТБ 2059-2013 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения»: Постановление Госстандарта Республики Беларусь от 29.03.2013 № 18 [Электронный ресурс]. // URL: <http://www.belniid.by> (дата обращения 23.10.2019).

<sup>2</sup> Экономический суд Гомельской области, дело № 65-8/2017 по иску о защите деловой репутации и опровержении не соответствующих действительности сведений. Среди материалов судебного дела была и документированная информация социальных сетей.

<sup>3</sup> Инструкция о порядке работы с электронными документами в государственных органах, иных организациях: постановление Министерства юстиции Республики Беларусь от 06.02.2019 № 19 [Электронный ресурс]. // URL: <https://archives.gov.by> (дата обращения 23.10.2019).

сегодняшний день фактически не используется (или используются ограниченно), а объем переписки в социальных сетях или посредством электронной почты постоянно возрастает. Соответственно, невключенность документированной информации социальных сетей в состав объектов архивного хранения в среднесрочной перспективе может создать проблемы комплектования государственных архивов Республики Беларусь фондами личного происхождения.

Для обеспечения процесса отбора на хранение документированной информации социальных сетей необходимо решить ряд научно-методических, технических и правовых вопросов.

Для начала необходимо определить, что входит в категорию «социальные сети». Так, Национальный архив США определяет социальные сети в качестве различных видов деятельности, объединяющих веб-технологии, социальное взаимодействие и пользовательский контент. Социальные сети включают в себя блоги, социальные сети, библиотеки фотографий, службы определения местоположения и сайты для обмена видео.<sup>1</sup> Например, Национальный архив Австралии выделяет следующие типы социальных сетей:

блоги;

форумы;

сайты социальных сетей;

сервисы обмена мгновенными сообщениями;

сервисы для обмена мультимедиа;

сервисы совместного редактирования сайтов<sup>2</sup>.

Таким образом, социальные сети включают достаточно большое количество различных сервисов, которые ориентированы на создание и распространение различной документированной информации.

Не менее важным вопросом является вопрос экспертизы ценности документированной информации. По мнению Национального архива Австралии, в социальных сетях наиболее ценная информация – это отзывы о политике, объявления или жалобы<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Guidance on managing social media records. 2013 [Электронный ресурс]. // URL: <https://www.archives.gov/> (дата обращения 23.10.2019).

<sup>2</sup> Managing social media [Electronic resource]. 2013 [Электронный ресурс]. // URL: <https://www.naa.gov.au> (дата обращения 23.10.2019).

<sup>3</sup> Там же.

В свою очередь, Национальный архив США составил список вопросов, которые должны помочь организациям определить ценность документированной информации социальной сети:

содержит ли она доказательства проводимой политики организации?

доступна ли информация только на сайте социальных сетей?

есть ли потребность организации в данной документированной информации?<sup>1</sup>

Значительно осложняет проведение экспертизы ценности документированной информации социальных сетей наличие большого количества дублетной (повторяющейся) информации. Проблема отбора дублетных документов на хранение впервые встала перед архивистами еще в 1920-е гг. Для ее решения ВНИИДАД была разработана методика отбора дублетных документов<sup>2</sup>.

Таким образом, серьезной научной проработки требуют вопросы экспертизы ценности документированной информации социальных сетей.

Кроме того, при отборе и передаче на архивное хранение документированной информации социальных сетей необходимо решение вопроса ее верификации. Ведь в социальных сетях не всегда размещается достоверная информация. Документированная информация в социальных сетях может подвергаться искажению сознательно (из корыстных побуждений) или непреднамеренно (вследствие технической ошибки).

Видовое разнообразие платформ социальных сетей требует особых подходов к сохранению документированной информации. Как отмечает государственный архив штата Виктория (Австралия), при архивировании документированной информации социальных сетей важно, чтобы сохранялись метаданные каждой публикации. В качестве способов архивирования документированной информации социальных сетей выделяются два способа: ручное сохранение снимка экрана с информацией о его контексте в виде документа Word или PDF и использование специализированного программного обеспечения. Также архив обращает внимание, что документированная информация социальных сетей должна архивироваться как можно скорее после создания, поскольку нет гарантии, что она долго будет оставаться в сети<sup>3</sup>.

В связи с этим также стоит отметить проблему технической оснащенности государственных архивов Республики Беларусь. Для архивирования документированной

---

<sup>1</sup> Guidance on managing social media records, 2013. [Электронный ресурс]. // URL: <https://www.archives.gov/> (дата обращения 23.10.2019).

<sup>2</sup> Шевченко Т. О проблеме дублетности документов // Архивы и делопроизводство. 2017. № 6. С. 71.

<sup>3</sup> Social media records. Advice for managing social media records [Электронный ресурс]. // URL: <https://prov.vic.gov.au> (дата обращения 23.10.2019).

информации социальных сетей необходимо дорогостоящее программное обеспечение, оборудование, а также квалифицированный персонал. Это требует дополнительных финансовых ресурсов, которых чаще всего для архивной отрасли не хватает.

При сохранении документированной информации социальных сетей необходимо обратить внимание на вопросы соблюдения авторского права. Так, ограничения, связанные с авторским правом, могут различаться в зависимости от социальных сетей. Информацию об авторском праве можно узнать в Условиях предоставления услуг сайтами социальных сетей. Например, Facebook и Twitter в своих Условиях обслуживания заявляют, что документированная информация остается интеллектуальной собственностью физического лица или организации, разместившей такую информацию.<sup>1</sup>

Таким образом, в среднесрочной перспективе белорусским архивистам придется столкнуться с приемом на хранение документированной информации социальных сетей. Для обеспечения процесса приема такого сложного и специфичного объекта архивного хранения необходима серьезная проработка вопросов экспертизы ценности, а также подходов к организации ее дальнейшего хранения. При проработке указанных вопросов необходимо использовать накопленный опыт зарубежных стран (например, США и Австралии). Это позволит сохранить интереснейший пласт исторических источников, без которых невозможно понять протекающие политико-экономические, социальные и культурные процессы современного общества.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Аникин О.Б. Развитие услуг подвижной связи в РФ в конце XX – начале XXI века // Вестник университета. 2012. № 13. С. 5–9.

#### *Информация об авторе*

*Дмитрий И. Варнашов*, магистр управления, Белорусский научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела, Минск, Беларусь; 220002, Беларусь, Минск, Кропоткина ул., 55; *dimavarnashov@gmail.com*

#### *Information about the author*

*Dzmitry I. Varnashou*, Master of Management, Belarusian Research Institute for Documentation and Archival Science, Minsk, Belarus; bld 55, Kropotkina Street, Minsk, Belarus, 220002; *dimavarnashov@gmail.com*

---

<sup>1</sup> Там же.

Сотрудничество России с Китаем в области архивного дела  
в условиях цифровой экономики  
Елизавета А. Горбанёва  
*Российский государственный гуманитарный университет,  
Москва, Россия, reggio-corse@mail.ru*

*Аннотация.* В статье рассмотрены основные аспекты взаимоотношений России и Китая в области архивного дела в условиях цифровой экономики. Проанализировано положение России и Китая в международных рейтингах, а также их уровень готовности к цифровой экономике. Описаны институты, в рамках которых осуществляется сотрудничество России и Китая в области архивного дела. Указаны особенности развития архивного дела в Китае.

*Ключевые слова:* Китай, русско-китайские отношения, цифровая экономика, архивы, архивное дело, управление документами

*Для цитирования:* Горбанёва Е. А., Сотрудничество России с Китаем в области архивного дела в условиях цифровой экономики // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 239-243.

Cooperation between Russia and China in the fields of Archives in the digital economy  
Elizaveta A. Gorbaneva  
*Russian State University for the Humanities,  
Moscow, Russia, reggio-corse@mail.ru*

*Abstract.* The article describes the main aspects of cooperation between Russia and China in the fields of Archives in the Digital Economy. The position of Russia and China in international ratings, as well as their level of readiness for the digital economy, is analyzed. Institutions are described within the framework of which cooperation between Russia and China in the field of archiving is carried out. Features of the development of archiving in China are indicated.

*Keywords:* China, Sino-Russian relationship, digital economy, archives, archiving, records management

*For citation:* Gorbaneva EA Cooperation between Russia and China in the fields of Archives in the digital economy // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 239-243.

Появление программы «Цифровая экономика» в России связано, в первую очередь, с практической потребностью государства и общества в приспособлении общественной жизни к стремительно развивающимся информационным технологиям и использование последних для резкого скачка в развитии страны и преодоления ряда экономических трудностей последних лет. Реализация программы связана с некоторыми техническими, организационными, социальными вызовами. Один из таких вызовов – реализация программы на стратегическом уровне, повышение конкурентоспособности на глобальном рынке. В этом контексте особый интерес вызывает сотрудничество России с другими странами и, в частности, с Китаем.

Китай является важным партнером для России, ведь это страна с первой экономикой мира по ВВП, мировой лидер по экспорту и производству большинства видов промышленной продукции. Одновременно, с другой стороны, речь не идет об одностороннем обмене передовым опытом, сотрудничество Китая и России может быть полезно для обоих государств, поскольку они занимают близкие друг к другу позиции во многих мировых рейтингах, связанных с уровнем развития бизнеса и цифровой экономики. К примеру, в рейтинге Forbes лучших стран для ведения бизнеса 2019 г. Россия занимает 55 место, а Китай – 49; в Индексе готовности к сетевому обществу (NRI) 2016 г. Россия на 41 месте, а Китай на 59; в Рейтинге развития электронного правительства ООН в 2018 г. Россия на 32 месте, Китай – на 65<sup>1</sup>; в Digital Evolution Index 2017 г. Россия и Китай отнесены к странам, способным совершить прорыв и, при определенном стечении обстоятельств, стать цифровыми державами мира.

С 2017 г. Россия и Китай провели ряд встреч, посвящённых вопросам развития технологий для цифровой экономики. Так, 28 августа 2017 г. Министр связи Российской Федерации и Глава департамента информационных технологий Госканцелярии Китайской Народной Республики обсудили цифровое экономическое сотрудничество в рамках инициативы «Один пояс и один путь» (проекты «Экономического пояса Шелкового пути» и «Морского Шелкового пути XXI в.»). Похожая встреча состоялась между Министром связи Российской Федерации и Министром промышленности и информатизации Китайской Народной Республики, на которой обсуждались проекты по созданию подводной волоконно-оптической магистрали в Арктике, системы персональной

---

<sup>1</sup> Министерство экономического развития Российской Федерации. Россия в международных рейтингах [Электронный ресурс] // URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/bizinmprove/rankings/> (дата обращения: 20.10.2019).



подвижной спутниковой связи<sup>1</sup>. Ежегодно проходят заседания Российско-Китайской Подкомиссии по связи и информационным технологиям. Также с 2016 г. существует Подкомиссия по сотрудничеству в области архивов, действующая в рамках Межправительственной Российско-Китайской комиссии по гуманитарному сотрудничеству.

Стоит отметить, что в Китае нет одного правительственного документа, обобщающего все вопросы цифровой экономики, однако в 2017 г., почти одновременно с российской программой «Цифровая экономика» публикуется Белая книга цифровой экономики Китая Китайской академии информационных и коммуникационных технологий. Характерно то, что в принятых на данный момент нормативно-методических документах в России теория едва ли не опережает практику, а в Китае, наоборот, практика превосходит теорию. На текущий момент доли цифровой экономики в ВВП России и Китая едва ли сопоставимы: в 2018 г. речь шла о 35% от ВВП в Китае и о 3,6% от ВВП в России. Помимо внушительных объёмов, цифровая экономика Китая характеризуется также неравномерностью развития между восточными, центральными и западными регионами Китая – восточные районы страны превосходят по уровню развития цифровой экономики западные и центральные<sup>2</sup>. Вероятно, наиболее многообещающими в сотрудничестве между Россией и Китаем могут быть такие направления как создание общей цифровой инфраструктуры; проекты в сфере больших данных; совместные образовательные программы и пр.

Переходя к архивному делу в Китае, нужно отметить, что многие теоретические его аспекты были восприняты из Советского Союза и, в настоящий момент, частично пересматриваются в соответствии с меняющимися реалиями жизни. Китайскому архивному делу присуще большинство всех тех особенностей, которые характерны для архивного дела в условиях плановой экономики. Это государственная собственность на архивные документы, единая государственная система управления архивным делом и централизованная государственная архивная информационная система для доступа и использования архивных материалов. Тем не менее, постепенно происходит формирование других форм собственности на документы, выработка новых подходов в

<sup>1</sup> TADVISER. Сотрудничество России с другими странами в развитии цифровой экономики [Электронный ресурс]. // URL: [http://www.tadviser.ru/index.php/Статья:Сотрудничество\\_России\\_с\\_другими\\_странами\\_в\\_развитии\\_цифровой\\_экономики#](http://www.tadviser.ru/index.php/Статья:Сотрудничество_России_с_другими_странами_в_развитии_цифровой_экономики#) (дата обращения: 20.10.2019).

<sup>2</sup> Чж. Дуньян. Современное состояние цифровой экономики в Китае и перспективы сотрудничества между Китаем и Россией в данной области [Электронный ресурс]. // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennoe-sostoyanie-tsifrovoy-ekonomiki-v-kitae-i-perspektivy-sotrudnichestva-mezhdu-kitaem-i-rossiyey-v-oblasti-tsifrovoy-ekonomiki> (дата обращения: 20.10.2019).

делопроизводстве и архивном деле. Несмотря на это, механизмы отбора документов частной собственности, а также электронных документов на постоянное хранение выработаны слабо. Появляются новые концепции в научной среде. Например, в современном Китае оформилась стратегия управления знаниями на основе анализа рисков, характеризующаяся избеганием появления «пятен» в отражении истории общества и государства<sup>1</sup>. Отдельный интерес представляет сложившееся в профессиональном сообществе понимание того, что при существовании современных информационных технологий инфраструктура для объединения людей, процессов и технологий управления документами является нелинейной и должна быть адаптивной и самоорганизующейся.

Возвращаясь к теме сотрудничества России с Китаем в области архивного дела, имеет смысл коротко охарактеризовать вопросы, обсуждавшиеся на ежегодных заседаниях уже упомянутой ранее Подкомиссии по сотрудничеству в области архивов в контексте цифровой экономики. В 2016 – 2018 гг., помимо традиционных тем (проведение совместных выставок, публикация сборников, подписание документов о сотрудничестве, например, органов ЗАГС), рассматривались также вопросы использования современных технологий в реставрации и хранении ценных документов; были поведены круглый стол «Современные технологии в области использования архивных документов»<sup>2</sup> и семинар «Время больших данных и работа архивов»<sup>3</sup>, где обсуждались возможности по созданию электронных баз данных и информационных архивных ресурсов. Наконец, немаловажным является и тот факт, что китайские и российские ученые участвуют в научных конференциях в России, Китае и других странах мира, тем самым принося свой вклад во взаимный обмен опытом.

Подводя итоги, необходимо еще раз констатировать, что цифровая экономика ставит перед документоведением и архивным делом множество новых вопросов –

---

<sup>1</sup> Xiaomi An, Hepu Deng, Bin Zhang. Reinventing the Concept of the State Archival Fond in China // Recordkeeping Roundtable [Электронный ресурс]. // URL: <https://rkroundtable.org/2014/06/30/reinventing-the-concept-of-the-state-archival-fond-in-china/> (дата обращения: 30.10.2018).

<sup>2</sup> С.Э. Калинин. Хроника событий // Вестник архивиста. 2017. № 1. [Электронный ресурс]. // URL: <http://www.vestarchive.ru/2017-1/3573-hronika-sobyti.html> (дата обращения: 20.10.2019).

<sup>3</sup> Портал Архивы России. Состоялось Первое заседание Российско-Китайской подкомиссии по сотрудничеству в области архивов межправительственной Российско-Китайской комиссии по гуманитарному сотрудничеству [Электронный ресурс]. // URL: <http://www.rusarchives.ru/novosti/novosti-rosarhiva/sostoyalos-pervoe-zasedanie-rossiysko-kitayskoy-podkomissii-po-sotrudnichestvu-v-oblasti-arhivov-mezhpravitelstvennoy-rossiysko-kitayskoy-komissii-po-gumanitarnomu-sotrudnichestvu> (дата обращения: 20.10.2019).

практических, терминологических, нормативно-правовых, теоретических. Все эти вопросы должны решаться с ориентиром на лучшую отечественную и международную практику, их решение является почвой для тесного и плодотворного сотрудничества с другими государствами. Совместная работа России и Китая в сфере архивного дела может стать предпосылкой успешного развития обеих стран.

*Информация об авторе*

*Елизавета А. Горбанёва*, магистрант, Российский государственный гуманитарный университет, Москва, Россия; 125993, Россия, Москва, Миусская пл., 6; *reggio-corse@mail.ru*

*Information about the author*

*Elizaveta A. Gorbaneva*, magister, Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia; bld. 6, Miuskaya Square, Moscow, Russia, 125993; *reggio-corse@mail.ru*

## Вопросы комплектования электронными документами

## Национального архива США (NARA)

Ольга В. Каплина

*Российский государственный гуманитарный университет**Москва, Россия, kaplina23@mail.ru*

*Аннотация.* Национальный архив и управление документацией США (NARA) является независимым агентством Соединенных Штатов Америки, ответственным за государственное делопроизводство и архивное дело. Создание в его структуре Архива электронных документов (ERA) является стратегическим ответом на задачу сохранения, управления и предоставления доступа к государственным электронным документам. Вопросы архивного хранения документов, передачи электронных документов в архив ERA четко регламентированы. Основными источниками нормативно-правового регулирования архивного дела и управления документами являются Свод законов США и Свод федеральных нормативных актов. Однако, помимо нормативно-правовых актов, особую роль играют Руководства, которые создает Национальный архив США для упрощения работы сотрудников федеральных агентств. Данные руководства содержат четкие инструкции для выполнения функций, связанных с вопросами управления электронными документами, установления сроков хранения документов, передаче документов с постоянным сроком хранения в NARA, определению ролей сотрудников агентства при работе в системе ERA и др. В данном докладе рассматривается «Руководство пользователям агентства по работе с системой Архива электронных документов ERA».

*Ключевые слова:* Национальный архив США, электронный документ, электронный архив, хранение электронных документов, архивы США

*Для цитирования:* Каплина О. В., Вопросы комплектования электронными документами Национального архива США (NARA) // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 244-251.

Transferring records for storage to Electronic Records Archives (ERA)  
of the United States

Olga V. Kaplina

*Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia, kaplina23@mail.ru*

*Abstract.* The National Archives and Records Administration (NARA) is an independent agency of the United States of America responsible for federal records management and archiving. Electronic Records Archives (ERA) is a strategic response to the task of maintaining, managing and providing access to federal electronic records. Issues of archival storage of records, transfer of electronic records to ERA archive are clearly regulated. United States Code, USC and Code of Federal Regulations, CFR are the main sources of legal regulation for archiving and records management. However, in addition to regulations, the manuals created by the National Archives to simplify the work of federal agency employees play a special role. These manuals contain clear instructions for performing functions related to electronic records management, setting retention periods for records, transferring permanent records to NARA, determining the roles of agency employees when working in the ERA system, etc. This article describes in detail the «Electronic Records Archives. Agency User Manual».

*Keywords:* National Archives of the USA, electronic record, electronic archive, storage of electronic record, archives of the USA

*For citation:* Kaplina OV. Transferring records for storage to Electronic Records Archives (ERA) of the United States // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 244-251.

Федеральные ведомства США ежегодно передают на хранение в Национальный архив США около 2–5% федеральных документов, создаваемых в течение года, которые отличаются как по форме, так и по содержанию. Среди этих документов постоянно увеличивается число электронных документов, для которых необходимо обеспечивать надежное хранение. Для этой цели в структуре NARA создан архив электронных документов (ERA). Разработка системы ERA началась еще в 2000-х гг. Поэтапный ввод в эксплуатацию осуществлялся в период с 2007 по 2012 гг. Несмотря на то, что основная разработка ERA завершилась в 2011 г., архитектура системы архива электронных документов продолжает совершенствоваться вслед за развитием технологий и необходимостью наращивания её функционала.

Архив электронных документов (ERA) – это система, которая позволяет федеральным агентствам (федеральным органам исполнительной власти) осуществлять функции по управлению документами в режиме онлайн. С помощью информационной системы ERA федеральные агентства могут составлять перечни документов в любых форматах с указанием сроков хранения, представлять данные перечни в NARA для

утверждения, передавать документы постоянного срока хранения в Национальный архив, в том числе и электронные документы в хранилище электронных документов ERA.

Для того чтобы начать использовать информационную систему ERA, в агентстве назначается ответственное лицо, которое будет иметь возможность доступа в ERA. Данное лицо – «Менеджер учетных записей ERA» (ERA Account Manager) – зачастую является сотрудником службы управления документами агентства. Менеджер учетных записей ERA отвечает за определение круга лиц, которые могут получить доступ к ERA и выполнять функции системы ERA. Также менеджер учетных записей ERA должен внимательно изучить все необходимые инструкции и ознакомиться с процедурами создания, просмотра, удаления и изменения учетной записи.

Чтобы начать процесс создания учетных записей пользователей ERA и установить начальное подключение к системе ERA, агентству необходимо по электронной почте предоставить контактную информацию менеджера учетных записей агентства должностному лицу Национального архива США NARA, занимающемуся вопросами учетных записей ERA.

Система ERA предоставляет пять различных ролей, которые могут быть назначены каждому пользователю в зависимости от его должностной функции. Пользователю может быть назначена одна или несколько ролей. Менеджер учетных записей ERA должен знать, какие функции могут быть выполнены в каждом конкретном случае, прежде чем назначать и предоставлять потенциальным пользователям доступ к системе ERA. Рассмотрим подробнее каждую роль.

Составитель перечней документов (Records Scheduler). Данная роль должна быть назначена пользователям, которые будут составлять перечни документов с указанием сроков хранения и передавать их должностному лицу на согласование. Агентство может иметь несколько лиц, назначенных на эту роль.

Должностное лицо, с правом согласования (Certifying Official). Эта роль должна назначаться пользователям, решение которых означает, что агентство официально представляет перечень документов с указанием сроков хранения в NARA для рассмотрения и утверждения. Это лицо, которое имеет право подписывать документ F115

«Запрос на передачу документов на хранение или уничтожение»<sup>1</sup> и SF 258 «Соглашение о передаче документов в Национальный архив США»<sup>2</sup>.

Должностное лицо, отвечающее за передачу документов (Transferring Official). Данная роль должна быть назначена пользователям, которые будут создавать запросы на передачу документов и направлять их официальному уполномоченному лицу агентства. На эту роль также может быть назначено сразу несколько сотрудников агентства.

Персонал, отвечающий за передачу документов в электронной форме (Electronic Transfer Staff). Данная роль назначается пользователям, которые будут формировать и передавать электронные документы в ERA с помощью метода электронной передачи. Пользователи, которым назначена данная роль, должны всегда согласовывать варианты передачи электронных документов с должностными лицами NARA, прежде чем осуществлять передачу документов.

Официальное уполномоченное лицо агентства (Agency Approving Official). На данную роль назначается сотрудник, который имеет полномочия на физическую и юридическую передачу документов на хранение в NARA от имени агентства. Это лицо, подписывающее блок 2А на SF 258 (рис. 1).

AGREEMENT TO TRANSFER RECORDS TO THE NATIONAL ARCHIVES OF THE UNITED STATES		AUTHORIZED FOR LOCAL REPRODUCTION 1. INTERIM CONTROL NO. (NARA Use Only)
<b>TERMS OF AGREEMENT</b>		
<p>The records described below and on the attached _____ pages are deposited in the National Archives of the United States in accordance with 44 U.S.C. 2107. The transferring agency certifies that any restrictions on the use of these records are in conformance with the requirements of 5 U.S.C. 552.</p> <p>In accordance with 44 U.S.C. 2108, custody of these records becomes the responsibility of the Archivist of the United States at the time of transfer of the records. It is agreed that these records will be administered in accordance with the provisions of 44 U.S.C. Chapter 21, 36 CFR XII, 36 CFR Part 1256 and such other rules and regulations as may be prescribed by the Archivist of the United States (the Archivist). Unless specified and justified below, no restrictions of the</p>		<p>use of these records will be imposed other than the general and specific restrictions on the use of records in the National Archives of the United States that have been published in 36 CFR Part 1256 or in the <i>Guide to the National Archives of the United States</i>. The Archivist may destroy, donate, or otherwise dispose of any containers, duplicate copies, unused forms, blank stationary, non-archival printed or processed material, or other non-record material in any manner authorized by law or regulation. Without further consent, the Archivist may destroy deteriorating or damaged documents after they have been copied in a form that retains all of the information in the original document. The Archivist will use the General Records Schedule and any applicable records disposition schedule (SF 115) of the transferring agency to dispose of non-archival materials contained in this deposit.</p>
2A. AGENCY APPROVAL		3A. NARA APPROVAL
Signature _____ Date _____		Signature _____ Date _____
2B. NAME, TITLE, MAILING ADDRESS		3B. NAME, TITLE, MAILING ADDRESS
<b>RECORDS INFORMATION</b>		
4A. RECORDS SERIES TITLE		
4B. DATE SPAN OF SERIES		
5A. AGENCY OR ESTABLISHMENT		
5B. AGENCY MAJOR SUBDIVISION		
5C. AGENCY MINOR SUBDIVISION		
9. PHYSICAL FORMS <span style="float: right;">(Attach any additional description.)</span>		
<input type="checkbox"/> Paper Documents <input type="checkbox"/> Posters <input type="checkbox"/> Paper Publications <input type="checkbox"/> Maps and Charts <input type="checkbox"/> Microfilm/Microfiche <input type="checkbox"/> Arch / Eng Drawings <input type="checkbox"/> Electronic Records <input type="checkbox"/> Motion / sound / Video <input type="checkbox"/> Photographs <input type="checkbox"/> Other (specify): _____		

Рис. 1. Соглашение на передачу документов в Национальный архив США

Менеджер учетных записей ERA должен определить подходящую системную роль для пользователя и убедиться, что пользователь прошел необходимое обучение для выполнения функций назначенной роли. Каждый пользователь должен пройти обучение

<sup>1</sup> SF115, Request for Records Disposition Authority [Электронный ресурс]. // URL: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/sf-115.doc> (дата обращения 16.10.2019)

<sup>2</sup> SF 258, Agreement to Transfer Records to the National Archives of the United States – [Электронный ресурс]. // URL: <https://www.gsa.gov/forms-library/agreement-transfer-records-national-archives-united-states> (дата обращения 16.10.2019).

до отправки формы запроса учетной записи ERA. Все учебные курсы ERA сотрудники проходят онлайн<sup>1</sup>. Многие сотрудники агентства используют систему ERA только один или два раза в год. В этих случаях менеджер учетных записей ERA должен требовать от данных пользователей прохождения онлайн-обучения в качестве переподготовки перед выполнением работы в системе ERA.

Формы, по которым документы передаются на хранение в NARA, называются бизнес-объектами в ERA. Бизнес-объектами являются:

- перечни документов с указанием сроков хранения (Records Schedules-RS);
- единицы перечней (Records Schedule Items-RSI);
- перечень документов с истекшим сроком хранения (Legacy Records Schedule-LS);
- единицы перечня документов с истекшим сроком хранения (Legacy Records Schedule Item-LSI);
- запрос на передачу (Transfer Request-TR);
- результаты процесса передачи (Transfer Processing Results-TPR);
- инструмент юридической передачи (Legal Transfer Instrument-LTI);
- папки (Folders);
- план передачи (Transfer Plan-TP);
- шаблон типа данных (Data Type Template-DTT);
- список кодов (Code List-CL).

Перечень документов с указанием сроков хранения разрабатывается федеральным агентством США и утверждается или отклоняется Национальным архивом NARA. Перечень содержит отдельные единицы, которые описывают характер федеральных документов, устанавливают срок их хранения агентством и предоставляют обязательные инструкции о том, что делать с федеральными документами, которые больше не нужны для текущей деятельности государственного органа.

Перечнем документов с истекшим сроком хранения является SF 115, Запрос на передачу документов на хранение или уничтожение, который был создан агентством и утвержден NARA до обязательного внедрения системы ERA. Единица перечня или единица перечня документов с истекшим сроком хранения – это конкретный элемент, описанный в перечне, который определяет серию документов и их расположение.

---

<sup>1</sup> ERA eLearning Classes [Электронный ресурс]. // URL: <http://www.archives.gov/era/training> (дата обращения 16.10.2019).



Начиная еще с 2013 г. Национальный Архив США начал постепенно отказываться от практики подготовки от имени федеральных органов исполнительной власти бумажных форм SF 258, документирующих передачу документов постоянного срока хранения в NARA. Вместо бумажных форм оформляются электронные «запросы на передачу» (Transfer Requests) в системе электронного архива ERA. Для того чтобы обеспечить актуальность информации, все проекты запросов на передачу, которые ведомства не согласовали путем их официального представления в Национальный архив через систему ERA, в течение 15 месяцев после их формирования удаляются из системы.

Электронная форма запроса заменяет используемую ранее бумажную форму SF 258 «Запрос передачи документов в Национальный архив США» в качестве средства документирования данного процесса и осуществления физической и юридической передачи документов постоянного срока хранения в NARA. При помощи обновленной формы Запроса на передачу также собирается дополнительная информация, которая ранее не запрашивалась. Каждая единица перечня связывается с отдельным запросом на передачу. С запросом на передачу также может быть связана форма результатов процесса передачи (TPR) и форма юридической передачи (LTI).

Форма «Результаты процесса передачи» (TPR) используется NARA для документирования проблем, обнаруженных при обработке и проверке передачи документов. Агентства могут просматривать форму «Результаты процесса передачи», связанную с их запросом на передачу, но при этом не могут вносить никаких изменений. Данная форма создается системой автоматически после утверждения запроса на передачу. Для каждого запроса на передачу создается одна форма «Результаты процесса передачи».

Инструмент юридической передачи (LTI) формально передает юридические права на хранение документов, переданных в Национальный архив США. Этот бизнес-объект автоматически создается системой ERA, когда Запрос на передачу переходит в статус «Физическое хранение принято». Статус «Приняты юридические права» означает, что процесс перемещения завершен.

Папка (Folder) – это бизнес-объект, который можно использовать для объединения других бизнес-объектов и вложений. Следующие бизнес-объекты могут быть добавлены в папку: запрос на передачу, перечень документов с указанием сроков хранения, перечень документов с истекшим сроком хранения, результаты процесса передачи и инструмент юридической передачи. В настоящее время только NARA может создавать, использовать и просматривать папки.

ERA автоматически создает первоначальный план передачи в тот момент, когда утверждается перечень документов с указанием сроков хранения, содержащий единицы

постоянного срока хранения, которые будут переданы NARA. Большая часть плана передачи предварительно заполняется непосредственно из отдельных единиц перечня.

Шаблон типа данных (DTT) – это инструмент, который считывает все документы дела и предоставляет конкретные сведения. Данный инструмент применим исключительно в отношении электронных документов.

Список кодов (CL) – это файл или печатный документ, идентифицирующий и объясняющий коды, используемые в конкретном файле или поле в базе данных. Применим к электронным документам.

Также существуют различные связанные бизнес-объекты (отдельная единица перечня связана с запросом на передачу). Вложение (Attachment) – это файл, связанный с бизнес-объектом. Следующие бизнес-объекты могут иметь вложение: запрос на передачу, результаты процесса передачи, перечень документов с указанием сроков хранения, перечень документов с истекшим сроком хранения, инструмент юридической передачи и папка. Вложения не могут быть добавлены или удалены пользователями агентства после того, как запросы на передачу были переданы в Национальный архив для утверждения (статус «Предложено / Готово к утверждению»). Вложения могут состоять из списков писем, заметок или другой корреспонденции, относящейся к конкретной передаче. Все вложения должны содержать в названии соответствующий номер бизнес-объекта.

В «Руководстве пользователям агентства по работе с системой Архива электронных документов ERA» подробно описаны процессы создания и изменения перечней документов с указанием сроков хранения. Передаче документов на хранение в NARA посвящен 7 раздел руководства.

Хранение электронных документов в Национальном архиве США имеет несколько преимуществ для федеральных агентств-создателей документов. Главным среди них является ответственность NARA за выполнение законодательных требований 36 CFR 1236. Эти требования включают:

- создание и сохранение мастер-копии и резервной копии документов;
- соблюдение установленных экологических стандартов;
- ежегодную статистическую выборку для выявления потери данных; и
- копирование документов на технологически современные носители, чтобы избежать потери вследствие разрушения носителя или устаревания технологий.

Национальный архив США обеспечивает резервное хранение документации. По запросу сотрудника агентства, предоставляется одна копия любого из электронных файлов, который был передан в NARA.

Для обеспечения доступа к электронным документам, переданным на хранение, NARA проверяет полученные файлы данных и другие электронные документы и работает с агентствами для устранения любых расхождений. По мере необходимости Национальный архив может дополнить документацию, созданную агентством, введением. В нем указывается происхождение, создание и административное использование документов, а также перечисляются связанные документы, которые имеются в доступе или будут доступны. Пакет документации может определять все известные случаи необнаружения данных, указывать на любые характеристики документов, которые могут вызвать проблемы у исследователей. Пакет может включать расположение документа, образец распечатки, объяснение процесса, используемого для проверки документа, а также копии всех руководств, кодов и входных документов или форм сбора данных.

Национальный архив США ведет активную деятельность в сфере обеспечения доступа к архивным документам, занимается научными исследованиями в области организации способов хранения электронных документов, а также способов их передачи из федеральных агентств США в NARA. Архив электронных документов «ERA», разработанный Национальным архивом с целью обеспечения простого, надежного и гибкого процесса предоставления документов, на данный момент активно совершенствуется. Развитие архитектуры ERA необходимо для наращивания функционала и удешевления услуг по хранению и управлению электронными документами.

*Информация об авторе*

*Ольга В. Каплина*, аспирант, Российский государственный гуманитарный университет, Москва, Россия; 125993, Россия, Москва, Миусская пл., 6; *kaplina23@mail.ru*

*Information about the author*

*Olga V. Kaplina*, postgraduate student, 1st year, Faculty of Records Management and Technotronic Archives, Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia; 125993, Russia, Moscow, Miuskaya pl., 6; *kaplina23@mail.ru*

## Международное сотрудничество архивов Казахстана

Фиалка Н. Мийманбаева

*Казахский Национальный университет имени аль-Фараби**Алматы, Республика Казахстан, m.fialka58@mail.ru*

*Аннотация.* В работе раскрыты правовая база архивного дела независимого Казахстана и государственные программы, способствующие сохранению и развитию культурного наследия народов, проживающих в стране. Раскрывается реформа архивного дела в Казахстане и ее этапы. Международное сотрудничество архивов Казахстана рассматривается с момента обретения государственной независимости и включает вступление Республики Казахстан в Международный Совет архивов, деятельность в составе регионального отделения Международного Совета Архивов «ЕВРАЗИКА», выработку договоренностей о сотрудничестве в области архивного дела с сопредельными государствами и принятие международных актов с рядом государств Европы и Азии. Исследована деятельность по сохранению и пополнению архивного фонда республики документальными источниками по истории Казахстана. Отмечается, что архивы республики уделяют большое внимание вопросам информатизации архивного дела, созданию единой информационно-поисковой системы, сохранению электронной информации, созданию страхового фонда копий документов, производится обмен специалистами с целью ознакомления с опытом работы по информатизации. Раскрывается участие ведущих архивов страны в международных научных семинарах и симпозиумах, проведение научных конференций по актуальным проблемам архивоведения, сотрудничество с ведущими вузами СНГ – РГГУ и КазНУ имени аль-Фараби по осуществлению международного образовательного проекта Летняя школа молодых архивистов стран СНГ.

*Ключевые слова:* Республика Казахстан, нормативно-правовая база, программы развития архивного дела, источниковая база, информатизация архивов, информационные технологии, Летняя школа молодых архивистов

*Для цитирования:* Мийманбаева Ф. Н., Международное сотрудничество архивов Казахстана // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 252-263.

## International cooperation of the archives of Kazakhstan

Fialka N. Miymanbaeva

*Al-Farabi Kazakh National University**Almaty, Republic of Kazakhstan, m.fialka58@mail.ru*

*Abstract.* The work reveals the legal basis of archival affairs of independent Kazakhstan and state programs that contribute to the preservation and development of the cultural heritage of the people living in the country. The Reform of archiving in Kazakhstan and its stages are revealed. International cooperation of the archives of Kazakhstan is considered from the moment of gaining state independence, such as: the entry of the Republic of Kazakhstan into the International Council of Archives, activities as part of the regional branch of ISA “EURASIA”, development of agreements on cooperation in the field of archival affairs with neighboring states and the adoption of international acts with a number of states in Europe and Asia. The activity on preservation and replenishment of the archival fund of the republic with documentary sources on the history of Kazakhstan is investigated. It is noted that the archives of the republic pay great attention to the issues of informatization of archiving, the creation of a unified information retrieval system, the preservation of electronic information, the creation of an insurance fund of copies of documents, specialists are exchanged in order to familiarize themselves with work experience in informatization. The participation of the country's leading archives in international scientific seminars and symposia is revealed, conducting scientific conferences on topical issues of archival studies, cooperation with leading universities of the CIS - Russian State University for the Humanities and Al-Farabi Kazakh National University on the implementation of the international educational project Summer School of Young Archivists of the CIS Countries.

*Keywords:* Republic of Kazakhstan, regulatory framework , archival development programs, source base, informatization of archives, information technology, Summer School of Young Archivists

*For citation:* Miymanbaeva FN. International cooperation of the archives of Kazakhstan // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 252-263.

После приобретения Казахстаном государственной независимости самыми главными направлениями его работы в области культуры являются обеспечение наиболее высокого уровня развития науки, образования, также сохранение культуры наций, народов и этносов, проживающих в стране. В Казахстане были разработаны

государственные программы, поддерживающие культуру на 1998-2000 гг., также государственная программа «Мәдени мұра» («Культурное наследие», 2004 г.), программа исторических исследований «Народ в потоке истории» и программа «Рухани жанғыру» («Духовное возрождение», 2017 г.). В архивном деле и структуре архивной сети Казахстана произошли фундаментальные изменения, особенно в развитии нормативно-правовой базы. Изменения в архивном деле нашли отражение в ряде законов и правительственных постановлений: «О Национальном архивном фонде и архивах» от 22 декабря 1998 г., Постановлении Правительства Республики Казахстан от 7 октября 1999 г. № 1538 «Положение о Национальном архивном фонде РК», определивших приоритеты в дальнейшем развитии и совершенствовании архивного дела. Государственная система управления архивным делом претерпела значительные изменения.

Реформа архивного дела началась в 2001 г. Первый этап ознаменован принятием Концепции и Программы развития архивного дела в Республике Казахстан на 2001–2005 гг., утвержденных постановлениями Правительства Республики Казахстан от 26 января 2001 г. № 146, 11 июня 2001 г. № 797, что позволило усовершенствовать организационные и правовые отношения в архивной сфере, модернизировать материально-техническую базу государственных архивов, повысить имидж Казахстана в международных архивных организациях.

В целях углубления международного сотрудничества по архивному делу и документированию Главархив республики еще 2 декабря 1993 г. внес предложение № 2-16/165 в Кабинет министров о целесообразности вступления Республики Казахстан в Международный Совет Архивов, в состав которого входят 149 государств мира. Отмечалось, что в задачи международной архивной организации входят содействие развитию архивного дела во всех странах для сохранения архивного наследия человечества, организация и координация на международном уровне деятельности в области управления документацией и архивами, установление связей между архивистами, а также профессиональной подготовки и всестороннего использования документов. Основными условиями вступления в члены МСА является их принадлежность к профессиональным объединениям или учреждениям архивистов, а также оплата вступительных взносов, размеры которых зависят от ежегодного Национального валового продукта государства (НВП).

Кабинет министров распоряжением от 16.02.1994 г. № 63-Р санкционировал вступление в МСА и обязал Министерство финансов уплатить вступительный взнос. В соответствии с НВП Казахстана вступительный и ежегодный взносы составляют 250

долларов США. Каждый член МСА имеет право принимать участие в деятельности его органов (постоянные комиссии, конгрессы, Генеральные Ассамблеи и т.д.).

Официальным извещением от 30.03.1994 г. Президент МСА Жан Пьер Валло уведомил о принятии Казахстана в действительные члены организации. Постановлением от 29.06.1994 г. № 728 «О членстве Республики Казахстан в Международном Совете архивов». Кабинет министров наделил Главархив правом представлять республику по вопросам архивного дела в МСА.

В 1994 г. Главархив по линии МСА получил серию изданий по архивному делу (США, Голландия, Германия, Франция и т.д.), бюллетени и журналы. Кроме того, Главархив на основании Соглашения о правопреемстве в отношении центральных государственных архивов бывшего Союза ССР, подписанного главами государств СНГ в г. Москве билля 1992 г., заключил 23 июня 1994 г. Соглашение о сотрудничестве с архивной службой России. Подобные соглашения чуть позже были заключены с архивными ведомствами КНР, Кыргызской Республикой и Республикой Польша<sup>1</sup>.

Учитывая стремление государств евразийского региона к международному и региональному сотрудничеству в архивном деле по распространению знаний в области культуры, науки и образования Генеральной Ассамблеей МСА (г. Севилья, 2000 г.) было принято решение о создании специального отделения – Евроазиатского регионального отделения МСА «ЕВРАЗИКА». Исходя из того, что новая форма партнерства соответствует духу идей и инициатив Президента Республики Казахстан Н.А.Назарбаева было дано согласие на членство в нем Комитета по управлению архивами и документацией РК. На II-ой Общей конференции в г. Москве 29-30 ноября 2001 г. по предложению более 10 стран-участников Председатель Комитета по управлению архивами и документацией Министерства культуры, информации и общественного согласия Республики Казахстан Р.Х. Сариева была избрана в состав Исполнительного бюро регионального отделения МСА «ЕВРАЗИКА».

В августе–сентябре 2002 г. в Астане была проведена III-я Общая конференция Евроазиатского регионального отделения МСА, Международная научно-практическая конференция «Правовые проблемы архивного дела в Евроазиатском регионе». Выступая на конференции с докладом о развитии архивного дела в РК, Р.Х. Сариева отметила, что новые перспективы открылись перед архивной сферой в связи с включением в программу действий Правительства Республики Казахстан на 2002-2004 гг. модернизации материально-технической базы государственных архивов. Она говорила о том, что если в 1997 г. на финансирование пяти республиканских архивов предусматривалось всего 16

---

<sup>1</sup> Национальный Архив РК. Ф. 41. Оп.1. Д. 140. Л. 2-3.

млн. тенге, то в 2002 г. эта цифра достигла 66 млн тенге. Почти в 1,5-2 раза были увеличены средства, выделяемые из местных бюджетов для областных, городских, районных архивов. Это способствовало тому, что для республиканских государственных архивных учреждений были приобретены компьютеры и оргтехника на сумму 6,6 млн. тенге<sup>1</sup>. Кроме того, использовались возможности привлечения внебюджетных средств. Прежде всего это гранты, спонсорская помощь. По неправительственному проекту «Асыл Мура» при финансовой спонсорской поддержке компании «Кока Кола» был проведен перенос архивных записей лучших образцов народной и классической музыки из фондов ЦГА КФДЗ на цифровые аудионосители. Было возобновлено создание страхового фонда копий документов, изготовлено более 200 тысяч копий документов.

С Федеральной архивной службой России был подписан Договор о передаче и использовании Программного комплекса «Архивный проект». Комитет по управлению архивами и документацией сыграл ведущую роль в организации Республиканского общественного объединения «Общество архивистов Республики Казахстан». В январе 2000 г. Общество получило постоянное свидетельство о регистрации, в 10 областях были созданы филиалы Общества. Получив грант Фонда Сорос-Казахстан, Общество регулярно проводило Республиканские семинары по самой различной тематике: «Автоматизация в архивах», «Интернет и новые информационные технологии», «Работа с источниками и потенциальными источниками комплектования в свете положений Закона РК «О Национальном архивном фонде и архивах», «Органы управления архивами и документацией в системе органов местного управления». В 1999 г. впервые 10 архивистов республики выезжали по обмену опытом работы в Венгрию<sup>2</sup>.

Вторым этапом совершенствования архивного дела является принятие Программы развития архивного дела и систем документации Республики Казахстан на 2007-2009 гг., утвержденной постановлением Правительства от 30 ноября 2006 г. № 1153. Сегодня единую сеть государственных архивов республики представляют 7 республиканских и 207 региональных архивных учреждений. Их деятельность направлена на решение главной задачи - сохранение и преумножение документального наследия народа.

Архивисты Казахстана проделали большую работу по выработке договоренностей о сотрудничестве в области архивного дела и принятии международных актов с рядом государств:

– 18 марта 2000 г. было принято постановление Правительства РК № 414 «Об утверждении Соглашения о принципах и формах взаимодействия государств-участников

---

<sup>1</sup> Национальный Архив РК, Ф. 41. Оп.1. Д. 189. Л. 129.

<sup>2</sup> Национальный Архив РК, Ф.48. Оп.1. Д. 12. Л.10.



Содружества Независимых Государств в области использования архивной информации» (Вступило в силу 10 апреля 2000 г. Бюллетень международных договоров Республики Казахстан, 2003 г., № 5, ст. 37);

– 4 июня 2003 г. было принято постановление Правительства РК от № 525 «О подписании Соглашения о сотрудничестве между Министерством культуры, информации и общественного согласия РК и Мемориальным Музеем Холокоста Соединенных Штатов Америки»;

– 12 октября 2005 г. в Ереване было подписано Соглашение о сотрудничестве в области архивного дела между Министерством культуры, информации и спорта РК и Министерством территориального управления Республики Армения;

– 20 декабря 2006 г. в Пекине подписано Соглашение между Министерством культуры и информации РК и Государственным архивным управлением Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области архивного дела;

– 20 ноября 2007 г. был издан Указ Президента Республики Казахстан № 445 «Об утверждении Соглашения о Совете по гуманитарному сотрудничеству государств-участников Содружества Независимых Государств»;

– 25 марта 2009 г. в г.Хельсинки было подписано Соглашение о сотрудничестве в области архивного дела между РК и Национальным архивом Финляндской Республики;

– 10 июня 2009 г. в Минске подписано Соглашение между Министерством культуры и информации Республики Казахстан и Министерством юстиции Республики Беларусь о сотрудничестве в области архивного дела;

– 20 ноября 2009 г. было издано постановление Правительства РК от № 1899 «Об утверждении Соглашения об обмене информацией в сфере борьбы с преступностью» (Вступило в силу 25 июля 2010 г. Бюллетень международных договоров РК, 2010 г., № 6, ст. 64);

– 1 июля 2013 г. было принято постановление Правительства РК от № 658 «Об утверждении Соглашения о направлениях сотрудничества в области культуры в Евразийском экономическом сообществе»;

– 29 августа 2015 г. принято постановление Правительства РК № 688 «О подписании Соглашения между Правительством Республики Казахстан и Правительством Китайской Народной Республики о культурно-гуманитарном сотрудничестве»;

В октябре 2016 г. между Национальным Архивом Республики Корея и Архивом Президента Республики Казахстан был заключен Меморандум о взаимопонимании и сотрудничестве. Цель Меморандума – обмен опытом, знаниями, и информацией касательно архивов, управления архивами, а также совместная организация семинаров и

профессионального обучения для управленческого персонала архивов. Архивом Президента РК на 2017 г. были запланированы многочисленные мероприятия различного формата и масштаба, среди которых – Международная конференция по архивному делу. На конференции предполагалось обсуждение проблемных вопросов архивного дела, в том числе и развитие электронных архивов. Предусматривалась подготовка совместных научно-исследовательских проектов по документам Архива, в том числе по истории депортации корейцев Дальнего Востока в Казахстан. АП РК обещал принять участие в мероприятиях, посвященных 80-летию депортации корейцев в Казахстан, которые планировала организовать Ассоциация корейцев Казахстана совместно с партнерами из Южной Кореи.

За годы независимости, в рамках международного сотрудничества, проводилась постоянная и кропотливая работа по сохранению и пополнению архивного фонда республики раритетными документальными источниками по истории Казахстана. Государственный секретарь Республики Казахстан Г.Н. Абдыкаликова, выступая в Национальном архиве РК 9 октября 2015 г. в г. Астана, поставила задачу «направить усилия на дальнейшее развитие системной работы по выявлению, изучению и расширению источниковой базы казахстанской исторической науки. В этих целях необходимо наладить постоянное взаимодействие в многостороннем формате с ведущими архивами, крупными университетами и исследовательскими центрами стран ближнего и дальнего зарубежья»<sup>1</sup>.

Комплекс особо ценных материалов по истории Казахстана находится в архивных и научных учреждениях Российской Федерации и Республики Узбекистан, а отдельные фрагменты в научных учреждениях дальнего зарубежья. В течение 2004-2006 гг. в Российских архивах были выявлены документы по политическим и экономическим взаимоотношениям казахских ханств с Москвой, Российской империей, джунгарами, калмыками, башкирами, с ханствами Бухары, Коканда, Хивы, национально-освободительному движению казахов против русской колонизации, истории движения алашской интеллигенции, данным гражданской войны в Казахстане, военной истории Казахстана и другим вопросам, картографические материалы XVIII-XIX вв. Из них за период 1580-1991 гг. было приобретено более 140 тыс. микрофильмов, 9217 листов ксерокопий, 7341 ридерпринтерная копия, 1819 фото-негативов, 113 цветных слайдов и 52

---

<sup>1</sup> Участие Государственного секретаря Республики Казахстан Гульшары Абдыкаликовой в выставке «Қазақ хандығына – 550 жыл» 9 октября 2015. г.Астана. // Официальный сайт Президента Республики Казахстан. [http://www.akorda.kz/ru/events/astana\\_kazakhstan/astana\\_other\\_events/uchastie-gosudarstvennogo-sekretarya-respubliki-kazahstan-gulshary-abdykalikovoiv-v-vystavke-kazak-handygyna-550-zhyl](http://www.akorda.kz/ru/events/astana_kazakhstan/astana_other_events/uchastie-gosudarstvennogo-sekretarya-respubliki-kazahstan-gulshary-abdykalikovoiv-v-vystavke-kazak-handygyna-550-zhyl) (дата обращения 26.10.2019)

каталога кинодокументов. Также были приобретены 238 листов документов по истории казахских кочевников XVIII-XIX вв., в том числе касающихся истории Туркестанских и Джетысуйских войск. Переписки Каипхана с Османским императором из Османских архивов, список книг и научных статей по истории Казахстана, изданных в Турции; 37 сборников документов, каталогов и справочников из Управления архивов Турецкой Республики.

Библиотекой Баймырзы Хаита и Фондом всемирных Турецких исследований подарены 26 книг и 428 журналов. Из Арабского университета рукописей, где собрана основная часть всемирно известных исторических и географических рукописей, были выкуплены 3 копии Арабских географических собраний Абу Зейда ал-Балхи (X в.): «Сувар алахилин» (Карта климата), Ал-Багри (XI в.) «Китаб ал- масалик валмамалик» (Книга дорог и государств) и ал-Идриси (XII в.) «У-не алмухадж» (Радости сердца), которые являются источниками географической истории и истории Казахстана IX-X вв.<sup>1</sup>

Были приобретены 4 каталога географических и исторических рукописей, изданных в 1954, 2001, 2003 гг. В архивных фондах Республики Армения выявлены исторические рукописи, написанные на кыпчакском языке армянским письмом, а также на восточных языках, касающиеся монгольской эпохи, периода Золотой Орды и Тимура. Для истории Казахстана важное значение имеет труд Киракоса Гандзакеци «История Армении» (XIII в.). В нем приведены точные данные о переселении кыпчаков в Армению. Труд всесторонне повествует о захвате Кавказа монголами. Историческая ценность вышеназванного труда заключается в том, что в нем отражены тюрко-монгольские бытовые традиции, верования, государственное устройство, множество тюрко-монгольских слов, их переводы на армянский язык. Приобретены копии 9 научных трудов, свыше 400 документов из архива Татарстана о миссионерстве, мусульманстве, мусульманской религии, алфавите, а также документы, касающиеся хана Жангира и Ибрая Алтынсарина, личные дела А. Биримжанова, Сейдалина А., Р. Мэрсекова, И. Кашкынбаева. Для выявления данных в зарубежных архивах и библиотеках, касающихся истории Казахстана проведена исследовательская работа в Москве, Санкт-Петербурге, Казани Ташкенте, Астраханской, Свердловской, Омской, Челябинской областях и Алтайском крае. Казахстанские областные архивные фонды пополнились источниками о строительстве города Петропавловска, торговых связях Семипалатинского Прииртышья в XVIII-XX вв., копиями дел, относящихся к истории Кустанайского уезда 1898-1920 гг., Южного Казахстана, который был в составе Кокандского ханства, Российской империи, Туркестанской автономии, об образовании Сырдарьинской области. В архивах,

---

<sup>1</sup> Абусейтова М.Х. История Казахстана в арабских источниках. Том 3. Алматы: «Дайк-Пресс», 2006. 273 с.

библиотеках и научных учреждениях России, Китая, Турции, Великобритании, Германии, Франции и других государств выявлено около тысячи документальных источников. Базы казахстанских источников пополнились сотнями рукописей и редкими научными изданиями. Проведена работа по выявлению хроникально-документальных кадров, сюжетов, выпусков, фильмов по истории Казахстана в «Государственном фонде телевизионных и радиопрограмм» (Гостелерадиофонд). В результате выявлены уникальные документы общим звучанием 200 часов, представляющие научный и культурный интерес. Из архивов и научных учреждений Китая приобретены коллекции тюркских рукописей, копии 3 вариантов рукописи Ж. Баласагуни «Кұтадғу білік» (XII-XIV в.), также текст эпоса «Сарамақ» сарыуигуров, воспоминания Сулеймен Дарибайулы «Кер заманның толғаулары»<sup>1</sup> и т.д.

На современном этапе одним из приоритетных направлений деятельности архивных учреждений является внедрение новых информационных технологий в области обеспечения сохранности, создание электронных архивов. Одной из важных задач является улучшение материально-технической базы архивных учреждений, оснащение государственных и ведомственных архивов высокотехнологическим оборудованием, соответствующим международным стандартам.

На сайте ЦГА РК [www.cga.kz](http://www.cga.kz) имеется раздел «Путеводитель по Архиву» – это навигатор среди сотен тысяч документов, призванный сохранить время и сделать поиск нужных документов максимально удобным. Здесь присутствуют путеводители по фондам досоветского периода, фондам советского периода, фондам историко-документальных коллекций личного происхождения и путеводитель по личному составу. В разделе «Зарубежная архивная казахстаника» содержится информация о коллекции копий документов по истории Казахстана, поступивших из зарубежных архивов таких как Государственный архив Российской Федерации, Российский государственный архив древних актов, Российский военно-исторический архив, Российский государственный архив социально-политической истории, Российский военный архив. Все это делается для максимального удобства при использовании информационных ресурсов.

Архив Президента РК располагает объемной информацией о выдающихся политических, государственных и общественных деятелях Казахстана, о руководителях предприятий и организаций, входивших в номенклатуру партийных органов. В 2014 г. была принята Концепция информатизации Архива для создания электронного архива. Ежегодно в цифровой формат переводится 25 тысяч единиц хранения. К 2021 г. будут

---

<sup>1</sup> Масанов Н.Э. Кочевая цивилизация казахов: основы жизнедеятельности кочевничества. Алматы: Социнвест, М.: Горизонт. 1995. 320 с.

оцифрованы все документы фондов первой категории в количестве 160 тысяч единиц хранения. На 1 января 2019 г. оцифровано 108 тысяч дел. С 2006 г. издается Информационно-методический бюллетень с периодичностью 2 раза в год.

Сотрудники Архива сформировали информационно-поисковую базу данных и веб-сайт Tutkyn.kz, призванные обеспечить различной информацией исследования по широкому спектру вопросов по истории периода Великой Отечественной войны. два сотрудника были командированы в Центральный архив Министерства обороны РФ (далее – ЦАМО) в г. Подольск и Государственный архив РФ (далее – ГАРФ) в г. Москва. В ЦАМО удалось посмотреть в основном донесения боевых частей, о безвозвратных потерях. В ГАРФе – документы фонда «Чрезвычайной государственной комиссии по установлению и расследованию злодеяний немецко-фашистских захватчиков и их сообщников и причиненного ими ущерба гражданам, коллективным хозяйствам (колхозам), общественным организациям, государственным предприятиям СССР».

12–13 октября 2017 г. в Архиве Президента Республики Казахстан состоялась международная научно-практическая конференция «Архивное дело на современном этапе: проблемы, практика, инновации». Особое внимание в работе конференции было уделено вопросам информатизации архивного дела, созданию единой информационно-поисковой системы, сохранению электронной информации, так как архивы Казахстана еще отстают в применении информационных технологий от зарубежных стран. Были затронуты вопросы обеспечения сохранности документов, проблемы создания страхового фонда копий особо ценных документов, обсуждались перспективы развития архивного дела. Особый интерес вызвал доклад заместителя главного операционного директора Национального управления архивов и документации США Криса Нейлора, который провел мастер-класс на тему «Управление документацией в США: нормативно-правовые аспекты федерального правительства».

На 1 января 2019 г. Архив имеет международные соглашения с 16 зарубежными организациями из 7 стран: Беларусь – 3, Германия – 3, Корея – 1, Кыргызстан – 1, Польша – 3, Российская Федерация – 4, США – 1.

Международное сотрудничество проводится и в сфере информатизации архивного дела, призванной способствовать внедрению информационных технологий в архивную практику, развитию связей с зарубежными архивистами и пользователями, укреплению материальных ресурсов информатизации. Сотрудничество со странами ближнего и дальнего зарубежья включает в себя: налаживание деловых связей, организацию обмена материалами по проблемам информатизации архивного дела, обмен специалистами с целью ознакомления с опытом работы по информатизации; тесное взаимодействие с

архивными и научными организациями, проводящими исследования в области новых информационных технологий, технологических аспектов доступа к архивным материалам, участие в международных научных семинарах и симпозиумах; сотрудничество со странами ближнего зарубежья в разработке общих стандартов описания архивной информации.

С 2017 г. Архивом совместно с Казахским национальным университетом имени аль-Фараби и Российским государственным гуманитарным университетом (РФ) осуществляется международный образовательный проект Летняя школа молодых архивистов стран СНГ и проводится Олимпиада среди студентов исторических факультетов казахстанских ВУЗов.

Летняя школа молодых архивистов стала новым современным форматом в образовании специалистов для архивных учреждений стран СНГ. Основной задачей ее является обсуждение актуальных проблем через открытые диалоговые и дискуссионные площадки, мастер-классы, что выступает практическим шагом для апробации промежуточных итогов проведенных научных исследований. Программы школы включают семинары и лекции от ведущих специалистов, Круглые столы и дебаты, экскурсии. В III Летней школе молодых архивистов стран СНГ 2019 г. (9–15 июня 2019 г., г. Алматы) участвовало свыше 120 человек не только из разных областей Казахстана и ближнего зарубежья, но также из России (Татарстана), Польши, Узбекистана, Кыргызстана и др. С лекциями и докладами выступал д.и.н., профессор Российского государственного гуманитарного университета, заведующий кафедрой автоматизированных систем документационного обеспечения управления Историко-архивного института Ларин М.В. на темы: «Вопросы подготовки архивистов в условиях формирования цифровой экономики», «Новые стандарты ИСО», «Организация работы с электронными документами в делопроизводстве и в архиве: вопросы теории и практики». Артур Горак, доцент кафедры архивоведения и вспомогательных исторических дисциплин Университета Марии Склодовской-Кюри, PhD сделал доклады на темы: «Развитие электронной администрации в Польше» и «Образование архивистов в Польше: уровни, программы, рынок труда».

Ключевыми направлениями модернизации национального самосознания в XXI в., являются конкурентоспособность, прагматизм, сохранение национальной идентичности, культ знания, эволюционное развитие и открытость сознания. Поэтому закономерно, что модернизация общественного сознания приобретает особую значимость и актуальность именно сейчас, поскольку современный мир все более меняется. Подводя итог, следует отметить, что, считая культурное наследие народа безоговорочной ценностью,

необходимо направить все ресурсы, площадки и инициативы на его охрану, сохранение и популяризацию.

*Благодарности*

Статья выполнена в рамках гранта АР 05135746 «Совершенствование методов архивного хранения документов в условиях информатизации: внедрение международного опыта в государственные архивы Казахстана»

*Acknowledgements*

This article was completed as part of grant AR 05135746 «Improving the methods of archival storage of documents in the context of informatization: introducing international experience into the state archives of Kazakhstan»

*Информация об авторе*

*Фиалка Н. Мийманбаева*, кандидат исторических наук, доцент, Казахский национальный университет имени аль-Фараби, Алматы, Казахстан; 050040, Казахстан, Алматы, проспект аль-Фараби, 71, *m.fialka58@mail.ru*

*Information about the author*

*Fialka N. Miymambaeva*, Cand. of Sci. (History), Associate professor, Al-Farabi Kazakh National University, Almaty, Kazakhstan; 050040, Kazakhstan, Almaty, 71 al-Farabi Avenue, *m.fialka58@mail.ru*

## Особенности хранения электронных документов, опыт ЭОС

Наталья А. Мошкова

*Компания «Электронные офисные системы»**Москва, Российская Федерация, moshkova@eos.ru*

*Аннотация.* Статья посвящена способам сохранения электронного документа и его свойств в долгосрочной перспективе. В начале статьи описано текущее положение дел по вопросам сохранения электронных документов, а также приведен список ГОСТов, представленные в основном ГОСТами ИСО, которые регулируют эту сферу. На данный момент можно отметить тенденцию ускорения реформ законодательства, в фокусе которых находится электронный документ. Так среди разрабатываемых проектов самыми ожидаемыми являются Проект концепции обеспечения хранения электронных документов и создания центра хранения электронных документов (ЦХЭД) и Законопроект № 657361-7 «О внесении изменений в Федеральный закон “О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма” и иные законодательные акты Российской Федерации (в части использования и хранения электронных документов)». Существует несколько возможных вариантов обеспечения долговременного хранения электронных документов такие, как миграция/конвертирование в различные форматы, консервация технологий, эмуляция, инкапсуляция. Самыми распространенными являются миграция и конвертирование. Наиболее оптимальным при сохранении документов можно считать использование единого хранилища данных, где существует возможность контролировать сохранность информации при помощи фоновых процедур расчета и сравнения контрольных сумм. Кроме того, повышается надежность хранения электронных документов за счет создания резервных копий электронных документов и плановых обновлений программно-аппаратных средств. Особенно остро при определении политики хранения электронных данных стоит вопрос работы с форматами электронных документов. Необходимо стремиться к ограничению перечня форматов, осуществлять мониторинг форматов, в которых хранятся данные, а при высоком риске осуществлять миграцию в более устойчивые форматы. Оценивая возможность использования формата, необходимо анализировать его устойчивость и устаревание формата. В конце статьи приводятся ряд параметров, на которые ЭОС рекомендует обратить внимание при создании собственной системы хранения электронных документов в организации.

*Ключевые слова:* сохранность электронных документов, электронный документ, миграция, эмуляция, консервирование, конвертирование, аутентичность, целостность, механизм



расчета контрольных сумм, долговременная сохранность, резервное копирование, единое хранилище, SIARD, формат, база данных, устойчивость формата, устаревание формата, система хранения электронных документов, архив электронных документов, хранилище электронных документов

*Для цитирования:* Мошкова Н.А. Особенности хранения электронных документов, опыт ЭОС // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 264-271.

Features of the storage of electronic documents, the experience of EOS

Natalya A. Moshkova

*Electronic Office Systems , Moscow, Russian Federation, moshkova@eos.ru*

*Abstract.* The article is devoted to methods of preserving an electronic document and its properties in the long term. At the beginning of the article, the current state of affairs regarding the preservation of electronic documents is described, as well as a list of GOSTs, presented mainly by ISO standards that regulate this area. At the moment, we can note the trend of accelerating legislative reforms, the focus of which is an electronic document. So, among the projects being developed, the most anticipated are the Draft Concept for Ensuring the Storage of Electronic Documents and the Creation of a Center for the Storage of Electronic Documents (CCED) and Bill No. 657361-7 “On Amendments to the Federal Law“ On Combating the Legalization (Laundering) of Criminally Obtained Incomes and Financing of terrorism «and other legislative acts of the Russian Federation (regarding the use and storage of electronic documents)». There are several possible options for ensuring the long-term storage of electronic documents, such as migration / conversion to various formats, technology conservation, emulation, encapsulation. The most common are migration and conversion. The most optimal when saving documents can be considered the use of a single data warehouse, where it is possible to control the safety of information using background calculation procedures and comparison of checksums. In addition, the reliability of storing electronic documents is increased by creating backup copies of electronic documents and scheduled updates of software and hardware. When determining the policy for storing electronic data, the issue of working with electronic document formats is especially acute. It is necessary to strive to limit the list of formats, monitor the formats in which data is stored, and at high risk, migrate to more stable formats. Assessing the possibility of using the format, it is necessary to analyze its stability and obsolescence of the format. At the end of the article, a number of parameters are given that EOS

recommends paying attention to when creating your own system for storing electronic documents in an organization.

*Keywords:* preservation of electronic documents, electronic document, migration, emulation, conservation, conversion, authenticity, integrity, checksum calculation mechanism, long-term preservation, backup, single storage, SIARD, format, database, format stability, format obsolescence, electronic document storage system, archive of electronic documents, storage of electronic documents

*For citation:* Moshkova NA. Features of the storage of electronic documents, the experience of EOS // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 264-271.

Возможность сохранить электронный документ в качестве доступного и аутентичного свидетельства (доказательства) на протяжении продолжительного времени является приоритетной задачей для информационного сообщества в Российской Федерации и в мире, особенно в части хранения электронных документов. В центре внимания данной статьи находится электронный документ и возможность сохранения его свойств в долгосрочной перспективе.

Практически в каждой современной организации ежедневный массив электронных документов увеличивается в геометрической прогрессии, что неминуемо влечет за собой рост затрат на хранение электронных документов. Кроме того, каждые 5–7 лет происходит устаревание аппаратных и программных средств, носителей информации, форматов файлов. При этом нормативно-методическая база не соответствует современным потребностям отрасли и не успевает за развитием технологий. Исходя из описанной текущей ситуации, вопросы сохранности электронных данных и сохранения свойств электронных документов, особенно актуальны и требуют скорейшего практического решения. К свойствам электронного документа можно отнести аутентичность, читаемость, целостность, понятность, доступность, интерпретируемость, идентифицируемость и т. д.<sup>1</sup>

На данный момент вопросы электронной архивации регулируются в основном стандартами ИСО<sup>2</sup>. Среди них можно выделить ГОСТ Р 54989-2012/ISO/TR 18492-2005 «Обеспечение долговременной сохранности электронных документов», ГОСТ Р ИСО 13008-2015 «Информация и документация. Процессы конверсии и миграции электронных

---

<sup>1</sup> ГОСТ Р 54989-2012/ISO/TR 18492-2005 «Обеспечение долговременной сохранности электронных документов»

<sup>2</sup> International Organization for Standardization, ISO. Международная организация по стандартизации.

документов», ГОСТ Р ИСО 15489-2019 «Информация и документация. Управление документами», ISO 14721:2012 «Системы передачи данных и информации о космическом пространстве – ”Открытая архивная информационная система – Эталонная модель. OAIS”» (базовый международный стандарт – основа всех решений по цифровому сохранению), а также методические рекомендации по применению Правил организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в органах государственной власти, органах местного самоуправления и организациях, опубликованные в 2018 году. В последние месяцы произошло изменение законодательства об использовании электронных подписей, что является попыткой навести порядок с инфраструктурой открытых ключей и удостоверяющими центрами.

На данный момент можно отметить тенденцию ускорения реформ законодательства, в фокусе которых находится электронный документ. Так среди разрабатываемых проектов самым ожидаемым является Проект концепции обеспечения хранения электронных документов и создания центра хранения электронных документов (ЦХЭД), разрабатываемый совместно Росархивом и Министерством связи Российской Федерации. Предполагается, что в этом документе будут сформулированы цели, задачи, функции, структура центра хранения электронных документов, концептуальная модель хранения данных, а также описаны параметры временного и постоянного хранения электронных документов в государственных архивах.

В Законопроекте № 657361-7 «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" и иные законодательные акты Российской Федерации (в части использования и хранения электронных документов)» предполагается внесение изменений в Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». В частности, уточняются понятия «реквизит документа» и «метаданные электронного документа». Также разъясняются параметры конвертации электронного документа и условия признания конвертированного документа равнозначным конвертируемому документу. Кроме того, вводится еще одно понятие – «электронный дубликат документа». Особое внимание в законопроекте уделяется вопросам передачи электронных документов на хранение и их выдаче для использования третьим лицам. При уничтожении электронных документов их владельцы вправе сохранить метаданные электронных документов.

Надеемся, что успехом закончится попытка возобновить обсуждение проекта Типовых функциональных требований к системам электронного документооборота и системам хранения электронных документов в архивах государственных органов.

Возвращаясь к вопросам сохранности электронных документов, необходимо определиться с понятием «обеспечение сохранности». Так обеспечение сохранности (англ. preservation) – это процессы и операции по обеспечению технической и интеллектуальной аутентичности документов в течение времени<sup>1</sup>.

Существует несколько возможных вариантов решения данного вопроса:

- миграция/конвертирование в различные форматы;
- консервация технологий;
- эмуляция;
- инкапсуляция.

Самые распространенные способы обеспечения долговременного хранения среди упомянутых – это миграция и конвертирование, проводимые с сохранением свойств электронных документов.

Кроме того, наиболее оптимальным при хранении документов считается использование единого хранилища данных, где существует возможность контролировать сохранность информации при помощи фоновых процедур расчета и сравнения контрольных сумм. Кроме того, повышается надежность хранения электронных документов за счет создания резервных копий электронных документов и плановых обновлений программно-аппаратных средств.

Гарантировать сохранность электронных документов помогают организационно-технические мероприятия, рекомендованные Национальным альянсом по цифровому управлению США. Основными из этих мероприятий являются создание резервных копий электронных документов в разных геолокациях, контроль неизменности электронных документов с помощью мониторинга контрольных сумм, разграничение доступа к документам, антивирусная защита, ведение метаданных сохранности электронных документов, ограничение числа поддерживаемых форматов и т.д.

Особенно остро стоит вопрос определения политики работы с форматами электронных документов. Необходимо стремиться к ограничению перечня принимаемых на архивное хранение форматов, а при необходимости – осуществлять их «нормализацию» путем конвертирования данных в поддерживаемые форматы. Важно

---

<sup>1</sup> ГОСТ Р ИСО 13008-2015 «Информация и документация. Процессы конверсии и миграции электронных документов»

регулярно осуществлять мониторинг форматов, в которых хранятся данные, а при высоком риске – осуществлять миграцию в более устойчивые форматы.

Оценивая возможность использования формата, необходимо анализировать его устойчивость, т.е. доступность его описания, его распространенность среди пользователей в мире, независимость от внешней среды, правовая и техническая защита, а также потенциальную возможность его устаревания. Устаревание формата предполагает уменьшение количества потребителей формата и отсутствие поддержки формата и его преемственности со стороны разработчика. При анализе перспектив дальнейшей работы с форматами также необходимо учитывать наличие открытой спецификации, независимость от программно-аппаратной среды создания документа, отсутствие лицензионных ограничений при использовании.

Все эти факторы увеличивают устойчивость формата и подтверждают возможность его использования.

Последнее время все больше электронных данных хранится в базах данных, которые также необходимо сохранять. К специфическим рискам архивного хранения баз данных можно отнести:

- закрытые форматы хранения;
- постоянное обновление программного обеспечения и форматов, требующих миграции данных;
- высокая стоимость поддержания баз данных в исходных форматах систем управления базами данных (СУБД);
- наличие высокопрофессиональных специалистов для обеспечения хранения.

Среди форматов, архивирующих базы данных, компания ЭОС обратила свое внимание на формат SIARD (программно-независимое архивирование реляционных баз данных) и проверила потенциальную возможность его использования. Этот формат широко распространен в Европе, более 65 стран используют его. Заказчиком и правообладателем этого формата является Национальный архив Швейцарии.

Формат включает открытый некоммерческий формат и программное обеспечение SIARD Suite, которое распространяется бесплатно. Программное обеспечение конвертирует метаданные баз данных в коллекцию XML файлов с сохранением связей, контента и метаданных.

При сохранении данных осуществляется выгрузка содержимого базы данных в архивный формат SIARD, независимый от исходного программного обеспечения, на котором БД была создана. При необходимости данные могут быть снова загружены в базу данных из предложенного списка.

Аутентичность и целостность электронных документов в формате SIARD обеспечивается за счет:

- базирования на международных стандартах: XML, SQL: 1999 и 2008, UNICODE и ZIP64;
- отсутствия в ПО SIARD Suite механизма какого-либо изменения или удаления электронных документов и метаданных;
- встроенного механизма подсчета и сравнения контрольных сумм;
- разграничения прав пользователей SIARD Suite.

Проанализировав мировой и отечественной опыт работы с электронными документами и параметры их сохранности, компания ЭОС создала систему архивного хранения электронных документов [1]. Сохранность электронных документов в этой системе предполагает обеспечение надежной среды хранения при соблюдении следующих условий:

- неизменность и целостность электронных документов;
- наличие не менее 2-х изолированных хранилищ для основных и рабочих экземпляров документов;
- разграничение прав пользователей системы;
- нормативно-методическая поддержка решения.

Передача электронных документов на архивное хранение осуществляется с помощью контейнера передачи определенного формата, подписанного УКЭП.

Наличие web-приложения для использования пользователями электронных документов, что предполагает просмотр содержимого архивных фондов, создание подборки дел и документов, поиск дел и документов, учет выдачи документов для предъявления по месту требования.

Учет документов осуществляется путем автоматического формирования отчетных форм.

Таким образом, подводя итоги всего вышесказанного, компания ЭОС рекомендует при создании собственной системы хранения электронных документов в организации учитывать следующие параметры:

- рассматривать вопросы электронной сохранности на стадии проектирования систем;
- хранить электронные документы в исходных форматах;
- ориентироваться на масштабируемость архива и модульную структуру;
- использовать единое хранилище для данных;

- использовать механизм контрольных сумм для контроля целостности;
- разграничивать доступ пользователей;
- управлять форматами и программно-аппаратными средствами, использовать устойчивые форматы и проводить своевременную миграцию, осуществлять мониторинг форматов;
- регулярно осуществлять антивирусную защиту;
- постоянно осуществлять резервное копирование данных в различных геолокациях.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Баласаян В.Э. «Сохранность электронных документов: проблемы и решения» // «Отечественные архивы», 2019. № 5. С. 14–21.

#### *Информация об авторе*

*Наталья А. Мошкова, Электронные офисные системы, Москва, Россия; moshkova@eos.ru*

#### *Information about the authors*

*Natalya A. Moshkova, Electronic Office Systems, Moscow, Russian Federation, moshkova@eos.ru*

## Создание Е-архива Казахстана

Алия Х. Мустафина

*Архив Президента Республики Казахстан,**Алматы, Казахстан, kuad@bk.ru*

*Аннотация.* Статья посвящена основным направлениям развития архивов Казахстана в условиях формирования «цифрового государства». Рассматриваются проблемы обеспечения долговременного хранения электронных документов и баз данных с последующей возможностью их управления, в том числе путем использования технологий БигДата. Автор описывает реализуемый в настоящее время государственный проект по созданию информационной системы «Единый электронный архив документов», его задачи и ожидаемые результаты. Раскрываются имеющиеся проблемы по обеспечению сохранности и управлению электронных документов.

*Ключевые слова.* электронный документ, электронный архив, архивы Казахстана, долговременное хранение, информационная система

*Для цитирования:* Мустафина А. Х., Создание Е-архива Казахстана // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 272-278.

## Creation of e-archive of Kazakhstan

Alia Mustafina

*Archive of The President of the Republic of Kazakhstan**Almaty, Republic of Kazakhstan, kuad@bk.ru*

*Abstract.* The article is devoted to the main directions of development of archives of Kazakhstan in the conditions of formation of the «digital state». The problems of ensuring long-term storage of electronic documents and databases with the subsequent possibility of their management, including through the use of Bigdata technologies, are considered. The author describes the current state project to create an information system «Unified electronic archive of documents», its objectives and expected results. The existing problems of ensuring the safety and management of electronic documents are revealed.

*Keywords:* electronic document, electronic archive, archives of Kazakhstan, long-term storage, information system



*For citation:* Mustafina AKh. Creation of e-archive of Kazakhstan // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 272-278.

Глобальная информатизация стала одним из определяющих факторов развития цивилизации XXI в. Прежде всего этому способствовало стремительное развитие информационно-телекоммуникационных технологий, качественными характеристиками которого стали возрастающее значение информации, а соответственно увеличение объемов передаваемой информации и возросшая скорость ее передачи. Информационные технологии интенсивно используются абсолютно во всех сферах общественной жизни: экономике, политике, культуре и др. В этих условиях Казахстан как молодое суверенное государство одним из ключевых стратегических направлений развития определил формирование «Цифрового государства», предполагающее масштабную цифровую трансформацию с целью организации эффективного взаимодействия общества и государства.

История цифровой трансформации Казахстана началась еще в 2005 г. Именно тогда было начато формирование так называемого «электронного правительства»<sup>1</sup>. Одним из шагов к созданию условий для перехода к информационному обществу стала Государственная программа «Информационный Казахстан-2020», утвержденная в 2013 г.<sup>2</sup>, сфокусированная на совершенствовании государственного управления. В 2017 г. ее основные положения были пересмотрены и с целью цифровой трансформации базовых отраслей экономики, развития «мобильного государства», формирования креативного общества и создания новой инфраструктуры в 2017 г. была утверждена Государственная программа «Цифровой Казахстан».<sup>3</sup> Внедрение информационных технологий в государственном секторе выводит на качественно новый уровень все ключевые аспекты

---

<sup>1</sup> Указ Президента Республики Казахстан от 10.11.2004 № 1471 «О Государственной программе формирования «электронного правительства» в Республике Казахстан на 2005-2007 годы» [Электронный ресурс] // URL:<https://adilet.zan.kz/rus/docs/U040001471>

<sup>2</sup> Указ Президента Республики Казахстан от 08.01.2013 № 464 «О Государственной программе «Информационный Казахстан – 2020» и внесении дополнения в Указ Президента Республики Казахстан от 19.03.2010 № 957 «Об утверждении Перечня государственных программ» [Электронный ресурс] // URL:<https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1300000464>

<sup>3</sup> Постановление Правительства Республики Казахстан от 12.12.2017 № 827 «Об утверждении Государственной программы «Цифровой Казахстан» [Электронный ресурс] // URL:<https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000827>

жизни населения – от оплаты коммунальных услуг до оформления важных юридических документов.

Уже 10 лет в стране работает портал «электронного правительства» (eGov). За этот период была сформирована нормативно-правовая база, архитектура и инфраструктура «электронного правительства». Сегодня eGov использует более 50% экономически активного населения республики, что составляет около 5 млн. человек. Развивается и экосистема «Открытого правительства»: на портале открытых данных уже размещено 3333 наборов общедоступных данных государственных органов разного уровня, которые можно легко находить, загружать и использовать. Здесь содержится описания государственных наборов данных, а также информация о том, как получить доступ к наборам данных и к дополнительным инструментам<sup>1</sup>.

Безусловно процесс цифровизации государственного сектора затронул прежде всего автоматизацию процессов работы с документами. В республике на государственном уровне внедрена Единая система электронного документооборота государственных органов. Осуществляется перевод в электронный вид государственной учетной деятельности, с целью оказания государственных услуг физическим и юридическим лицам, создаются новые и постоянно развиваются существующие специализированные информационные системы. В государственных органах увеличивается объем информации, существующей только в цифровом виде.

Указанные приоритетные направления информатизации общества влекут за собой необходимость формирования современной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры архивных учреждений республики. В этих условиях актуальной задачей является формирование и внедрение в систему государственного управления законченного цикла безбумажного документооборота, создание системы работы по организации приема архивами на постоянное хранение электронных документов и их интенсивное использование.

На сегодняшний день архивная отрасль Республики Казахстан представляет собой систему архивных органов и учреждений, организующих формирование Национального архивного фонда Республики Казахстан, его хранение, использование, а также осуществляющих государственную политику в сфере делопроизводства.

По состоянию на 1 января 2018 г. в республике функционирует 217 государственных архивов. В их числе Архив Президента Республики Казахстан, обладающий особым статусом, 4 республиканских архива (РГУ «Центральный

---

<sup>1</sup> Портал Открытые данные Электронного Правительства Республики Казахстан [Электронный ресурс]. // URL: <https://data.egov.kz/datasets/categories>

государственный архив»; РГУ «Центральный государственный архив кино-фото документов и звукозаписей»; РГУ «Центральный государственный архив научно-технической документации»; РГУ «Национальный архив Республики Казахстан»), 17 областных архивов и архивов городов республиканского значения, 195 районных архивов и их филиалов.

Объем Национального архивного фонда и документов по личному составу за последние 25 лет увеличился с 11,6 млн. до 23,8 млн. единиц хранения. В среднем ежегодно государственными архивами принимается на хранение около 400 тыс. дел и документов, отнесенных к составу Национального архивного фонда и по личному составу.

Информационная структура сферы архивного дела и документации Казахстана характеризуется интенсивным переходом от традиционных бумажных документов к электронным, который начинает охватывать, в том числе документы длительного и постоянного срока хранения. Так, если ранее электронные документы со сроком хранения более 10 лет формировались в системах электронного документооборота с обязательным созданием бумажного аналога. То с 1 января 2018 г. это требование отменено и нормативно утвержден ограниченный перечень видов документов, которые необходимо оформлять на бумажном носителе. Данная мера позволила увеличить объем электронных документов в государственном управлении. По данным за 2018 г. объем безбумажного электронного документооборота между государственными органами составил 73,4%.

Соответственно главный вопрос для архивов Казахстана на сегодняшний день – это обеспечение долговременного хранения электронных документов.

В результате проведенного комплексного анализа состояния и развития архивной отрасли республики были выделены следующие проблемные вопросы:

- государственный фондовый каталог и другие информационно-поисковые, а также учетные системы в большинстве государственных архивов не автоматизированы и ведутся в журналах или карточках. При этом имеющиеся примеры автоматизации носят локальный характер, в целом, информация, содержащаяся в информационно-поисковых системах, остается недоступной для пользователей в удаленном режиме;

- отсутствует методическая и программная базы для скоординированного и целенаправленного регулирования процессов информатизации архивов, в государственных архивах отсутствуют подразделения/штатные единицы, в функциональные обязанности которых входили бы вопросы использования и внедрения новых технологий;

- государственные архивы не приспособлены для хранения электронных документов и электронных баз данных – не имеется соответствующего оборудования,

которое могло бы обеспечить сохранность и использование массивов электронных документов, электронных образов документов и БД, кроме того, 36% даже имеющегося компьютерного оборудования – физически устаревшие модели, поддержание работоспособности которых крайне затратно;

- требуется модернизация деятельности архивных учреждений, в том числе строительство новых зданий, современных архивохранилищ (отсутствие специализированных архивохранилищ с соблюдением высокой долговечности основных конструкций здания, его огнестойкости, обладанием технической укрепленности может привести к утрате и физическому повреждению архивных документов);

- ежегодный рост объема принятых на государственное хранение документов Национального архивного фонда и по личному составу влияет на увеличение трудозатрат государственных архивов, а также на заполняемость архивохранилищ, что приводит к дефициту мест хранения;

- увеличение количества запросов по оказанию населению государственной услуги «Выдача архивных справок» (увеличение количества запросов граждан на оказание государственными архивами информационных услуг при сохраняющейся штатной численности приводит к увеличению трудозатрат, также снижению качества и увеличению сроков исполнения запросов).

На основе этого были определены приоритетные направления информатизации отрасли.

Прежде всего, это создание необходимой нормативной базы, легализующей внедрение цифровых технологий в деятельность государственных архивов. С этой целью в мае 2018 г. были внесены изменения в основные законодательные акты, регулирующие сферу архивов, документации, электронных документов и электронной цифровой подписи.

Во-вторых, разработка в масштабе республики единой информационной системы «Единый архив электронных документов Республики Казахстан» («Е-архив»), предназначенной для упорядочения, обеспечения сохранности и управления электронными документами и базами данных, сформированных в государственных системах (рис. 1). Реализация этого проекта было начато в 2018 г. Как и любая другая информационная система, она предназначена для автоматизации основных бизнес-процессов и обеспечивает взаимодействие архивистов ведомственных и государственных архивов при реализации их функций. Соответственно ее архитектура представляет собой совокупность отдельных модулей: «Государственный архив»; «Ведомственный архив»; «Интеграционная шина»; «Мониторинг и администрирование»; «Формирование

отчетности». В целом информационная система обеспечивает, во-первых, прием на государственное хранение и обеспечение долговременного хранения электронных документов и цифровой информации с соответствующей сопроводительной документацией (метаданными).



Рис. 1. Модель Е-архива

Во-вторых, автоматизацию основных направлений деятельности государственных архивов, оперативный сбор и анализ административных данных, ведение и актуализация баз данных, в том числе Государственного фондового каталога документов Национального архивного фонда, базы данных источников комплектования и других.

В-третьих, значительно упрощается порядок предоставления государственных услуг архивными учреждениями республики и контроль качества оказания этих услуг, предоставление доступа к справочно-информационному фонду и архивным документам в удаленном режиме.

В-четвертых, планируется создание единого портала всей архивной отрасли Казахстана, объединяющего информационные ресурсы и базы данных всех государственных и ведомственных архивов.

На сегодняшний день реализован только первый этап проекта. А именно создан автоматизированный Государственный фондовый каталог, содержащий сведения о документах и фондах Национального архивного фонда Республики Казахстан. А также реализован модуль «Ведомственный архив», позволяющий уже на данном этапе осуществлять прием-передачу электронных документов из систем электронного документооборота, проводить их упорядочение, автоматизировано создавать описи документов, дел, формировать необходимую сопроводительную документацию, а также осуществлять полнотекстовый поиск и извлечение документов из электронного архива.

Проект планируется завершить к 2020 г. Предстоит огромная работа не только по решению технологических задач, но нормативного и методологического обеспечения данного направления. Так как это первый опыт Казахстана в создании единой информационной платформы для всех государственных архивов страны. От успешности реализации этого проекта зависит дальнейшие перспективы развития архивной отрасли Казахстана в целом.

Стремительное внедрение цифровых технологий во всех отраслях экономики, повсеместный переход на безбумажный документооборот ставят перед архивами архиважную задачу обеспечить непрерывность жизненного цикла электронных документов с последующей передачей их на хранение и возможностью использования. Разработка государственными архивами отдельных информационных систем, их автономность и отсутствие возможности интеграции не дало ожидаемых результатов. Кроме того, архивы Казахстана оказались не готовы ни технически, ни методологически к решению этих вопросов. В этих условиях на государственном уровне было принято решение о разработке единой информационной системы, обеспечивающей архивное хранение электронных документов. В 2016 г. была разработана Концепция проекта «Единый архив электронных документов Республики Казахстан», реализация которого была начата в 2018 г. В число приоритетных задач проекта относится: обеспечение долговременного хранения электронных документов и их метаданных; автоматизация и оптимизация основных направлений деятельности государственных архивов; ведение баз данных, в том числе Государственного фондового каталога документов Национального архивного фонда; упрощение порядка предоставления архивами государственных услуг; создание единого портала всей архивной отрасли Казахстана, объединяющего информационные ресурсы и базы данных всех государственных и ведомственных архивов.

Вместе с тем предстоит огромная работа по разработке методологии работы с электронными документами, нормативного закрепления методологических решений, а также концептуальной модернизации работы государственных архивов.

*Информация об авторе*

*Алия Х. Мустафина*, Архив Президента Республики Казахстан, Алматы, Республика Казахстан; 050010, Республика Казахстан, Алматы, пр. Достык, 87 Б; *kuad@bk.ru*

*Information about the author*

*Alia Kh. Mustafina*, deputy director, Archive of the President of the Republic of Kazakhstan, Almaty, Republic of Kazakhstan, *kuad@bk.ru*

Персональные цифровые архивы: сохранить нельзя уничтожить

Евгения А. Осташова

*Томский государственный университет*

*Томск, Россия, evgeniya.ostashova@gmail.com*

Жанна А. Рожнева

*Томский государственный университет*

*Томск, Россия, zhar@ido.tsu.ru*

*Аннотация.* Современные технологии коренным образом перестраивают повседневные практики работы с информацией. Персональные архивы, в том числе ученых и преподавателей, изменяются по составу, каналам формирования, способам документирования и сохранения, становясь преимущественно цифровыми. В статье на основе анализа исследовательской литературы и эмпирического материала персональные цифровые архивы ученых и преподавателей рассматриваются в качестве потенциальных исторических источников, выявляются их отличия от традиционных документальных комплексов в плане состава, путей формирования и возможностей долговременного сохранения. Авторы отмечают, что, как и в случае с традиционными бумажными архивами, цифровые материалы аккумулируются в процессе повседневных исследовательских, преподавательских и личных практик. Однако состав персональных цифровых архивов изменяется, и не только за счет способов документирования, когда привычные документы – тексты, фотографии, видео, аудио – фиксируются в цифровом формате, но и за счет появления таких новых видов личных документов, как электронная переписка, аккаунты в социальных сетях, на образовательных и иных платформах и др. Существующие технологические возможности, с одной стороны, значительно облегчают процесс формирования документальных архивных комплексов, позволяя сохранять практически все материалы, с другой – превращают собирание и архивирование из осознанной деятельности в побочную. Происходящие изменения могут привести как к тому, что в распоряжении будущих исследователей окажутся комплексы документов, детально отражающие повседневность, так и к полной потере личных архивов представителей академического сообщества, живущих в цифровую эпоху.

*Ключевые слова:* персональные цифровые архивы, академическое сообщество, цифровые исторические источники, цифровизация

*Для цитирования:* Осташова Е. А., Рожнева Ж. А., Персональные цифровые архивы: сохранить нельзя уничтожить // Управление документами в цифровой экономике:

проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: ПГГУ, 2019. С. 279-287.

Personal digital archives: preserve impossible to destroy

Evgeniya A. Ostashova

*National Research Tomsk State University,  
Tomsk, Russia, evgeniya.ostashova@gmail.com*

Zhanna A. Rozhneva

*National Research Tomsk State University,  
Tomsk, Russia, zhar@ido.tsu.ru*

*Abstract.* Modern technologies drastically change how people work with information. Personal archives are altering in their contents, in the way they are formed, recorded and preserved. And the archives of academicians are no exception. Basing on the analysis of the scientific literature and the empirical data, the authors of the current article are viewing personal digital archives of scientists and educators as potential primary sources for historical research. They highlight the specificity of digital arrays of personal materials in comparison to traditional ones in a sense of what these digital archives include, how they are formed, and how they can be preserved over the long term (if it can be done or needs to be done at all). The authors note that, as the traditional paper archives were, digital materials are accumulated in day-to-day research, teaching, and personal practices. However, the contents of personal digital archives have changed, and not just because the primary records (texts, pictures, video, audio) are created differently – with the use of digital technologies and in digital formats; but because new types of personal records have emerged (emails and instant messages, profiles in social networks, accounts on educational and other platforms, etc.). The existing technologies and memory capacity of modern devices make it easier to form archival complexes of records, allowing users to store everything. But, at the same time, they transform personal archiving from a deliberate and intended set of decisions and steps into a side activity. With all these changes, at least two types of scenarios are possible: future researchers might have a set of primary sources giving a very detailed picture of everyday life of academicians in the past; or it may lead to complete loss of personal archives of the representatives of academic community living in the digital age.

*Key words:* Personal digital archives, academic community, digital primary sources for historical research, digitalization

*For citation:* Ostashova EA., Rozhneva ZA Personal digital archives: preserve impossible to destroy // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II



International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 279-287.

Архивы представителей академического сообщества традиционно выступают в качестве ключевых источников при изучении истории науки и образования. Их материалы используются для написания научных биографий, подготовки публикаций по истории университетов, научных школ и направлений, позволяют изучать науку как социальный институт. В архивах ученых и преподавателей часто встречаются разнообразные документы, дающие возможность исследовать и более широкие исторические контексты.

Сегодня «документальные следы», которые оставляет человек в ходе своей жизнедеятельности, стремительно меняются под влиянием развития информационных технологий. В новых условиях подавляющее большинство документов (информационных объектов) создаются и аккумулируются в электронной (цифровой) форме с помощью соответствующих технических устройств. Как следствие происходит цифровизация персональных архивов, в том числе ученых и преподавателей, повседневные профессиональные практики которых тесно связаны с постоянным поиском, обработкой и продуцированием информации. Чтобы иметь возможность использовать складывающиеся персональные цифровые архивы представителей академического сообщества в качестве полноценных исторических источников, необходимо понять, что отличает их от традиционных документальных комплексов в плане их состава, путей формирования и возможностей долговременного сохранения.

Под персональным цифровым архивом мы понимаем поливидовой комплекс цифровых информационных объектов, формирующийся в процессе повседневных практик человека, имеющий для него ценность и сохраняемый в течение определенного времени. Как мы полагаем, в состав персонального архива входят «созданные» и «собранные» [1, с.3], «личные» и «рабочие» [2, с.15] материалы<sup>1</sup>, так как одни артефакты создаются на основе других, а ценность материалов зависит не только от того, кому принадлежит их авторство. Это справедливо для персональных архивов цифровой, гибридной и традиционной природы. Статья основана на анализе исследовательской литературы и эмпирического материала, собранного с помощью полуструктурированных интервью, в которых принимали участие преподаватели вузов, занимающиеся исследовательской и

---

<sup>1</sup> *Gunn Ch.* The Personal Digital Archiving Conference: Looking Back at 2018 and Ahead to 2019 // Preservation, Digital Technology & Culture (PDT&C) [Electronic resource]. 2019. Vol. 48. Iss. 1. URL: <https://www.degruyter.com/view/j/pdtc.2019.48.issue-1/pdtc-2018-0037/pdtc-2018-0037.xml> (access date: 16.09.2019).

образовательной деятельностью. Сбор материала начался осенью 2014 г. и продолжается до сих пор.

По сравнению с традиционными личными архивами состав цифровых архивов представителей академического сообщества в значительной степени остается постоянным. Так, в цифровом архиве откладываются статьи (опубликованные и готовящиеся к печати, черновики и заметки), материалы к читаемым курсам, исходные данные для проведения исследований, литература, фотографии, аудио-, видеозаписи. При этом личная и деловая переписка сегодня осуществляются с использованием почтовых программ и сервисов, а заметки все чаще создаются и хранятся в сетевом программном обеспечении для создания заметок или в виде комментариев к файлам в текстовых редакторах. Среди появившихся в условиях «цифрового поворота» составляющих персонального цифрового архива можно отметить электронную переписку, блоги, аккаунты в социальных сетях, а также на образовательных и иных платформах, в которых, в свою очередь, могут храниться все перечисленные выше виды документов.

Казалось бы, процесс формирования персонального цифрового и традиционного архивов не имеют серьезных отличий: материалы аккумулируются в процессе повседневных исследовательских, преподавательских и личных практик. Однако стоит отметить, что, взаимодействуя с электронным документом, создатель архива никогда не остается с ним один на один: процесс работы всегда опосредован технологией. Степень этой опосредованности и активность участия технологий в процессе творческой деятельности может отличаться: фиксация метаданных о документе, например, при создании цифровой фотографии, «участие» в редактировании посредством выделения фрагментов текста, нуждающихся в переработке, автоматическое связывание документов с помощью тегов, «продвижение» опубликованного материала в социальной сети. Таким образом, иногда технология становится фактически «киберсоавтором»<sup>1</sup>.

Переход к созданию практически любых текстов с помощью текстовых редакторов, электронных записных книжек или программ создания сложных текстов может иметь значимые последствия с точки зрения использования материалов архива для проведения исследований по истории и антропологии науки. Традиционно для такого рода изысканий привлекались рукописи, наброски статей, заметки, пометы на полях, которые позволяли

---

<sup>1</sup> *Mičunović M., Marčetić H., Krtalić M. Literature and Writers in the Digital Age: A Small-Scale Survey of Contemporary Croatian Writers' Organization and Preservation Practices // Preservation, Digital Technology & Culture. [Electronic resource]. 2016. Vol. 45. No. 1. URL: <http://eds.b.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=fb56afc8-917f-4152-8c56-cad3922feaad%40sessionmgr103> (access date: 16.09.2019).*

восстановить ход мысли автора при создании конкретной работы и – шире – процесс его становления и развития как ученого.

В теории технические возможности позволяют исследователю последовательно и скрупулезно восстановить ход мысли ученого, его взаимодействия с коллегами в процессе работы над текстом, выявить, например, посредством системы тэгов или гипертекстовых ссылок, различные материалы, которые использовались в работе, но не нашли отражения в библиографии конечного произведения.

С другой стороны, при создании текста на компьютере как таковая вероятность сохранения разных версий документа уменьшается, так как авторы часто решают не сохранять разные версии одного и того же документа, а осуществляют всю работу в одном файле<sup>1</sup>, который проходит жизненный путь от наброска через черновик до итогового варианта. Техническая возможность восстановления измененных версий существует, но это потребует от фондообразователя или архива дополнительных ресурсов. Будут ли обладать ценностью такие практически «стерильные» варианты текстов, сохраненные на компьютере автора, при условии, что сами работы уже опубликованы?

Более очевидные различия между бумажными и цифровыми архивами проявляются, когда от аккумуляции материалов происходит переход к их сохранению, т.е. принимается решение, что сохранить, а что нет, если сохранить, то где и как. Собираение бумажного архива предполагает большее количество прилагаемых фондообразователем усилий и, следовательно, более выраженное целеполагание. Например, для того, чтобы сохранить в полном объеме собственную бумажную переписку, необходимо не только хранить поступающую корреспонденцию, но и специально делать копии исходящих писем, что требует немалых усилий и временных затрат. При ведении электронной переписки автоматически формируются упорядоченные и взаимосвязанные цепочки входящих и исходящих писем, а аккумуляция эпистолярных материалов происходит в «фоновом режиме».

В целом существующие технологические возможности облегчают процесс формирования документального комплекса. Но легкость использования современных цифровых технологий порождает у создателя архива ошибочное чувство технологического «всемогущества» и склоняет к тому, чтобы полагаться на автоматическое выполнение необходимых для сохранения материалов операций. В

---

<sup>1</sup> *Becker D., Noguees C. Saving-Over, Over-Saving, and the Future Mess of Writers' Digital Archives: A Survey Report on the Personal Digital Archiving Practices of Emerging Writers // The American Archivist. [Electronic resource]. 2012. Vol. 75. URL: <https://americanarchivist.org/doi/pdf/10.17723/aarc.75.2.t024180533382067> (access date: 16.09.2019).*

долговременной перспективе такая практика может привести к полной утрате цифровых документов. Таким образом, с одной стороны, архивирование из осознанной деятельности превращается в побочную<sup>1</sup>, с другой стороны – для сохранения некоторых значимых, с точки зрения истории науки, документов, которые на бумажном носителе часто сохранялись случайно (черновики, заметки), сегодня ученый должен принять осознанное решение о сохранении и предпринять соответствующие меры.

Существующие на персональном уровне стратегии сохранения и ценностное восприятие бумажных и электронных документов во многом обусловлены их физической природой. Бумажные архивы занимают, как правило, немало места в физическом пространстве офиса или жилища, что порождает необходимость периодического «разгребания завалов». В процессе этой работы неизбежно происходят упорядочивание, первичная экспертиза ценности, даже каталогизация материалов. Объемы памяти современных персональных компьютеров избавили нас от этой необходимости и позволяют сохранять многое или практически все. Однако сохранение всех цифровых документов потенциально возможно только в их «естественной среде» и в перспективе 10-25 лет. В рамках же институций долговременная сохранность всего комплекса документов, создаваемых на персональном уровне, является пока дискуссионным вопросом. Помимо того, что существуют чисто технологические трудности в сохранении электронных документов (устаревание носителей, программного обеспечения, сложность сохранения контента, создаваемого в приложениях и за паролем и пр.), весьма неочевидной является и их ценность [3]. Возможно, ощущение меньшей ценности цифровых материалов по сравнению с бумажными связано с их физической эфемерностью, легкостью создания и убежденностью в том, что они обязательно где-то каким-то образом сохранятся. Неслучайно, многие специалисты сегодня говорят не просто о выработке новых подходов к определению ценности цифровых материалов, но о необходимости экспертизы ценности как таковой<sup>2</sup>.

Определение ценности – это один из тех аспектов, который приобретает принципиально иное звучание, когда речь идет о цифровых материалах. В традиционном смысле именно экспертиза ценности документов ведет к формированию личного архивного фонда, который содержит объекты, отобранные с учетом исторической значимости их содержания или внешних особенностей. В этом случае практически

---

<sup>1</sup> *Marshall C.C.* Rethinking personal digital archiving. Part 1 // D-Lib Magazine. [Electronic resource]. 2008. Vol. 14. Iss. 3/4. URL: [www.dlib.org/dlib/march08/marshall/03marshall-pt1.html](http://www.dlib.org/dlib/march08/marshall/03marshall-pt1.html) (access date: 16.09.2019).

<sup>2</sup> PARADIGM (The Personal Archives Accessible in Digital Media). [Electronic resource]. 2008. URL: <http://www.paradigm.ac.uk> (access date: 16.09.2019).

невозможно сохранить взаимосвязи, пусть даже стихийные и не всегда осознаваемые самими фондообразователями, которые возникали в ходе формирования архива.

Если электронный архив сохраняется как совокупность, то в нем, возможно, проще выявить эти взаимосвязи и личные практики, поскольку они фиксируются на уровне технологий. Хотя необходимо признать, что типичность технологий отчасти нивелирует индивидуальные особенности создателя архива. Но даже само следование предложенной технологической модели или поиск возможностей для её кастомизации позволяют исследователю сделать некоторые выводы о личности фондообразователя. Однако зачастую эту целостность сохранить фактически невозможно. Это характерно и для личных бумажных архивов, но в случае с личными цифровыми архивами проблема становится более актуальной именно в силу тех потенциальных возможностей, которые дает изучение всего комплекса материалов, в которых, словно в слепке, отражается повседневность ученого, а не только результаты его деятельности.

В целом в видовом отношении совокупность документов, которые фиксируют жизненный путь человека, кардинально не изменилась. Технологии дали новые возможности формирования персонального наследия и взаимодействия с ним, но в обмен на это настоятельно потребовали более осознанного отношения к этому наследию, так как вероятность его случайного сохранения бесконечно мала.

Говоря о персональном цифровом архиве ученого как о потенциальном историческом источнике, требующем сохранения, можно рассматривать его как минимум с трех позиций: 1) как комплекс цифровых материалов, которые аккумулируются на персональных/рабочих/домашних устройствах; 2) как более широкий цифровой след, включающий как результаты осознанного документирования (блоги, посты), так и неосознанного и зачастую неосознаваемого документирования (транзакции, данные геолоцирования, информация, собираемая провайдером и пр.); 3) как комплекс отобранных материалов, который потенциально может быть переданным на архивное хранение в соответствующие институции.

Для архивистов и историков все эти три уровня пока являются *terra incognita*. Для того чтобы в полной мере воспользоваться информационным потенциалом этого источника, исследователям понадобится дополнительный технологический инструментарий, поскольку многих традиционных информационных маркеров (внешние особенности, организация в физическом пространстве) электронные собрания лишены. Возможно, потребуется по-новому ответить на вопросы: для проведения каких исследований персональные цифровые архивы ученых могут быть использованы в

качестве источниковой базы, в каком виде их нужно сохранять и есть ли вообще необходимость в их сохранении?

Персональное цифровое архивирование является сегодня предметом широкого междисциплинарного обсуждения среди исследователей и практиков, но перспективы сохранения персональных цифровых архивов как исторических источников остаются довольно туманными. С одной стороны, исследователь будущего может получить в свое распоряжение комплекс источников, который будет очень четко фиксировать различные аспекты реальности, создавая фактически ее слепок, а с другой – технические особенности электронных документов, быстрота смены технологий, эфемерность и хрупкость электронных материалов, отсутствие четкого понимания того, как, зачем и в каких объемах их следует сохранять делают вполне реальной и перспективу «цифрового средневековья»<sup>1</sup>, то есть утраты значительной части исторических источников цифровой природы. Во многом именно от архивного и исторического сообществ зависит, станет ли использование персональных цифровых архивов новым вектором в исторических исследованиях или перспективы сохранения и включения в научный оборот этих новых источников останутся по-прежнему туманными.

#### *Благодарности*

Статья выполнена в рамках гранта «Персональные цифровые архивы в академической среде» Российского фонда фундаментальных исследований, грант № 19-011-00827.

#### *Acknowledgements*

This work was supported by the Russian Foundation for Basic Research, project “Personal Digital Archives in Academia”, no. 19-011-00827.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Качин Н.А. Архив и коллекции В.М. Флоринского: опыт источниковедческого анализа: Авторефер. дис. ... канд. ист. наук. Томск, 2019. 27 с.
2. Ларьков Н.С. Документ в социальной коммуникации: проблемы изучения // Документ в системе социальных коммуникаций: сб. материалов III Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Томск, 2008. С. 11–17.

---

<sup>1</sup> Kuny T. A Digital Dark Ages? Challenges in the Preservation of the Electronic Information // 63rd IFLA Council and General Conference. [Electronic resource]. 1997. URL: <https://archive.ifla.org/IV/ifla63/63kuny1.pdf> (access date: 16.09.2019).

3. *Крайнева И.А.* Персональный архив ученого как феномен исторической идентичности // Вестник Томского гос. ун-та. Культурология и искусствоведение. [Электронный ресурс]. 2015. № 2 (18). URL: [http://journals.tsu.ru/culture/&journal\\_page=archive&id=1279&article\\_id=22154](http://journals.tsu.ru/culture/&journal_page=archive&id=1279&article_id=22154) (дата обращения: 16.09.2019).

*Информация об авторах*

*Евгения А. Осташова*, кандидат исторических наук, Томский государственный университет, Томск, Россия; 634050, Россия, г. Томск, пр. Ленина, 36; [evgeniya.ostashova@gmail.com](mailto:evgeniya.ostashova@gmail.com)

*Жанна А. Рожнева*, кандидат исторических наук, Томский государственный университет, Томск, Россия; 634050, Россия, г. Томск, пр. Ленина, 36; [zhar@ido.tsu.ru](mailto:zhar@ido.tsu.ru)

*Information about the authors*

*Evgeniya A. Ostashova*, Cand. of Sci. (History), assistant professor, National Research Tomsk State University, Tomsk, Russia; bld. 36, Lenin Avenue, Tomsk, Russia, 634050; [evgeniya.ostashova@gmail.com](mailto:evgeniya.ostashova@gmail.com)

*Zhanna A. Rozhneva*, Cand. of Sci. (History), associate professor, National Research Tomsk State University, Tomsk, Russia; bld. 36, Lenin Avenue, Tomsk, Russia, 634050; [zhar@ido.tsu.ru](mailto:zhar@ido.tsu.ru)

От источник-ориентированной базы данных к Digital Humanities:  
опыт цифровизации архивной информации по истории профтехобразования

Сергей Л. Разинков

*Российский государственный профессионально-педагогический университет,  
Екатеринбург, Россия, sergerazinkov@mail.ru*

Леонид В. Захаровский

*Российский государственный профессионально-педагогический университет,  
Екатеринбург, Россия, konung-75@mail.ru*

*Аннотация.* В работе рассматриваются проблемы использования количественных методов и компьютерных технологий в исторических исследованиях; характеризуются структура и принципы проблемно-ориентированной базы данных, содержащей оцифрованную информацию из массовых исторических источников; анализируется опыт создания и применения базы данных «Профессионально-техническое образование в Свердловской области (1920-1950-е гг.)».

*Ключевые слова:* база данных, big data, просопография, профессионально-техническое образование, Digital Humanities

*Для цитирования:* Разинков С. Л., Захаровский Л. В. От источник-ориентированной базы данных к Digital Humanities: опыт цифровизации архивной информации по истории профтехобразования // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 288-297.

From a source-oriented database to Digital Humanities:  
experience in digitalization of archival information on the history of technical and vocational  
education

Sergey L. Razinkov

*Russian state vocational pedagogical university,  
Yekaterinburg, Russia, sergerazinkov@mail.ru*

Leonid V. Zakharovsky

*Russian state vocational pedagogical university,  
Yekaterinburg, Russia, konung-75@mail.ru*

*Abstract.* The article describes the problems of using quantitative methods and computing in historical research; characterizes the structure and principles of creating a database that



containing digitized archival records; analyzes the experience of creating and using the database «Technical and vocational education in the Sverdlovsk region (1920-1950s)».

*Keywords:* database, big data, prosopography, technical and vocational education, digital humanities

*For citation:* Razinkov SL., Zakharovsky LV. From a source-oriented database to Digital Humanities: experience in digitalization of archival information on the history of technical and vocational // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 288-297.

Актуальной тенденцией развития социально-гуманитарных наук является расширение их методологического потенциала, в том числе посредством использования компьютерных технологий и методов количественных методов анализа исторических источников. В связи с этим нельзя не согласиться с утверждением Б.Г. Могильницкого о том, что количественные методы прочно вошли в инструментарий современной исторической науки, повысив ее профессиональный статус и став ярким выражением ее scientизации, а «компьютер становится такой же ее эмблемой как и древнегреческая муза Клио» [1, с. 196]. При этом профессор Кёльнского университета Манфред Таллер (Manfred Thaller), ведущий специалист в сфере исторической информатики, в качестве одной из трех ключевых (и второй по значимости) областей применения компьютерных методов в гуманитарных науках называет систематизацию и анализ фрагментов информации извлеченных из различных источников (текстов, описаний изображений, пространственных связей и т.д.) на основе технологии баз данных<sup>1</sup>. Базы данных в методологическом арсенале историка (даже в рамках микроисторического исследования) выступают как эффективный метод систематизации информации, позволяющий «отразить в совокупности структурно-функциональные и динамические особенности предмета и объекта исследования» [2, с. 48].

С одной стороны, архивы машиночитаемых документов и базы данных позволяют существенно повысить эффективность и результативность исторического исследования, однако, с другой стороны, использование этого инструмента связано с рядом проблем и негативных тенденций, отмеченных в публикациях ученых-клиометристов. Так, распространенность исследований с применением баз данных и, в то же время, их все более локальный характер способствуют появлению тенденции, которую голландский

---

<sup>1</sup> Таллер М. Дискусии вокруг Digital Humanities // Историческая информатика. Информационные технологии и математические методы в исторических исследованиях и образовании. 2012. №1. С. 8.

архивист Петер Дорн (Peter Doorn) назвал «я и моя база данных», отметив, что исследователи, работающие в русле исторической информатики «все больше и больше ощущают себя в интеллектуальном вакууме, потому что реальная история пишется за пределами нашего сообщества»<sup>1</sup>. Ральф Матисен (Ralph Mathisen) из университета Иллинойса, также отмечал на основе собственного многолетнего опыта разработки просопографических (ориентированных на реконструкцию общих характеристик конкретной социальной группы) баз данных, что они «имеют исключительно высокий уровень истощения (attrition rate)»<sup>2</sup>, т.е. не обеспечивают стабильно высокой эффективности исследования по сравнению с более традиционными методами. Манфред Таллер подчеркивает сокращение практики использования статистических методов и баз данных (quantitativ/statistischen Verfahren und Datenbanken) в исторических исследованиях последних лет, объясняя указанную тенденцию уменьшением «междисциплинарного интереса к социологическим подходам и, соответственно, к их эмпирическим методам»<sup>3</sup>.

В результате, самый популярный до настоящего времени подход к применению компьютерных технологий и количественных методов в исторических исследованиях, связанный с созданием источник-ориентированных баз данных, основанных на цифровизации и анализе ограниченного количества экземпляров одного типа массового источника (как правило, отложившегося в одном архивном фонде), по нашему мнению не является эффективным в свете современных тенденций развития исторической информатики, направленных на ее интеграцию в область Digital Humanities (цифровых гуманитарных наук). Digital Humanities – направление, развивающееся на стыке современных информационных технологий и гуманитарных наук, основной целью которого является обеспечение сохранности культурного наследия посредством цифровых технологий: сохранения и интеллектуального анализа текстов, обработкой нетекстовых медиа, визуализацией данных, коллективными интренет-ресурсами и т.д. [3].

Таким образом, одним из способов преодоления вышеуказанных негативных тенденций является создание баз данных на основе широкого комплекса взаимосвязанных источников, ориентированных на решение не ограниченного круга локальных

---

<sup>1</sup> Дорн П. Я и моя база данных: движение к концу направления «История и компьютеринг»? // Информационный бюллетень Ассоциации «История и компьютер». 1995. №13. С. 50.

<sup>2</sup> Mathisen R. W. Where are all the PDBs?: The Creation of Prosopographical Databases for the Ancient and Medieval Worlds // *Prosopography Approaches and Applications. A Handbook* / Ed. by K.S.B. Keat-Rohan. Oxford: P & B, 2007. P. 99.

<sup>3</sup> Thaller M. Digital Humanities als Wissenschaft // *Digital Humanities: Eine Einführung* / F. Jannidis, H. Kohle, M. Rehbein. Springer-Verlag, 2017. S. 14.

исследовательских задач, а на многоцелевое многократное использование разными историками в соответствии с принципами Digital Humanities.

В данной работе предпринимается попытка охарактеризовать концептуальные подходы и принципы применения технологии баз данных на уровне конкретно-исторического исследования.

Целью разработанной авторами базы данных «Профессионально-техническое образование в Свердловской области (1920-1950-е гг.)»<sup>1</sup> является систематизация и обобщение основных показателей развития профтехобразования в Свердловской области (организационных, производственно-технических, экономических, социально-демографических, ментально-поведенческих) в их динамическом развитии и на основе широкого круга массовых источников. Информация по истории региональной системы профессионально-технического образования в БД представлена на трех уровнях: (А) обобщенных статистических показателей в масштабе Свердловской области; (В) образовательной организации (фабрично-заводского ученичества, школы ФЗО, ремесленного или железнодорожного училища и т.д.); (С) персоны (учащегося или сотрудника образовательной организации). Графическая модель представления предметной области БД приведена на рисунке 1.



Рис. 1. Информационная модель предметной области базы данных

Уровень А – статистически обобщенная информация, отражающая агрегированные показатели деятельности системы профессионально-технического образования в регионе

<sup>1</sup> Зарегистрирована Федеральной службой по интеллектуальной собственности: Свидетельство о государственной регистрации БД от 20.09.2020 № 2019621655. Режим доступа: [http://www1.fips.ru/registers-doc-view/fips\\_servlet?DB=DB&DocNumber=2019621655&TypeFile=html](http://www1.fips.ru/registers-doc-view/fips_servlet?DB=DB&DocNumber=2019621655&TypeFile=html)

на протяжении длительного периода (1940-50-е гг.). Основана на планово-отчетной и распорядительной документации региональных органов управления образованием (например, Свердловского областного управления трудовых резервов в 1940-е гг.).

Уровень В – основной уровень, содержащий ключевые характеристики конкретной образовательной организации, которые отражают эволюцию системы профтехобразования в Свердловской области на основе динамики ключевых показателей (количество педагогов и учащихся, движение контингента, распределение по специальностям, площадь учебных и производственных помещений, среднегодовые расходы на одного учащегося, выработка продукции, базовые предприятия и т.д.).

Методологической основой БД на данном и последующем уровнях выступает концепция «big data», т.е. информационных ресурсов большого объема, с высокой скоростью пополнения и / или большим разнообразием, которые требуют использования новых, инновационных форм обработки информации, превышающих возможности стандартных баз данных. Классическое представление о «big data» связано с наличием пяти характерных особенностей (т.н. 5V), присущих подобным информационным ресурсам: большой объем информации; скорость (непрерывность поступления и высокая частота обновления данных); достоверность (высокое качество информации, обусловленное разнообразием источников); вариативность форматов представления данных (от жестко структурированных до неструктурированных); ценность (экономическое значение данных)<sup>1</sup>. В БД на основе исторических источников не все указанные особенности проявляются с равной степенью интенсивности (например, им не присущи высокая частота обновления или экономическая ценность данных), однако большой объем данных, разнообразие источников и вариативность форматов представления информации позволяют, по нашему мнению, успешно применить концептуальные подходы, характерные для «big data», к БД «Профессионально-техническое образование в Свердловской области (1920-1950-е гг.)».

Уровень С – уровень персоны (отражает социально-демографические сведения о конкретных учащихся, мастерах и педагогах, полученную на основе выборки информации массовых источников – возраст, место рождения и место проживания до зачисления в учреждение профтехобразования, специальность, период обучения, трудоустройство после окончания обучения и т.д.).

На данном уровне особое значение (наряду с вышеупомянутой методологией «big data») имеет обращение к концепции просопографических баз данных, которые отражают

---

<sup>1</sup> Vijayarani S., Sharmila S. Research in big data – an overview // Informatics Engineering, an International Journal (IEIJ). 2016. September. Vol. 4. № 3. P. 2-4.

«жизненные пути» различных социальных, профессиональных или иных групп и могут использоваться для «решения общих проблем изучения социальных, политических и культурологических явлений и тенденций развития исторического процесса [4, с. 122].

Таким образом, БД «Профессионально-техническое образование в Свердловской области (1920-1950-е гг.)» является информационным продуктом многоцелевого использования, который, в первую очередь, обеспечивает эффективную систематизацию первичной информации из различных типов архивных документов (преимущественно массовых источников) и создание модели исторических данных по функционированию системы подготовки рабочих кадров в Свердловской области.

Ниже авторами предпринимается попытка обобщить собственный опыт цифровизации, систематизации, анализа и синтеза информации архивных документов по истории профтехобразования и сформулировать принципы создания и применения локально-исторической базы данных в контексте Digital Humanities.

1. Комплексность – базы данных должна быть ориентирована на сохранение информации не одного вида документа, а целого комплекса взаимосвязанных массовых источников, т.е. большого количества архивных документов, которые характеризуются ординарностью обстоятельств происхождения, однородностью содержания и однотипностью формуляра [5, с.7]. Количество видов массовых источников в комплексе может быть достаточно велико, а их информационная структура – разнообразна. Например, при решении локальной задачи по изучению миграционных потоков, воздействовавших систему подготовки рабочих кадров Свердловской области в 1940-е гг. может быть задействовано около 10 типов массовых источников, хранящихся в различных архивах и представленных на трех уровнях по степени локализации объекта учета: 1) на уровне СССР в целом; 2) на уровне региона (в нашем случае – Свердловской области); 3) на уровне конкретного учебного заведения; 4) персонально-ориентированные источники (см. табл. 1).

*Таблица 1.* Основные виды массовых источников по изучению миграционных потоков, воздействовавших на систему профтехобразования Свердловской области в 1940-е гг.

Уровень	Вид источника	Тип текста, кол-во информ. элементов (полей БД)	Архив
1	Сведения о количестве молодежи, принятой в школы ФЗО и училища (по каждому очередному / дополнительному призыву и за календарный год)	таблица (8-12)	Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ)
1	Справка о количестве воспитанников	таблица	

	детских домов, принятых в школы ФЗО, ремесленные и железнодорожные училища	(3)	
1	Справка о количестве молодежи, принятой в школы ФЗО, РУ и ЖУ из числа молодежи, освобожденной из трудколоний и лагерей НКВД СССР	таблица (3)	
1	Справка о количестве молодежи, принятой в школы ФЗО / ремесленные и железнодорожные училища из других областей	таблица (6)	
2	Порайонный план призыва молодежи в школы ФЗО и/или ремесленные и железнодорожные училища	таблица (4-15)	Государственный архив Свердловской области (ГАСО)
2	Докладная записка уполномоченного Госплана по региону о призыве в учебные заведения государственных трудовых резервов	Структурированный текст (до 10)	Российский государственный архив экономики (РГАЭ)
3	Ежемесячная сводка оперативных донесений о движении учащихся ремесленных, железнодорожных училищ или школ	таблица (15)	ГАСО, архивы организаций
4	Книга учета выпускников	таблица (7)	Архивы образовательных организаций
4	Учетная карточка рабочего	таблица (до 20)	Архивы предприятий

2. Проблемно-ориентированность, которая предполагает сложность структуры БД, ее отличие от формуляра каждого из типов документов–источников формирования базы и, в то же время, универсальность структуры данных, обеспечивающая возможность пополнения БД данными из новых источников, повторного использования информации, многопользовательской работы по решению нескольких исследовательских задач и т.д. Пример сложной структуры БД по истории профтехобразования, состоящей из 35 основных, справочных и служебных таблиц, связанных друг с другом отношениями «один-к-одному», «один-ко-многим» или «многие-к-многим», приведен на Рис. 2.

3. Интеграция БД с инструментами анализа и представления данных (статистические запросы, диаграммы, графики, геоинформационные системы и т.д.), которые обеспечивают эффективную систематизацию информации из различных типов источников, декомпозицию, группировку и визуализацию данных (см. Рис. 3).

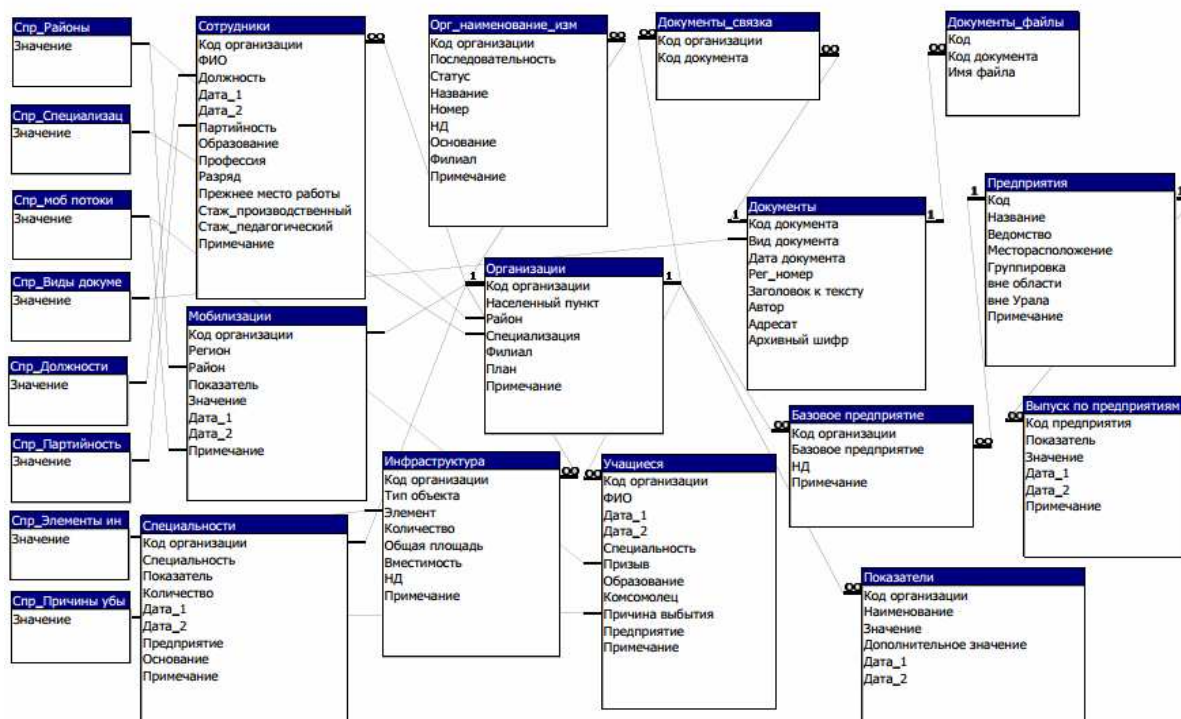


Рис. 2. Пример проблемно-ориентированной структуры БД, предназначенной для решения нескольких исследовательских задач

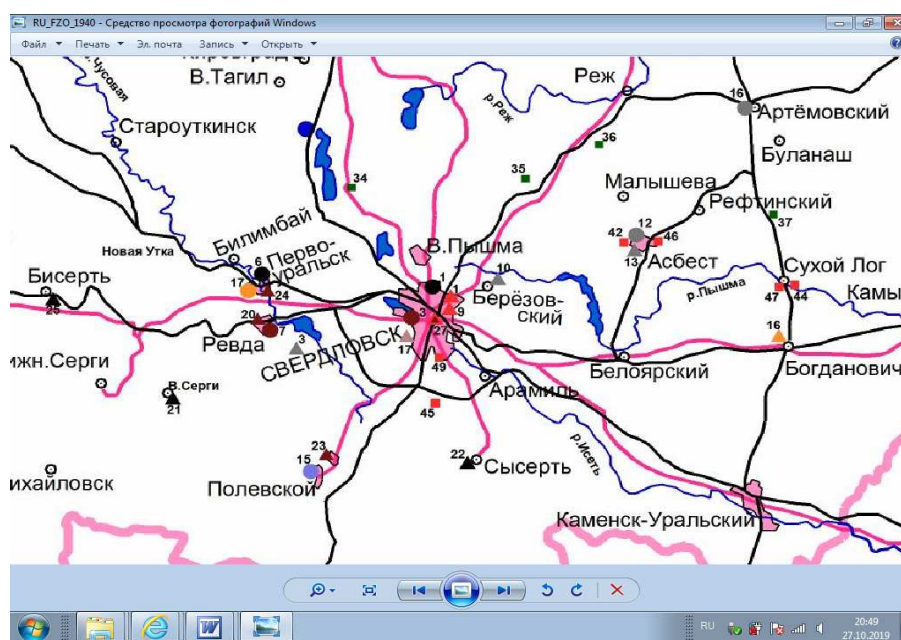


Рис. 3. Пример визуализации информации БД о школах ФЗО и училищах на географической карте

4. Наличие ссылок на источник информации, что обеспечивает связь каждого атомарного значения (показателя) данных с архивным документом-источником информации.

5. Использование БД для восстановления (реконструкции) недостающих данных, связанных с лакунами в сохранившихся архивных документах. На данном этапе возможна только ситуативная реконструкция, связанная с разработкой методики восстановления (формулы расчета) недостающих данных для каждого конкретного случая. Например, на основе фрагментарной информации о численности молодежи, мобилизованной из Башкирской АССР (по двум из шести школ ФЗО) и количестве учащихся, самовольно покинувших учебные заведения, в табл. 2 была реконструирована примерная численность контингента, завезенного из Башкирии, по каждой из школ ФЗО (восстановленные данные выделены в таблице курсивом).

*Таблица 2. Пример декомпозиции и восстановления данных о призыве молодежи из Башкирской АССР в школы Свердловской области в 1945 г.*

Название школы ФЗО	Начальная численность (на 01.11.1945), чел. Всего / из Башкирской АССР	Дезертировало в ноябре 1945 – мае 1946 гг.	
		чел.	%
Гороблагодатская №18	181 / <i>≈180</i>	97	53,6
Каменск-Уральская №35	198 / <i>≈ 195</i>	90	45,5
Березовская №10	203 / 153	85	41,9
Дегтярская №3	210 / 202	113	53,8
Ново-Колинская №55	198 / <i>≈ 120</i>	45	22,7
Богословская №81	124 / <i>≈ 120</i>	61	49,2
	<b><i>1114 / 974</i></b>	<b>491</b>	

Таким образом, применение при создании базы данных «Профессионально-техническое образование в Свердловской области (1920-1950-е гг.)» указанных принципов и проблемно-ориентированной структуры на основе нескольких типов массовых источников позволяет получить эффективный инструмент изучения динамики демографических, экономических, социальных, миграционных и эвакуационных процессов, затрагивающих систему профессионально-технического образования, на уровне конкретного индустриального города или региона в целом.

#### *Благодарности*

Статья выполнена в рамках гранта «Адаптация региональной системы подготовки рабочих кадров к миграционным процессам (Свердловская область, 1920-1950-е гг.)» Российского фонда фундаментальных исследований, грант № 19-09-00396.

#### *Acknowledgements*

This work was supported by the Russian Foundation for Basic Research, project “Investigation of the adaptation of the regional system of training of personnel to migration processes and challenges (Sverdlovsk province, 1920-1950-s)”, no. 19-09-00396.



## ЛИТЕРАТУРА

1. *Мозильницкий Б.Г.* История исторической науки XX века: Курс лекций. Вып. III. Историографическая революция. Томск: Изд-во Томск. ун-та, 2008. 554 с.
2. *Мазур Л.Н.* Методы исторического исследования: учеб. пособие. 2-е изд. Екатеринбург: Изд-во Урал, ун-та, 2010. 608 с.
3. *Бородкин Л.И.* Digital History: применение цифровых медиа в сохранении историко-культурного наследия? // Историческая информатика. 2012. Т. 1. № 1. С. 14–21.
4. *Иванова Г.В., Юмашева Ю.Ю.* Историография просопографии // Известия Уральского государственного университета. Гуманитарные науки. Вып. 10. История. 2005. № 39. С. 95–127.
5. *Литвак Б.Г.* Очерки источниковедения массовой документации XIX – начала XX в. М.: Наука, 1979. 294 с.

*Информация об авторах*

*Сергей Л. Разинков*, кандидат исторических наук, доцент, Российский государственный профессионально-педагогический университет, Екатеринбург, Россия; 620012, Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. Машиностроителей, д. 11; *sergerazinkov@mail.ru*

*Леонид В. Захаровский*, кандидат исторических наук, доцент, Российский государственный профессионально-педагогический университет, Екатеринбург, Россия; 620012, Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. Машиностроителей, д. 11; *konung-75@mail.ru*

*Information about the authors*

*Sergey L. Razinkov*, Cand. of Sci. (History), associate professor, Russian state vocational pedagogical university, Yekaterinburg, Russia; bld. 11, Mashinostroitelei str., Yekaterinburg, Russia, 620012; *sergerazinkov@mail.ru*

*Leonid V. Zakharovsky*, Cand. of Sci. (History), associate professor, Russian state vocational pedagogical university, Yekaterinburg, Russia; bld. 11, Mashinostroitelei str., Yekaterinburg, Russia, 620012; *konung-75@mail.ru*

## Раздел IV. Подготовка специалистов по управлению документами цифровой экономики

Основные проблемы разработки делопроизводственной документации  
в научно-исследовательских организациях ФИЦ Российской Федерации  
в условиях цифровой трансформации

Анна К. Гагиева

*Коми Республиканская академия государственной Службы и управления,  
Сыктывкар, Россия; gngkol2@mail.ru*

*Аннотация.* В работе рассмотрены основные проблемы разработки делопроизводственной документации в Федеральном исследовательском Центре «Коми научный Центр Уральского Отделения Российской академии наук». Исследованы структура и деятельность организации, основные проблемы передачи, обработки, использования информации, влияющие, например, на качество и скорость принятия управленческих решений. Выявлены проблемы разработки делопроизводственной документации в условиях цифровой трансформации. В 2018 г. в ФИЦ Коми УРО РАН произошла реорганизация, которая привела к появлению новой организационной структуры управления. Ее особенность заключалась в изменении системы соподчиненности обособленных структурных подразделений по отношению к Центру. Ими являлись институты, осуществляющие организацию фундаментальных и прикладных исследований. До реорганизации каждое обособленное структурное подразделение являлось юридическим лицом и обладало высокой степенью автономности в решении вопросов: подбора кадров, распоряжения имуществом, бюджетом, взаимодействия со сторонними организациями и т.д. Новая организационная структура предполагала централизацию управления, а реорганизация учреждения предполагала установление новых правил документирования деятельности; организации документооборота; взаимодействия структурных подразделений между собой и т.д. Это привело к появлению ряда проблем, одна из которых заключалась в отсутствии ряда основополагающих локальных нормативных актов.

*Ключевые слова:* номенклатура, электронный документооборот, институт, научно-исследовательские учреждения

*Для цитирования:* Гагиева А. К., Основные проблемы разработки делопроизводственной документации в научно-исследовательских организациях ФИЦ Российской Федерации

в условиях цифровой трансформации // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 298-307.

The main problems of development of office documentation in research organizations  
of the Russian Federation in the conditions of digital transformation

Anna K. Gagieva

*Komi Republican Academy of public Service and management*

*Syktvykar, Russia; gngkol2@mail.ru*

*Abstract.* The paper deals with the main problems of development of office documentation in the Federal research Center "Komi scientific Center of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences". The structure and activities of the organization, the main problems of transmission, processing, use of information, affecting, for example, the quality and speed of management decisions. The problems of development of office documentation in the conditions of digital transformation are revealed. In 2018 FITZ Komi URO RAS there was a reorganization, which led to the emergence of a new organizational structure of management. Its peculiarity was to change the system of subordination of separate structural units in relation to the Center. They were the institutions that carry out the organization of fundamental and applied research. Before the reorganization, each separate structural unit is a legal person and possessed a high degree of autonomy in matters: recruitment, disposal of property, budget, collaboration with external organizations, etc. The new organizational structure involves the centralization and reorganization of enterprises involves the establishment of new rules of documenting activities; organization of document circulation; interaction of structural divisions among themselves, etc. This led to a number of problems, one of which was the absence of a number of fundamental local regulations.

*Keywords:* nomenclature, electronic records management, institute, research institutions

*For citation:* Gagieva A K. The main problems of development of office documentation in research organizations of the Russian Federation in the conditions of digital transformation // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 298-307.

Во второе десятилетие настоящего века в системе Российской Академии наук, произошли кардинальные изменения. Были созданы новые структуры, усилилась

централизация управления и др. В 2018г. в Коми научном Центре Уральского Отделения Российской академии наук (ФИЦ Коми УРО РАН) также произошли серьезные изменения. Итогом реорганизации ФИЦ Коми НЦ УрО РАН (далее – Центр) стало введение новой организационной структуры управления. Изменилась система соподчиненности обособленных структурных подразделений – институтов, по отношению к Центру. До реорганизации каждый Институт был юридическим лицом и обладал высокой степенью автономности при решении ряда вопросов, например, подбор кадров, распоряжение имуществом, бюджетом, взаимодействии со сторонними организациями и т.д. Новая организационная структура усилила централизацию управления, в ходе которой права Институтов были ограничены. Реорганизация учреждения предполагала установление новых правил документирования деятельности; организации документооборота; взаимодействия структурных подразделений между собой и т.д. В настоящее время, отсутствуют организационные документы, которые бы регулировали систему документационного обеспечения управления, а введение в действие нового национального стандарта Российской Федерации с 1 июля 2018 г. – ГОСТ Р. 7.0.97-2016 взамен ГОСТ Р 6.30-2003 изменило требования к оформлению организационно-распорядительных и справочно-информационных документов, которые следовало бы отразить в локальных документах данного учреждения.

Для определения основных проблем разработки делопроизводственной документации в научно-исследовательских учреждениях нами была изучена организационная структура управления Центра и разработан соответствующий организационный документ. Его основной целью было – регламентация делопроизводства в новой централизованной структуре управления с учетом цифровой трансформации. Основными источниками для решения задач, явились работы, посвященные проблемам перехода на безбумажный документооборот [1, с.13-16], а также исследования по актуализации ряда локальных актов [2, с. 54-61].

Известно, что научные учреждения на основе федерального законодательства не могут самостоятельно разработать полноценную Инструкцию по делопроизводству, так как каждое научное учреждение находится в системе Министерства образования и науки России. Его цель – нормативно-правовое регулирование сферы науки и высшего образования, а ФИЦ Коми НЦ УрО РАН является частью этой системы и его основная задача проведение фундаментальных и прикладных научных исследований, а также применение достижений науки в различных областях профессиональной деятельности. Система ДОУ здесь должна в первую очередь, ориентироваться на нормативно-

методические документы, которые устанавливают общие правила делопроизводства для учреждений и предприятий Министерства образования и науки, в соответствии с международными, а также государственными стандартами Российской Федерации.

Представленный ниже рисунок показывает организационную структуру управления, взаимосвязь с обособленными структурными подразделениями и вышестоящими организациями, а также место общего отдела, осуществляющего координацию системы ДОУ.

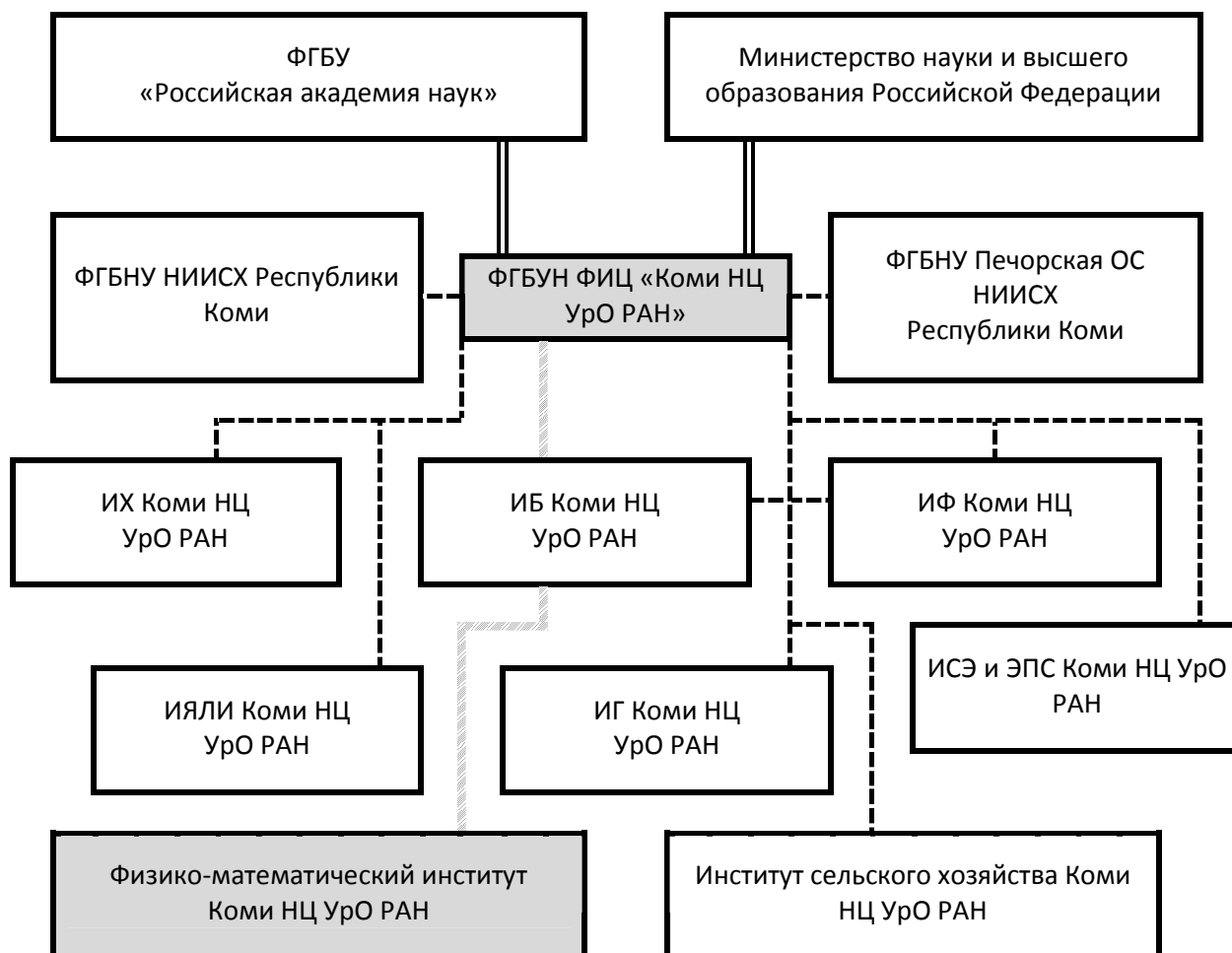


Рис. 1. Общая организационная структура ФИЦ Коми НЦ УрО РАН

Каждая ячейка блок-схемы (рис. 1) – отдельное государственное учреждение, представительство или филиал, а соединительные отрезки между блоками обозначают наличие взаимодействия одной организации или обособленного структурного подразделения с другой организацией или подразделением по отношению к Центру.

Двойная линия взаимодействия свидетельствует об исключительном праве взаимодействия Центра с вышестоящими организациями, которые представляют собой: Министерства образования и науки РФ, Российскую академию наук, а также иные

юридические лица. Новая организационная структура предполагает централизацию управления, в ходе которой права институтов значительно ограничены.

В настоящее время, ФИЦ Коми НЦ УрО РАН является центральным (головным) учреждением, в непосредственном подчинении которого находятся два филиала и восемь институтов в форме представительств (т.е. обособленных структурных подразделений). Каждый институт и филиал Центра обладает собственным отделом кадров, бухгалтерией и общим отделом в составе научно-вспомогательных подразделений.

При рассмотрении внутренней структуры управления Центра (головного учреждения) на рис. 2., его структурные подразделения можно разделить на две группы:

1. Научные подразделения (структурные подразделения, в состав которых входят исследовательские институты или отделы, осуществляющие научно-исследовательскую деятельность фундаментального и прикладного характера в определенной научной области).

2. Научно-вспомогательные и производственные подразделения (структурные подразделения, обеспечивающие функционирование научных подразделений Центра и взаимодействия их между собой).

К научным подразделениям головного учреждения относятся:

1. Физико-математический институт.
2. Отдел гуманитарных междисциплинарных исследований.
3. Группа Научный архив.

На базе отдела гуманитарных междисциплинарных исследований была создана группа Научный архив. Возглавляет отдел – заведующий, который непосредственно подчиняется Ученому совету Центра по гуманитарным наукам. Как и остальные институты Центра, он проводит фундаментальные и прикладные исследования. Особенностью отдела и его исследований заключается в осуществлении междисциплинарных исследований в области отечественной истории и культуры, истории науки, источниковедения и архивоведения на основе тех документов, которые хранятся в научном Архиве Центра с самого момента его создания (1956 г.). Отдел занимается также популяризацией науки, оказывает научно-методическую и практическую помощь аппарату управления Центра, публикует научные труды.

Общий отдел, в соответствии с Положением<sup>1</sup> [3] осуществляет документационное обеспечение структурных и обособленных подразделений Центра; организует единую систему делопроизводства; разрабатывает инструкции, правила, методические рекомендации по работе с документами; осуществляет контроль над сроками

---

<sup>1</sup> Положение об общем отделе ФБГУН «Коми НЦ УрО РАН» от 29.09.2014 // Текущий архив организации

исполнения; совершенствует формы и методы работы с документами. Он состоит из трех штатных единиц: специалиста, ведущего специалиста и начальника отдела.

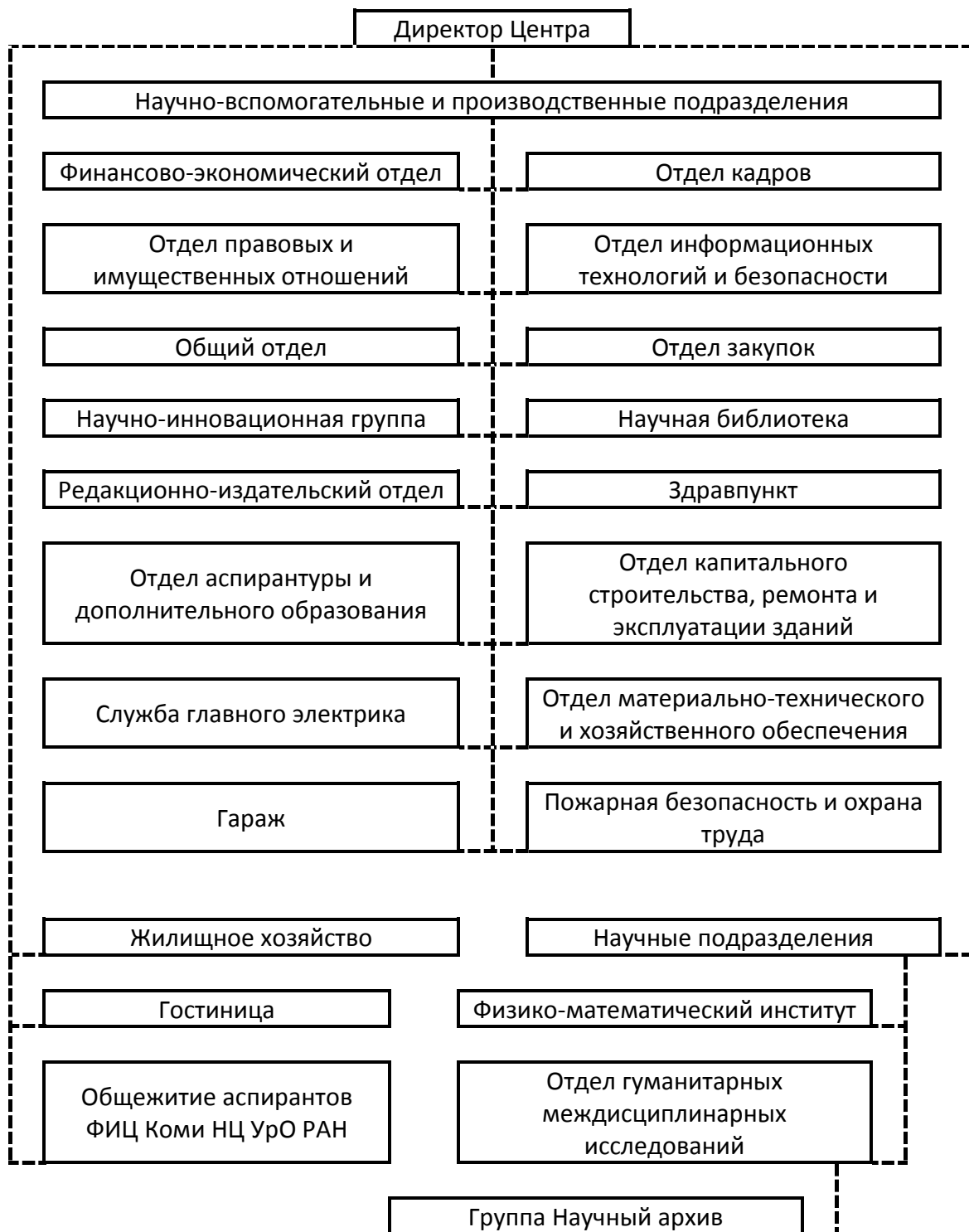


Рис. 2. Внутренняя структура управления ФИЦ Коми НЦ УрО РАН

В результате анализа работы отдела, нами были выявлены следующие проблемы.

1. Низкий уровень квалификации работников общего отдела.

Ни один из трех штатных работников общего отдела не обладает специальным образованием с квалификацией «юрист», «специалист ДОУ» и т.п. В частности, начальник

отдела имеет высшее образование с квалификацией «менеджер по продажам». Отметим, что централизация ФИЦ Коми НЦ УрО РАН предполагает в будущем реорганизацию общего отдела в форме его преобразования в управление документационного обеспечения Центра, которому будут подчинены 8 общих отделов институтов и 2 общих отдела филиала.

### *2. Отсутствие организационных документов в сфере делопроизводства.*

Специалисты общего отдела, не обладая специальным образованием в области организации делопроизводства, не способны к совершенствованию форм и методов работы с документами и отражению этого в соответствующих организационных документах (инструкциях, правилах, регламентах, порядках и правил). Сложившаяся ситуация отражается в следующем: 1) оформление реквизитов документов производится на основе статей из Интернета, часто содержащих ошибки; 2) справочно-информационные документы (планы, отчеты, справки и т.д.) оформляются преимущественно не на общем бланке организации; 3) оформление распорядительных документов, а также доверенностей производится на бланке письма; 4) регистрация распорядительных и справочно-информационных производится в одном журнале, которые ведется исключительно в электронном виде; 5) входящие документы, поступающие на электронную почту Центра для начала распределяются между исполнителями, а после регистрируются в электронном журнале; 6) регистрация служебных записок не производится; 7) отсутствуют унифицированные формы документов и т.д.

### *3. Отсутствие системной работы по организации электронного документооборота.*

ФИЦ Коми НЦ УрО РАН на данном этапе формально является централизованным учреждением, однако по факту осуществляет свою деятельность децентрализованно. Централизация организации предполагала установление единой политики управления документацией, кадрами и бюджетом. В таком случае, институты для взаимодействия между собой должны были перейти к использованию служебных записок, а с Центром – докладных записок (вместо деловых писем); кадровые вопросы решал бы Директор Центра, а не директора институтов и филиалов и т.д. Однако этого сделано не было.

В связи с тем, что Министерство науки и высшего образования Российской Федерации не разработало типовой организационный документ по делопроизводству для подведомственных организаций – учреждений науки, ФИЦ Коми НЦ УрО РАН для разработки документа, ориентировался на различные методические документы, такие



как ГСДОУ, Правила делопроизводства<sup>1</sup>, а также на собственный опыт и имеющиеся локальные акты в сфере делопроизводства. В итоге, нами был разработан локальный нормативный акт, определяющий и документально закрепляющий единые принципы политики в области управления документами в учреждении – Инструкцию по делопроизводству, разработка которой производилась в три этапа:

1. Предпроектный этап. Было произведено изучение и выявление нормативных требований к организации документационного обеспечения, которые способствовали формированию и оформлению внутренней структуры Инструкции.

2. Проектирование Инструкции по делопроизводству. В соответствии с нормативными требованиями и с учетом специфики деятельности Центра как научно-исследовательской организации, была сформирована структура организационного документа, которая насчитывает 18 разделов и приложение с альбомом унифицированных форм документов.

Все разделы были разделены на 4 группы: первая устанавливала сферы действия организационного документа и перечень документов, на основе которых она действует; вторая группа определяла общие требования к документам и правила оформления их реквизитов; третья группа определяла порядок работы с отдельными видами документов, используемых в делопроизводстве Центра и правила их оформления; в четвертую группу входят разделы, которые содержат информацию об отдельных функциях, правах, условиях работы, которые регулируются отдельными действующими правилами и положениями в учреждении.

3. Внедрение Инструкции в организацию. Для реализации данного этапа было проведено согласования проекта документа, его утверждение приказом Директора Центра и ознакомление с ним сотрудников организации.

Благодаря разработанной и внедренной Инструкции по делопроизводству в ФИЦ Коми НЦ УрО РАН, была введена в действие новая единая политика по работе с документами от момента их создания или получения, до момента их отправления или исполнения. Она соответствует современным требованиям законодательства в области документационного обеспечения управления в учреждениях науки Российской Федерации.

При рассмотрении вопросов связанных с электронным документооборотом и цифровой трансформацией, мы столкнулись с рядом трудностей. Известно, что

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 15.06.2009 № 477 «Об утверждении Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2009, № 25, ст. 3060.

определение электронного документа находится в федеральном законе «Об информации, информационных технологиях и защите информации», принятом в 2010г.

Установление функциональных требований к системам электронного документооборота и системам хранения электронных документов опирается на ряд методологических решений, позволяющих осуществить передачу электронных документов из СЭД в СХЭД по информационно-коммуникационным сетям, обеспечить непрерывность жизненного цикла электронных документов в различных информационных системах на основе преемственности метаданных электронных документов. Одним из показателей успешности решения задачи будет совместимость СЭД и СХЭД при экспертизе ценности документов и передаче их на государственное хранение. При этом совместимость будет соответствовать требованиям по отбору документов на основе сроков хранения, формирования контейнеров электронных документов и электронных дел, состоящих из электронных документов (контейнеров электронных документов), а также автоматическому формированию описи дел структурных подразделений.

Сегодня отсутствуют типовые требования к системам электронного документооборота, хранения этих документов и практического применения. Мы солидарны с мнением Н.Г. Суровцовой, что «разработка подобного документа обусловлена несколькими факторами. Во-первых, в условиях многообразия СЭД, вопрос о том, какие требования являются необходимыми и достаточными для обеспечения положений нормативных правовых актов в сфере применения электронных документов и внедрения электронного документооборота, стал одним из наиболее значимых. Во-вторых, разработка таких требований должна обеспечить условия для формирования единого информационного пространства применения электронных документов. В-третьих, потребность в требованиях подобного рода обусловлена необходимостью осуществления передачи электронных документов из СЭД, реализующей задачи оперативного управления документами в другую информационную систему, которая будет обеспечивать их архивное хранение» [3, с.102-113]. Положение усугубляется еще и тем, что сегодня к электронным документам относится самая разнообразная документацию: электронные документы, жизненный цикл которых протекает только в электронной среде; электронные (цифровые) копии документов на бумажной основе и других носителях информации; базы данных (реестры, списки, кадастры и др.); веб-документы и так далее. В настоящее время отсутствует нормативный акт, где бы были прописаны этапы передачи электронных документов на электронное хранение, проведение экспертизы ценности электронных документов, а главное – сохранение и обеспечение жизненного цикла документов в различных информационных системах.

В результате, проблема разработки делопроизводственной документации в научно-исследовательских организациях ФИЦ Российской Федерации в условиях цифровой трансформации свелась к созданию Инструкции по делопроизводству в ФИЦ Коми НЦ УрО РАН в бумажном и электронном вариантах.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. *Фионова, Л.Р.* Об актуализации инструкции по делопроизводству в органах власти // Современные технологии документооборота в бизнесе, производстве и управлении: сборник статей XVI Международной научно-практической конференции (г. Пенза, 27–28 мая 2016 г.). Пенза: АНМО «Приволжский Дом Знаний», 2016. С. 13–16.
2. *Кукарина, Ю.М.* Организационные и регламентные документы: современные тенденции развития и использования // Вестник РГГУ. Серия: документоведение и архивоведение. Информатика. Защита информации и информационная безопасность. 2016. № 2. С. 54–61.
3. *Суровцева Н.Г.* Требования к системам электронного документооборота и системам хранения электронных документов: проблемы и решения // Вестник архивиста 2019. № 1.

#### *Информация об авторе*

*Анна К. Гагиева*, доктор исторических наук, профессор Коми Республиканской Академии Государственной Службы и управления, Сыктывкар, Россия; 167982, Республика Коми, г. Сыктывкар, ул. Коммунистическая, д. 11; *gngkol2@mail.ru*

#### *Information about the author*

*Anna K. Gagieva*, Dr. of Sci. (History), Professor of Komi Republican Academy of Public Service and management, Syktyvkar, Russia; Komi Republic, Bld 11, Kommunisticheskaya str., Syktyvkar, Russia, 167982 *gngkol2@mail.ru*

Проблемы подготовки специалистов  
по управлению документацией в российских вузах

Марина Б. Ларионова

*Российский государственный профессионально-педагогический университет,  
Екатеринбург, Россия, marin.lar@mail.ru*

Ирина В. Осипова

*Российский государственный профессионально-педагогический университет,  
Екатеринбург, Россия, irinaosipova59@mail.ru*

*Аннотация.* В работе обозначены проблемы подготовки специалистов в области управления документацией в современных условиях, приведен опыт подготовки специалистов в Российском государственном профессионально-педагогическом университете (г. Екатеринбург) в области документационного обеспечения управления и архивного дела.

*Ключевые слова:* специалист по управлению документацией, проблемы подготовки, управление документами, документационное обеспечение управления, специальные системы документации

*Для цитирования:* Ларионова М. Б., Осипова И.В. Проблемы подготовки специалистов по управлению документацией в российских вузах // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 308-314.

Problems of training specialists in records management in Russian universities

Marina B. Larionova

*Russian state vocational pedagogical University, Yekaterinburg, Russia,  
marin.lar@mail.ru*

Irina V. Osipova

*Russian state vocational pedagogical University, Yekaterinburg, Russia,  
irinaosipova59@mail.ru*

*Abstract.* The paper identifies the problems of training specialists in the field of records management in modern conditions, the experience of training specialists in the Russian state professional pedagogical University (Yekaterinburg) in the field of records management and archival affairs.

*Keywords:* specialist in records management, problems of preparation, records management, documentation management, special documentation systems

*For citation:* Larionova MB., Osipova IV. Problems of training specialists in records management in Russian universities // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 308-314.

Подготовка компетентных специалистов в области управления документацией в настоящее время, требует решения ряда проблем. Во-первых, требуется осмысление того, что представляет собой специалист по управлению документацией. Само понятие «управление документами» является относительно новым для российского делопроизводства, впервые упоминается в положении о Государственной системе документационного обеспечения управления (ГСДОУ) как составная часть получившего в то время широкого распространения дефиниции «документационное обеспечение управления», появившейся в связи с распространением новых технологий работы с документами (на тот период их называли автоматизированными) и обозначающей организацию работы с документами<sup>1</sup>. Как самостоятельное понятие термин «Управление документами» был дан в терминологическом стандарте ГОСТ Р 7.0.8.-2013 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» как «деятельность, обеспечивающая реализацию единой политики и стандартов по отношению к документальному фонду организации»<sup>2</sup>.

Официальное закрепление термина «управление документами» приводит к необходимости не только понять, что это за направление деятельности, но и разобраться в том, как и к чему мы должны подготовить специалистов в этой области. В отношении первого заметим, что разведение трех понятий (делопроизводство, документационное обеспечение управления, управление документами) в действующем терминологическом стандарте вызвало научную дискуссию, в ходе которой специалисты пытаются четко

---

<sup>1</sup> ГСДОУ. Государственная система документационного обеспечения управления. Основные положения. Общие требования к документам и службам документационного обеспечения: приказ Главархива СССР от 25 мая 1988 г. № 33. Одобрена коллегией Главархива СССР 27.04.88. М., 1991.

<sup>2</sup> ГОСТ Р 7.0.8-2013. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения. М., 2013. Отметим, что еще в 2007 г. в переведённом международном стандарте ГОСТ Р ИСО 15489-1-2007 было дано понятие «управление документацией» как «совокупность действий по созданию, использованию, хранению и уничтожению документов в организациях, осуществляющих деловую деятельность планомерно и эффективно, в целях доказательства проведения деловых (управленческих) операций».

разделить эти дефиниции, и как заметила екатеринбургский специалист Т. А. Селезнева «финальная точка дискуссии о соотношении этих важнейших понятий не поставлена», потому что «приведенные в стандарте определения терминов не содержат признаков, достаточно четко разграничивающих данные понятия, что свидетельствует о том, что они нуждаются в дальнейшем изучении и осмыслении» [1]. То есть четкого понимания разницы между документационным обеспечением управления и управлением документами пока нет.

Чтобы разобраться в том, кто такой специалист в области управления документацией организацией мы обращаемся к профессиональному стандарту. Профессиональный стандарт «Специалист по управлению документацией организации» предусматривает три квалификационных уровня и описывает трудовые действия, умения и знания для документоведа или специалиста подразделения документационного обеспечения управления (6 квалификационный уровень), руководителя подразделения по документационному обеспечению управления (департамента, управления, службы, отдела) (7 квалификационный уровень). Наконец, появляются две новые «возможные должности» – управляющий документацией и заместитель руководителя организации по вопросам управления документацией, в чьи трудовые функции входит стратегическое планирование и руководство построением единой системы управления документацией организации, управление разработкой локальных нормативных актов организации по вопросам управления ее документацией, управление деятельностью по контролю функционирования всех систем документации организации и ее корпоративного документооборота, управление проектами по внедрению корпоративной системы электронного документооборота организации и разработке стратегии ее развития, стратегическое планирование и руководство построением единой системы хранения документального фонда организации<sup>1</sup>. Указанные трудовые функции управляющего документацией, на наш взгляд, в полной мере соответствуют определению понятия «управление документами». Так, и в функциональных обязанностях управляющего документацией и в понятие «управление документами» мы видим важную составляющую: речь идет о подготовке специалиста, который умеет работать с документальным фондом организации, то есть всей совокупностью документов, образующихся в деятельности учреждения. В нашей стране исторически сложилось так, что делопроизводители и документоведы всегда работали только с одной системой документации – это система

---

<sup>1</sup> Профессиональный стандарт «Специалист по управлению документацией организацией»: утв. приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 10.05.2017 № 416н // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 20.10.2019.

организационно-распорядительной документации, обеспечивающая функции управления, и готовили таких специалистов всегда, обучая правилам работы исключительно с документами, видовой состав которых официально закреплен в Общероссийском классификаторе управленческой документации (ОКУД, класс 0200000)<sup>1</sup>. Введение нового термина – управление документами – приводит к необходимости пересмотра содержательной составляющей специалистов в области документоведения и архивоведения. Их необходимо знакомить не только с управленческими системами документации, но и со специальными системами, которые связаны с основным направлением деятельности организации.

Это может стать возможным благодаря сужению направленности основной профессиональной образовательной программы, которая четко должна быть определена разработчиками, определив для каких конкретно структур будут они готовить специалистов (госкорпорации, госорганы, небольшие частные компании, образовательные организации, промышленные предприятия и пр.). Решить эту проблему на содержательном уровне может введение модульной системы построения учебного плана с правом выбора выделяемых элективных модулей. Это позволит четко выделить системы документации (учебная, медицинская, научно-техническая и пр.), характерные для организаций, осуществляющих свою деятельность с учетом их специфики, направленности и пр. и подготовить специалистов, которые на достаточно компетентном уровне умеют работать не только с системой организационно-распорядительной документации, но и с иными системами управления документами. Еще одним возможным вариантом подготовки специалистов в области управления документами может быть содержательная составляющая дисциплин (модулей), например, отводя на знакомство с системами документации не 2 или 4, а большее количество часов с обязательным разбором и оформлением конкретных видов документов специальных систем документаций на практических занятиях. Поскольку профстандарт подразумевает преемственность занимаемых должностей, последовательно предъявляя требования к опыту работы предшествующего уровня, знакомство с полным составом документального фонда организации необходимо начинать с уровня бакалавриата, не ограничиваясь содержанием специальных профессиональных дисциплин в магистратуре.

Так, в ФГАОУ ВО «Российский государственный профессионально-педагогический университет» (г. Екатеринбург) подготовка специалистов в области документационного обеспечения управления и архивного дела осуществляется с 2004 г. И

---

<sup>1</sup> Общероссийский классификатор управленческой документации. ОК 011-93. URL: <https://classifikators.ru/okud>, 20.10.2019.

если изначально учебные планы разрабатывались в соответствии с ФОС специальности «Документоведение и документационное обеспечение управления», ФГОС направления подготовки «Документоведение и архивоведение», то после прекращения выделения бюджетных мест в условиях демографической ямы, совершенно очевидным встал вопрос закрытия программы, но возникла идея открыть новую практикоориентированную образовательную программу «Управление документами в организации» в рамках направления подготовки 44.03.04 – «Профессиональное обучение (по отраслям)» и осуществлять подготовку в соответствии с уже сложившимися в вузе традициями педагогов профессионального обучения в области документоведения и архивоведения, владеющих профессией, отнесенной к категории служащих, технических исполнителей, архивариуса. Данная программа отражает особенности подготовки специалистов в профессионально-педагогическом вузе и позволяет выпускникам осуществлять любую работу с документами в образовательных организациях разного уровня. Студенты получают необходимые компетенции работы с управленческой документацией и специальной учебной документацией, поэтому могут работать не только педагогами профессиональной школы, но и в отделах управления документацией (документационного обеспечения управления), кадровой службе, учебной части (деканатах) образовательных организаций. Знают не только правила документирования и организации работы с организационно-распорядительной документацией, но и состав документов, необходимых для открытия основной профессиональной образовательной программы. Таким образом, направление подготовки продиктовало разработчикам какую именно специальную систему документации должны знать обучающиеся, в зависимости от этого было откорректировано и содержание подготовки.

Работа с документами в современном мире невозможна без применения специальных устройств, позволяющих создавать документы, работать с документами, передавать информацию и хранить документы. Современный специалист в области управления документацией – это специалист, который умеет и знает, как работать в системах электронного документооборота. Поэтому вторая проблема, которую необходимо решать при подготовки специалистов в области документационного обеспечения управления, управления документами – это владение современными технологиями работы с документами, в том числе цифровыми. Поэтому в ФГАОУ ВО «Российский государственный профессионально-педагогический университет» в учебных планах появилась дисциплина – «Информационные технологии в документационном обеспечении управления и архивном деле» – и изучалась на протяжении двух семестров. Но принятие национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации»



заставило усилить подготовку специалистов не только традиционным технологиям работы с документами, но и новым, диктуемым потребностями информационного общества. Это стало возможным, благодаря включению дополнительных дисциплин, например «Работа с электронными документами», во-вторых, пересмотру содержательной оставляющей читаемых дисциплин. Так, например, в учебном плане были поставлены не практические, а лабораторные занятия по «ключевым» дисциплинам – «Документоведение», «Организация и технология документационного обеспечения управления», «Архивоведение» с тем, чтобы эти занятия проходили в компьютерном классе малыми группами, предусмотрено не просто познакомить студентов с правилами документирования, а научить их работать в конкретной системе электронного документооборота. Это касается и технологий работы с документами. Разработчики СЭД в настоящее время активно идут на взаимодействие с образовательными организациями и предоставляют возможности доступа к своим программным продуктам в учебных целях. Так, между ФГАОУ ВО «Российский государственный профессионально-педагогический университет» и АО «ЦентрИнформ» (г. Екатеринбург) был заключен договор о предоставлении отдельных модулей программы «Дело» для проведения практических занятий. Подобное предложение поступило и от разработчиков программного продукта «Directum». Подобные возможности позволяют нам выпускать специалистов, у которых сформирована готовность, работать с электронными документами.

И, наконец, для решения выше обозначенных проблем, мы неизбежно столкнемся с еще одной, на наш взгляд очень важной проблемой, – это необходимостью преподавателям высших учебных заведений меняться, осваивать новые для них специальные системы документации, готовностью применять и обучать новым информационным/цифровым технологиями работы с документами. А это заставляет и преподавателя высшей школы приобретать новые профессиональные компетенции. Другим альтернативным вариантом качественной подготовки специалистов может быть привлечение представителей работодателя, то есть практиков, которые смогут передать свой опыт работы с документами, но и здесь имеющийся небольшой опыт взаимодействия подсказывает, что в настоящее время образовательная организация пока не готова предлагать новые, инновационные формы взаимодействия и чаще всего останавливается на традиционных формах повышения квалификации и переподготовки профессорско-преподавательского состава. Таким образом, решение обозначенных проблем позволит осуществить подготовку востребованных рынком труда специалистов, а значит и сохранить профессию в условиях новых информационных/цифровых технологий.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Селезнева Т. А.* Соотношение понятий «делопроизводство», «документационное обеспечение управления» и «управление документами» (ретроспектива и современность) // Документ. Архив. История. Современность. 2016. № 16. С. 229–240.

*Информация об авторах*

*Марина Б. Ларионова*, кандидат исторических наук, доцент, Российский государственный профессионально-педагогический университет, Екатеринбург, Россия; 620012 Россия, Екатеринбург, ул. Машиностроителей, 11; *marin.lar@mail.ru*

*Ирина В. Осипова*, кандидат педагогических наук, профессор, Российский государственный профессионально-педагогический университет, Екатеринбург, Россия; 620012 Россия, Екатеринбург, ул. Машиностроителей, 11; *irinaosipova59@mail.ru*

*Information about the author*

*Marina B. Larionova*, cand. of Sci. (History), associate Professor, Russian state vocational pedagogical University, Yekaterinburg, Russia; 11, Mashinostroiteley str., Yekaterinburg, 620012 Russia; *marin.lar@mail.ru*

*Irina V. Osipova*, Cand. of Sci. (pedagogical), Phd, Professor, Russian state professional pedagogical University, Yekaterinburg, Russia; 11, Mashinostroiteley str., Yekaterinburg, 620012 Russia; *irinaosipova59@mail.ru*

Проблемы подготовки специалистов-управленцев  
в условиях цифровой трансформации общества:  
формирование новых компетенций

Маргарита А. Славко

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте  
Российской Федерации, Выборгский филиал, Россия, melihin@yandex.ru*

*Аннотация.* В статье поднимаются вопросы, связанные с проблемами подготовки специалистов нового типа, не только владеющих сегодняшними технологиями, но и способных к адаптации к постоянно происходящим изменениям. Анализируются особенности современного информационного общества и использование информационных технологий в управлении и делопроизводстве. Цифровизация общества ставит перед вузами задачи по формированию компетенций, актуальных не только на сегодняшний момент, но и в перспективе. Студенты должны осваивать знания, навыки и умения, позволяющие им впоследствии осуществлять деятельность по своей специальности в постоянно развивающемся цифровом обществе. Описываются возможности применения в управлении информацией в организации различных неспециализированных интернет-платформ. Выдвигаются предложения по внедрению новых компетенций в образовательные программы студентов управленческих специальностей, в том числе документоведов, позволяющие приобрести знания, навыки и умения, востребованные на рынке труда. Отдельно отмечаются возможности анализа опыта деятельности неофициальных общественных объединений. Указывается на необходимость развития направления по управлению знаниями в организации, как неотъемлемой части формирования информационного общества и цифровой экономики.

*Ключевые слова:* цифровая экономика, компетенции, документоведение, подготовка специалистов, неофициальные общественные объединения, управление информацией

*Для цитирования:* Славко М. А., Проблемы подготовки специалистов–управленцев в условиях цифровой трансформации общества: формирование новых компетенций // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 315-320.

Problems of training specialist managers in the digital transformation of society:  
the formation of new competencies

Margarita A. Slavko

*Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,*

*Abstract:* The article raises questions related to the problems of training specialists of a new type, not only fluent in today's technology, but also capable of adapting to continuous changes. The features of the modern information society and the use of information technology in management and office work are analyzed. The digitalization of society poses challenges for universities to form competencies that are relevant not only at the moment, but also in the future. Students should learn the knowledge, skills and abilities that enable them to subsequently carry out activities in their field in a constantly evolving digital society. The possibilities of using various non-specialized Internet platforms in the organization of information are described. Proposals are being made for introducing new competencies in the educational programs of students of managerial specialties, including records managers, which will allow them to acquire knowledge, skills and abilities that are in demand on the labor market. Separately, the possibilities of analyzing the experience of unofficial public associations are noted. The necessity of developing the direction of knowledge management in the organization as an integral part of the formation of the information society and the digital economy is indicated.

*Key words:* digital economy, competencies, records management, specialist training, informal public associations, information management

*For citation:* Slavko MA. Problems of training specialist managers in the digital transformation of society: the formation of new competencies // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 315-320.

Современное общество характеризуется быстрым развитием, сменой технологий, их внедрением во все сферы жизни общества. Трансформация общества выдвигает новые требования специалистам во всех сферах хозяйственной деятельности, в том числе выпускникам управленческих специальностей. Документоведение и архивоведение являются неотъемлемой частью управления любой организацией, что накладывает особую ответственность на подготовку специалистов в этих областях.

Цифровая экономика – это прежде всего экономика, завязанная на управлении информацией и знаниями, поэтому одной из наипервейших задач для построения системы подготовки специалистов в области документоведения является разработка обучения методикам сбора, обработки и хранения информации, а также документационного обеспечения управления различными процессами, не только производственного, но и социального характера. Особую роль здесь приобретают знания, навыки и умения, связанные с информацией, представленной в цифровом виде. На данном этапе в

российском делопроизводстве под электронными документами зачастую подразумеваются исключительно традиционные документы, пусть и существующие в электронном формате. Но это значительно ограничивает как понимание роли документа, так и практическое применение документированной информации.

Сейчас в своей деятельности работникам часто приходится использовать информацию, зафиксированную различными способами, не только в виде текста, но и аудиовизуальную, графическую и др. Причем подобные документы несут не только производственный или вспомогательный, но и управленческий характер. Текстовая информация также часто фиксируется не в «бумагоподобном» виде, т. е. представляется не в форме листа бумаги, а в форме ленты сообщений (новостные ленты в социальных сетях, чаты и т. д.).

Поэтому в рамках современного образования крайне важным представляется формирование компетенций по овладению знаний, навыков и умений, связанных не только с работой в рамках традиционного делопроизводства, но и с информацией, фиксируемой различными способами, а также разнообразными интернет-сервисами.

В информационном обществе приходится говорить не только об управлении документами, но и информацией в целом. Информация на данном этапе развития является ресурсом, обладающим значительной ценностью, поэтому построение качественной информационной системы входит в общее понятие эффективного управления организацией.

Формирование новых компетенций является комплексной задачей, которая стоит перед вузами и требует как привлечения новых подходов, так и анализа уже используемых в различных видах деятельности технологий. В данной статье мы остановимся на отдельных проблемах, связанных с навыками, умениями и знаниями, необходимыми для будущих специалистов в управлении.

Одной из компетенций, которой должны обладать будущие специалисты является широкое использование в трудовой деятельности информационных возможностей различных интернет-платформ.

Необходимо понимать специфику представления информации, в зависимости от того интернет-ресурса, на котором она представлена. Например, если общение происходит с помощью интернет-конференций, то нужно пользоваться не только коммуникативными возможностями непосредственной связи между людьми, находящимися физически на расстоянии, но и записывать беседы в аудиофайлы, чтобы привлекать их впоследствии, как документы справочно-информационного характера, тем

более, что фиксация беседы, как функционал, включена в возможности практически всех общедоступных интернет-конференций.

Практически любая деятельность сейчас невозможна без использования социальных сетей. Социальные сети выступают не только как развлечение и возможность представления личной информации, но и как официальное представительство самых различных структур и их представителей, вплоть до личных страниц чиновников, как место для ведения бизнеса, обучения, интернет-сми и др. Поэтому знание особенностей социальных сетей, способов представления информации внутри них, специфики общения, медийного пространства – необходимы для управленцев любого уровня. Например, общение в чатах и обсуждениях, требует не только грамотной речи и соблюдения норм, но и необходимость своевременной фиксации наиболее важной информации, поскольку она может быть изменена любым из участников, что затруднит ее последующее использования с точки зрения справочно-информационной или правовой функции.

Отдельной проблемой стоит умение фиксировать информацию, представленную в чатах различных социальных сетей и мессенджеров. Большие объемы и быстрый обмен сообщениями, а также отсутствие общепринятых реквизитов не позволяют полноценно использовать эти данные в качестве управленческих документов, особенно с точки зрения последующего анализа.

Одной из необходимых компетенций являются знания, умения и навыки по реализации экстремальных проектов. Сама по себе проектная деятельность крайне важна в современной цифровой экономике, т. к. проект позволяет концентрировать ресурсы и усилия для достижения конкретной цели, даже если она в чем-то не вписывается в штатные планы организации. В свою очередь, характерными чертами экстремального проекта является высокая скорость, неопределенность путей достижения целей, а зачастую и необходимость корректировки самой цели, что недопустимо с точки зрения проекта традиционного. В официальных организациях экстремальные проекты реализуются не так часто, что затрудняет участие в них студентов. Формирование навыков и умений по реализации экстремальных проектов у последних становится крайне затруднительным.

В этой связи необходимо обратить внимание на деятельность неофициальных объединений. Их деятельность в современном обществе играет все большую роль, в том числе благодаря развитию информационных технологий, представляющих большие возможности для коммуникации и поддержки деятельности. Неофициальные общественные объединения собираются для реализации конкретных целей, которые реализуются в виде проектов (например, проведение мероприятий развлекательного

характера, конференций, обучения и др.). Часто данные проекты носят все характерные черты экстремальных. Кроме того, проектные команды неофициальных объединений могут позволить себе экспериментальные методики, необычные сочетания управленческих методов и механизмов, использование которых в официальных организациях представляется затруднительным из-за четко прописанной административной системы. Неофициальные объединения активно пользуются возможностями бесплатных сервисов, предоставляемых различными интернет-платформами, что также является полезным опытом в последующей деятельности обучаемого.

Анализ опыта неофициальных объединений в рамках исследовательских работ, значительно расширяет познавательные возможности обучающихся, а непосредственное участие позволяет апробировать их в реальных условиях, приобрести полезные навыки, которые впоследствии можно будет зафиксировать в личном резюме, что крайне полезно для выпускника, не имеющего пока опыта работы по профилю.

В современном обществе возникает потребность в архивистах особого профиля, специализирующихся на хранении и обработке цифровой информации, создаваемой в организации. Это не только документы, входящие в административную систему электронного делопроизводства и подлежащие последующей передаче в архив, но и широкий спектр вспомогательной, справочно-информационной и производственной информации, которая хранится только на момент актуальности ее использования, а потом обычно уничтожается. Проблема в том, что актуальность информации циклична и зачастую данные становятся вновь актуальны спустя определенное время. Но поскольку срок жизни цифровой информации меньше, а методы хранения еще не отработаны, то необходимые данные часто оказываются недоступны. Поэтому необходимо формировать у студентов навыки анализа перспективной ценности информации, документированной различными способами, с учетом специфики деятельности организации; построения методик ее классификации и последующего хранения; формирования документационного фонда. Особенно подобные специалисты важны при создании системы управления знаниями в организации, что является неотъемлемой частью цифровой экономики.

Это только некоторые из компетенций, освоение которых является частью подготовки специалистов в области управления, чьи знания навыки и умения будут отвечать потребностям развивающегося цифрового общества и станут востребованы на современном рынке труда.

*Информация об авторе*

Маргарита А. Славко, кандидат исторических наук, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Выборгский филиал; 188800, Россия, Ленинградская область, г. Выборг, Ленинградский проспект, д. 11; *melihin@yandex.ru*

*Information about the author*

Margarita A. Slavko Can. of Sci. (History), Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation Vyborg Branch, Vyborg, Russia Prospect Vernadskogo, 82, Moscow, Russian Federation 119571; *melihin@yandex.ru*



О совершенствовании вузовской системы подготовки  
документоведов и архивистов

Татьяна И. Славко

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте  
Российской Федерации, Выборгский филиал, Россия, tislavko@yandex.ru*

*Аннотация.* Работа посвящена проблемам со системы подготовки документоведов и архивистов в условиях цифровой экономики. Рассматриваются возможные изменения и дополнения в структуре учебных курсов, нацеленных на освоение студентами теоретических и практических навыков внедрения и использования электронных документов. Расширяется методика источниковедческого анализа цифровой информации. Важнейшим при освоении учебных программ становятся знания по классификации информационных систем, гармонизации данных и конверсии электронной информации и использование их в практической деятельности. Обновление образовательных программ предполагает освоение студентами теоретических знаний о сущности цифрового общества, процессе цифровизации и месте электронных документов в системе цифрового документооборота. Предлагается один из возможных вариантов структуры подобного учебного курса. Подчеркивается, что овладение практическими навыками должно осуществляться в рамках нескольких учебных дисциплин. Особое внимание обращается на необходимость разграничения и взаимосвязи сфер практической деятельности специалистов документоведческого, управленческого и технического профилей. При этом требуют решения задачи пограничного характера, на стыке различных наук, что должно реализовываться при овладении студентами научно-исследовательскими навыками. Подчеркивается важнейшая роль преподавательского состава.

*Ключевые слова:* цифровая экономика, документоведы и архивисты, образование, реформирование, новые знания

*Для цитирования:* Славко Т. И., О совершенствовании вузовской системы подготовки документоведов и архивистов // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 321-327.

On improving the university system for the preparation of records managers and archivists

Tatyana I. Slavko

*Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,  
Vyborg Branch, Russia, tislavko@yandex.ru*

*Abstract:* The work is devoted to problems from the training system of documentaries and archivists in the digital economy. Possible changes and additions to the structure of training courses aimed at students mastering the theoretical and practical skills of implementing and using electronic documents are considered. The methodology of source analysis of digital information is expanding. The most important in the development of training programs is knowledge of the classification of information systems, data harmonization and conversion of electronic information and their use in practice. Updating educational programs involves students mastering theoretical knowledge about the essence of the digital society, the digitalization process and the place of electronic records in the electronic records management system. One of the possible options for the structure of such a training course is proposed. It is emphasized that the mastery of practical skills should be carried out in the framework of several academic disciplines. Particular attention is drawn to the need to distinguish and interconnect the areas of practical activity of specialists in documentary, managerial and technical profiles. At the same time, they need to solve problems of a borderline nature, at the junction of various sciences, which should be realized when students master scientific research skills. The crucial role of the teaching staff is emphasized.

*Keywords:* digital economy, records managers and archivists, education, reform, new knowledge

*For citation:* Slavko TI. On improving the university system for the preparation of records managers and archivists // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 321-327.

В современных условиях развития информационного общества в Российской Федерации наблюдается недостаток специалистов, связанных с внедрением электронных документов (ЭД) в повседневную практику работников различного уровня, в том числе принимающих управленческие решения. Данная ситуация сдерживает темпы дальнейшего развития цифровой экономики, базирующейся на новейших технологиях формирования и использования информационных ресурсов.

В Программе «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.07.2017 №1632-р, «Кадры и образование» сформулированы в качестве одного из важнейших направлений развития

нашей страны<sup>1</sup>. В связи с этим, проблема реформирования системы подготовки кадров в новых условиях развития общества является актуальной и требующей обсуждения.

Документоведы и архивисты играют ключевую роль в формировании информационной инфраструктуры, что связано со сбором и передачей данных, их хранением и обработкой, последующим вторичным использованием и т. д. Необходимость широкого использования цифровых технологий тесно взаимосвязана с внедрением новых подходов к системе образования. Остановимся на некоторых вопросах, касающихся процесса освоения студентами по направлению «Документоведение и архивоведение» необходимых знаний и умений для работы с ЭД.

При обновлении образовательных программ всех уровней обучения документоведов и архивистов наибольшие требования предъявляются к содержанию учебных дисциплин. Предложим к обсуждению один из вариантов теоретического учебного курса «Электронные документы в условиях цифровой экономики». Структура этой дисциплины может содержать следующие десять взаимосвязанных разделов:

1. Информационное общество, его сущность, основные этапы и стратегии развития до 2030 года.

2. Место цифровой экономики в современном обществе: законодательное и нормативно-методическое регулирование. Основные направления развития цифровой экономики в Российской Федерации.

3. Понятие «Электронный документ», его свойства: аутентичность, достоверность, целостность, пригодность для использования и методика их обоснования.

4. Систематизация и гармонизация информации в Российской Федерации с целью создания универсальной информационной среды. Примеры систематизации и гармонизации в деятельности конкретных региональных структур управления. Российский и зарубежный опыт.

5. Конверсия ЭД в современном делопроизводстве, связанная с преобразованием информации при переводе с одного носителя на другой, либо в условиях изменения технологического формата.

6. Современные научные методы сбора и обработки информации.

7. Правила формирования реляционных и нереляционных управленческих баз данных. Основные операции с реляционными базами данных. Возможности технологии Big Data.

---

1 Программа «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. №1632-р // Правительство России. URL: <http://government.ru/docs/28653/> (дата обращения: 20.10.2019).

8. Новые подходы в использовании математических методов принятия управленческих решений на базе электронной информации.

9. Проблемы безопасности при работе с ЭД: сохранность информации и исключение несанкционированного доступа к ней.

10. Структура пользовательского описания ЭД для практических и научных целей.

После освоения студентами вышеперечисленных тем теоретического характера, овладение навыками их использования на практике может осуществляться в рамках большинства других дисциплин, в которых более наглядно можно показать соотношение традиционных и новейших методов анализа информации.

В настоящее время важнейшие информационные ресурсы, представленные ЭД, используются в процессе реализации управленческих функций, при разработке и принятии управленческих решений. При переходе на электронное документирование стоит вопрос разграничения сфер практической деятельности специалистов смежных профессий, что напрямую влияет на подготовку кадров.

В современной ситуации невозможно возложить на, например, оператора информационных систем, все обязанности по поставке управленческой задачи, обоснованию выбора оптимальной системы информационного обеспечения ее решения в виде различных комплексов электронных документов, подбору методов обработки информации, в том числе и математических, получению конкретных результатов, влияющих на принятие окончательного управленческого решения, и т. д.

Естественно, постановка управленческих задач является прерогативой управленца. Сбор информации, заключенной в ЭД, доказательство ее полноты, достоверности и т. д. входит в функциональные обязанности документоведа. Обработка информации с помощью различных математических методов, без использования которых невозможен системный анализ и моделирование социально-экономических явлений и процессов, может быть возложена на оператора информационных систем. Содержательный анализ полученных показателей должен быть передан специалистам в управленческой сфере. Но в этом случае возникает множество пограничных вопросов, в решении которых значимая роль принадлежит документам. Именно они не на словах, а на деле должны обеспечить стык технологий и содержательного анализа электронной информации.

Повышаются требования к знаниям студентов, связанным с методикой обоснования принципов источниковедческого анализа ЭД. В этом случае, наряду с традиционными подходами, необходимо учитывать свойства ЭД, зафиксированных в ГОСТе Р7.08-2013 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения»:

– аутентичность ЭД - гарантирует идентичность ЭД заявленному,

- достоверность, когда содержание электронного документа является полным и точным представлением подтверждаемых операций, деятельности или фактов и которому можно доверять в последующих операциях или в последующей деятельности,
- целостность, гарантирующая, что после создания ЭД в него не вносились никакие правки,
- пригодность для использования - возможность локализовать ЭД и воспроизвести его в любое время<sup>1</sup>.

Возникают и другие вопросы, связанные с методикой систематизации данных, их гармонизацией и конверсией. Под систематизацией данных ЭД здесь подразумевается не только классический подход к формированию систем документации применительно к функциям управления, видам документов и т. д. Студент должен овладеть знаниями о специфике технологических платформ. Последнее обусловлено задачами упорядочения и введения единых требований к классификации информационных систем, необходимых для дальнейшего поиска и эффективности использования данных. Эти вопросы связаны и с анализом различных систем ЭД применительно к сферам их практического приложения. Актуальным является и вопрос гармонизации данных, связанный с доказательством их достоверности, точности и сопоставимости с другими источниками информации. Здесь же возникает проблема соотношения понятий аутентичности и гармонизации.

В качестве важнейшей характеристике ЭД следует назвать конверсию данных, которая подразделяется на два направления: конверсию данных в ЭД и конверсию данных внутри ЭД. Первое означает обоснование и овладение методикой перевода данных с бумажных носителей на электронные. Второе связано с переводом электронных данных с одной технологической платформы на другую. В обоих случаях стоит вопрос потери информации и ее сохранности.

Курс общей математики должен быть нацелен на повышение общих математических знаний студента, а на возможности последующего освоения им методов прикладных математических дисциплин. Помимо математической статистики и теории вероятностей необходимо, например, освоение реляционной алгебры с точки зрения знания ее восьми операций: объединение, пересечение, вычитание, произведение, выборка, проекция, соединение, деление. Все это важно для работы в реляционных базах данных. Студент должен владеть не только методикой докомпьютерного

---

<sup>1</sup> ГОСТ Р 7.0.8-2013. «СИБИД. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» (утв. Приказом Росстандарта от 17.10.2013 № 1185-ст) // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации. URL: <https://legalacts.ru/doc/gost-r-708-2013-natsionalnyi-standart-rossiiskoi-federatsii> (дата обращения: 20.10.2019).

структурирования данных (выделение однотипной информации, измерение ее по единой системе), но и уметь работать с уже имеющимися базами данных с помощью вышеперечисленных операций.

В учебных планах документоведов и архивистов предусмотрены прикладные математические дисциплины, связанные с использованием информационных технологий.

Возникает вопрос, насколько содержание таких дисциплин отражает потребности и возможности использования современных методов анализ информации БД.

Для нас обыденными стали понятия системный анализ, моделирование. Однако мы не задумываемся, что без прикладных математических методов, моделирование систем происходит на примитивном уровне, без должной информационной отдачи. В этом случае возникает вопрос, в какой степени документоведы и архивисты должны овладеть знаниями новейших математических дисциплин, которые предполагают сложнейший математический аппарат, которым владеют математики. Документоведы в этом случае должны свободно ориентироваться в познавательных возможностях каждого метода, пользоваться стандартными программами по математической обработке данных и правильно давать содержательную интерпретацию полученных результатов.

В связи со множеством пока еще нерешенных проблем, связанных с развитием цифровой экономики, возникает вопрос формирования исследовательских компетенций в данной области у выпускников по документоведению и архивоведению. Часть вопросов была затронута выше.

Здесь возникают и организационные проблемы. Научные темы студентов на стыке наук нередко требуют освоения смежных дисциплин, не содержащихся в базовом учебном плане. Может быть, стоит возвратиться к практике обучения студентов по индивидуальным планам. В этом случае дополнительно к основному учебному плану утверждается перечень других учебных дисциплин, которые затем будут вписаны в приложение к диплому.

Итак, формирование и развитие информационного общества и его нового качественного этапа – цифрового общества напрямую связано с повышением эффективности формирования нового, более совершенного кадрового потенциала. В этом случае следует учитывать и такой важнейший ресурс как время. Подготовка кадров нового уровня требует значительных временных затрат. С другой стороны, от решения кадровой проблемы зависят и темпы эффективной реализации современных нацпроектов в области цифровизации.

*Информация об авторе*

*Татьяна И. Славко*, доктор исторических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Выборгский филиал; 188800, Россия, Ленинградская область, г. Выборг, Ленинградский проспект, д. 11; *tislavko@yandex.ru*

*Information about the author*

*Tatyana I. Slavko* Dr. of Sci. (History), Professor, Honored Worker of Science of the Russian Federation, Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation Vyborg Branch, Vyborg, Russia Prospect Vernadskogo, 82, Moscow, Russian Federation 119571; *tislavko@yandex.ru*

Подготовка выпускных квалификационных работ  
с использованием систем электронного документооборота  
в Российском новом университете

Евгения Н. Степанова

*Автономная некоммерческая организация высшего образования  
«Российский новый университет», г. Москва, Россия stepanova.evg@gmail.com*

*Аннотация.* В статье приведены примеры выпускных квалификационных работ, подготовленных с использованием различных систем электронного документооборота студентами Автономной некоммерческой организации высшего образования «Российский новый университет» (АНО ВО «РосНОУ»), обучавшимися по направлению 09.03.03 «Прикладная информатика», описаны специфика и особенности каждой работы, результаты, достигнутые выпускниками в ходе их выполнения, оценки Государственной аттестационной комиссии и достижения их карьерного роста, далее сделан вывод о целесообразности применения в образовательном процессе широко распространенных систем электронного документооборота с целью подготовки специалистов в области автоматизированной обработки документов и повышения их ценности и стоимости на рынке труда, и, соответственно, ценности вуза на рынке образовательных услуг.

*Ключевые слова:* выпускная квалификационная работа, системы электронного документооборота, фирма 1с, Российский новый университет, «облачное» решение, автоматизация управления документами, цифровая экономика

*Для цитирования:* Степанова Е. Н., Подготовка выпускных квалификационных работ с использованием систем электронного документооборота в Российском новом университете // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 328-333.

Preparation of final qualification works using electronic records management systems at the  
Russian New University

Evgeniya N. Stepanova

*Autonomous non-commercial organization of higher education «Russian New University»  
Moscow, Russia stepanova.evg@gmail.com*

*Abstract.* The article gives examples of graduate qualification papers prepared using various electronic records management systems by students of the Autonomous non-commercial



organization of higher education «Russian New University» («RNU»), students in the direction 09.03.03 «Applied Informatics», describes the specifics and features of each the work, the results achieved by graduates in the course of their implementation, the assessment of the State Certification Commission and the achievement of their career growth, further, it is concluded that it is advisable to use widely used electronic records management systems in the educational process in order to train specialists in the field of automated processing of documents and increase their value and cost in the labor market, and, accordingly, the value of a university in the market of educational services.

*Keywords:* final qualifying work, electronic records management systems, 1c company, Russian new university, cloud solution, records management automation, digital economy

*For citation:* Stepanova EN Preparation of final qualification works using electronic records management systems at the Russian New University // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 328-333.

В программе «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р, указано на недостаточный «уровень подготовки специалистов», несоответствие имеющихся образовательных программ «нуждам цифровой экономики» и предложено совершенствовать систему «образования, которая должна обеспечивать цифровую экономику компетентными кадрами»<sup>1</sup>. Одним из способов достижения поставленной цели является обеспечение взаимосвязи обучающихся с предприятием-работодателем путем прохождения различного вида практик и подготовки выпускных квалификационных работ, направленных на выполнение специфических требований предприятий [1].

В 2017-2018 учебном году бакалавры АНО ВО «Российского нового университета», обучающиеся по направлению 09.03.03 «Прикладная информатика», в качестве выпускных квалификационных работ выбрали разработку проектов информационных систем по требованиям конкретных работодателей.

Так, например, были подготовлены и успешно защищены следующие выпускные квалификационные работы: «Проектирование информационной системы заказа, согласования и поставки технологического оборудования ООО «Европейская Компания по Технической Логистике»» и «Проектирование информационной системы учета

---

<sup>1</sup> Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации»: распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.07.2017 № 1632-р // Собрание законодательства РФ. 2017. №32. Ст.5138. С. 181-238.

технической документации для ООО «Еврокосмед-Ступино», которые были посвящены оптимизации процессов управления документами на конкретных предприятиях Ступинского района Московской области. Для реализации данных проектов была использована методика, предложенная автором в учебном пособии «Система электронного документооборота (облачное решение)» [2] и находящаяся в открытом доступе «облачная» версия системы электронного документооборота, разработанная компанией «ЛЕТОГРАФ».

Подготовка к выполнению выпускной квалификационной работы начиналась на этапе прохождения преддипломной практики, когда студенты, используя интервьюирование и анкетирование сотрудников, а также изучение существующих регламентов обработки документов провели обследование предприятия с целью определения существующей организации документооборота. По результатам анализа собранного материала были выявлены проблемы в текущем состоянии документооборота объектов автоматизации, выделены их основные бизнес-процессы и построена организационная модель предприятия. С целью устранения выявленных проблем выпускники предложили автоматизировать бизнес-процессы управления и обработки документов с применением конкретных функциональных возможностей системы электронного документооборота компании «ЛЕТОГРАФ».

Студенты самостоятельно адаптировали под конкретные требования работодателей типовое решение этой системы, выполнив следующие работы:

- настроили справочники системы («подразделения», «должности», «типы документов», «организации» и другое) под конкретные условия;
- составили функциональную матрицу пользователей информационной системы на основании анализа их должностных обязанностей;
- настроили права доступа пользователей системы в соответствии с подготовленной функциональной матрицей;
- разработали и выполнили сценарии автоматизации бизнес-процессов и процессов управления документами в системе.

Выполненные проекты информационных систем были успешно защищены перед Государственной аттестационной комиссией и рекомендованы для внедрения на соответствующих предприятиях.

К сожалению, в середине 2018 г. «облако» компании «ЛЕТОГРАФ» для пользователей «Российского нового университета» было закрыто.

В связи с этим в 2019 г. выпускные квалификационные работы по темам: «Проектирование подсистемы электронного документооборота компании ООО

«СтройРегион»», «Проектирование модуля учета заказов для ателье пошива и ремонта одежды ИП «Кокетка»» и «Внедрение системы электронного документооборота на базе конфигурации «1С: Документооборот 8 КОРП» в холдинговой компании АО «СИБЕР»» выполнялись в системе электронного документооборота фирмы «1С» «1С:Документооборот 8».

В ходе выполнения выпускной квалификационной работы «Проектирование модуля учета заказов для ателье пошива и ремонта одежды ИП «Кокетка»» был произведен анализ деятельности ателье, описана его структура, распределение обязанностей между сотрудниками и подготовлена матрица пользователей для настройки прав доступа и работы с проектируемым модулем по учету заказов. Кроме того, был произведен анализ и выбор программного обеспечения по этому направлению автоматизации.

Целью данной работы ставилась автоматизация бизнес-процесса по учету заказов от клиентов в ИП «Кокетка», которая была достигнута путем настройки информационной системы «1С: Документооборот 8КОРП» на платформе «1С: Предприятие» для ведения в ней документооборота.

В выпускной квалификационной работе «Проектирование подсистемы электронного документооборота компании ООО «СтройРегион»» рассматривался процесс адаптации типового решения СЭД для компании, специализирующейся на инженерно-технических обследованиях зданий и сооружений. Представленная компания быстро развивается и охватывает все новые области бизнеса. СЭД была призвана помочь компании справиться с увеличивающимся потоком документации, а также облегчить и сократить до минимума выполнение технологических операций по обработке документов для сотрудников, чьи должностные обязанности их предусматривают.

Объектом исследования в работе на тему «Внедрение системы электронного документооборота на базе конфигурации «1С: Документооборот 8 КОРП» в холдинговой компании АО «СИБЕР»» был представлен процесс согласования договорных документов в ней, предметом исследования – способы внедрения системы электронного документооборота на базе конфигурации «1С:Документооборот 8 КОРП», а целью работы стало повышение эффективности работы компании за счёт повышения оперативности согласования документов. Актуальность данной работы заключалась в необходимости ускорения процессов согласования документов за счёт их автоматизации в связи с активным ростом компании и возрастающим объемом документооборота в целом. Было проведено интервьюирование персонала, разработка и оптимизация схем согласования документов, внедрение нового функционала в «1С: Документооборот 8 КОРП» и его

тестирование, подготовка инструкций для пользователей и обучение их работе в системе электронного документооборота.

После внедрения электронного согласования документов в АО «СИБЕР» было выявлено, что в среднем время, которое тратили сотрудники на подписание необходимых в работе документов сократилось с 20 до 5 минут в день, что составляет экономию времени не менее 15 минут в день на одного сотрудника и не менее 788 дней в год по компании в целом. В результате внедрения были разработаны, утверждены и применены схемы согласования. Анализ показал, что время согласования сократилось на 75%.

Использование в образовательном процессе программного продукта «1С: Документооборот 8» позволило решить сразу две задачи: обучить студентов основным принципам построения и функционирования систем электронного документооборота на современном уровне и обеспечить приобретение ими умений и практических навыков работы с востребованным программным продуктом, чем повысить их ценность и стоимость на рынке труда, и, соответственно, ценность вуза на рынке образовательных услуг.

Все перечисленные в данной статье выпускные квалификационные работы были защищены на «отлично», а после окончания АНО ВО «Российский новый университет» в 2019 году один из трех выпускников был трудоустроен в фирму, где проходил преддипломную практику, а другой получил повышение по должности в своей организации, работающей с системой электронного документооборота «1С: Документооборот 8».

#### ЛИТЕРАТУРА

1. *Пиралова О.Ф.* Концепция оптимизации обучения профессиональным дисциплинам студентов инженерно-технических вузов. Диссертация на соискание ученой степени доктора педагогических наук. Волгоград, 2012.
2. *Степанова Е.Н.* Система электронного документооборота (облачное решение): учебное пособие. Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2018. 180 с.

#### *Информация об авторе*

*Евгения Н. Степанова*, Автономная некоммерческая организация высшего образования «Российский новый университет», Москва, Россия; 105005, Россия, Москва, ул. Радио, 22; [stepanova.evg@gmail.com](mailto:stepanova.evg@gmail.com)

*Information about the author*

*Evgeniya N Stepanova*, Autonomous non-commercial organization of higher education «Russian New University», Moscow, Russia; bld. 22, Radio Street, Moscow, Russia, 105005; *stepanova.evg@gmail.com*

## Нормативно-правовые основы предпрофильной подготовки

Ирина В. Метлина

*Центр детского творчества,**Муравленко, Россия, irishka\_130296@mail.ru*

Ольга В. Тарасюк

*Российский государственный профессионально-педагогический университет**Екатеринбург, Россия, tarasyuk.olga2012@yandex.ru*

*Аннотация.* В современных условиях прогрессивного развития общества и модернизации образования существует необходимость в человеке, способном адекватно реагировать на происходящие вокруг него изменения. Поспособствовать воспитанию такой личности может ориентация старшеклассников, находящихся в процессе самоопределения, к выбору вида своей дальнейшей профессиональной деятельности. Статья посвящена уделению особого внимания актуальности проблемы предпрофильной подготовки старшеклассников и необходимости ее своевременного и рационального решения. В данной работе выявлены и обоснованы цель, задачи, образовательные результаты предпрофильной подготовки, актуальность проблемы на основании социального заказа государства; даны определения следующих понятий: профессиональная ориентация, предпрофильная подготовка, профильное обучение. Для объективного взгляда на существующую проблему и поиска соответствующих решений были изучены психофизиологические особенности подросткового периода, проанализированы нормативно-правовые источники, регламентирующие и регулирующие реализацию предпрофильной подготовки обучающихся. На основе проведенного исследования сделан вывод о целесообразности и необходимости проведения такого вида профориентационной работы со старшеклассниками как предпрофильная подготовка. Материал данной работы адресуется руководителям учреждений дополнительного образования и специалистам, занимающимся организацией профориентационной работы, самоопределением старшеклассников, реализацией внеурочной деятельности.

*Ключевые слова:* профессиональная ориентация, предпрофильная подготовка, профессиональное самоопределение, подростковый период

*Для цитирования:* Метлина И. В., Тарасюк О. В., Нормативно-правовые основы предпрофильной подготовки // Управление документами в цифровой экономике: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практич. конф. 6 ноября 2019 г. М.: РГГУ, 2019. С. 334-344.

## Regulatory framework for preprofile training

Irina V. Metlina

Center of children's creativity

Muravlenko, Russia, *irishka\_130296@mail.ru*

Ol'ga V. Tarasyuk

*Russian State Vocational and Pedagogical University**Ekaterinburg, Russia, tarasyuk.olga2012@yandex.ru*

*Abstract.* In modern conditions of the progressive development of society and the modernization of education, there is a need for a person who is able to adequately respond to the changes around him. The orientation of high school students who are in the process of self-determination towards the choice of the type of their further professional activity can contribute to the upbringing of such a person. The article is devoted to paying special attention to the relevance of the problem of pre-profile training of high school students and the need for its timely and rational solution. In this work, the goal, tasks, educational results of pre-profile training, the relevance of the problem on the basis of the social order of the state are identified and justified. The definitions of the following concepts are given: vocational guidance, pre-profile training, profile training. For an objective view of the existing problem and the search for appropriate solutions, the psychophysiological features of the teenage period were studied, regulatory sources governing and regulating the implementation of pre-profile training of students were analyzed. Based on the study, it was concluded that it is advisable and necessary to conduct this type of career guidance with senior students as pre-profile training. The material of this work is addressed to the heads of institutions of additional education and specialists involved in the organization of career guidance, self-determination of high school students, and the implementation of extracurricular activities.

*Keywords:* preprofile training, career guidance, professional self-determination, adolescence

*For citation:* Metlina IV., Tarasyuk OV. Regulatory framework for preprofile training // Records management in the digital economy: interaction challenges: Materials of the II International scientific and practical conference. November 2019. Moscow: RSUH Publ.; 2019; 334-344.

В настоящее время, в связи с развивающимися общественными потребностями, социальным заказом государства, большое внимание уделяется дополнительному образованию детей. Это вызывает необходимость создания новых и совершенствования содержания существующих образовательных программ. Сложившаяся ситуация предъявляет новые требования к организации процесса обучения. Актуальным становится

знакомство с миром профессий, помогающее обучающимся определиться со сферой будущей профессиональной деятельности или профилем обучения. Раннее выявление образовательной области, успешной для каждого обучающегося, должно создать положительную их мотивацию к обучению. Главное, в этом случае, на ранней стадии грамотно определить склонности обучающегося с целью оказания ему педагогического содействия в выборе своей будущей образовательной траектории. При этом предпрофильная подготовка является одной из возможностей профессионального самоопределения обучающихся и главный акцент здесь сделан на формировании навыков и умений для реальной профессиональной деятельности, жизни. У обучающихся должна появиться возможность получать знания в соответствии с их профессиональными интересами и планами на будущее, а для этого процесс обучения должен быть максимально индивидуальным: он должен учитывать склонности и способности каждого обучающегося. Предпрофильная подготовка в современных условиях, когда интенсивно изменяются перечни профессий, появляются совершенно новые, изменяется структура профессиональной деятельности существующих, способствует укреплению связей между образованием, социальной средой и рынком труда.

Актуальность предпрофильной подготовки заключается в знакомстве обучающихся, которые находятся в подростковом возрасте, с реальными потребностями рынка труда в профессиях, максимальной подготовке их к решению социальных проблем и осознанному выбору направления дальнейшей трудовой деятельности. Для организации предпрофильной подготовки необходимо рассмотреть аспекты, связанные с особенностями подросткового возраста как субъекта этого процесса, а также основные современные требования к предпрофильной подготовке как к образовательному процессу.

Исследуя проблемы подросткового возраста, Д.И. Фельдштейн выделяет, что социальное созревание человека, структурирование его самопознания и самоопределения как активно действующего субъекта определяется переходом от позиции «Я по отношению к обществу» на две взаимосвязанные позиции: «Я в обществе» и «Я и общество» [1]. Учебная деятельность подростка становится осуществляемой активностью, обеспечивающей его индивидуализацию. Основная осознаваемая или интуитивно реализуемая потребность этого возраста - найти себя в себе и в других. Для старшеклассника основное значение приобретает ценностно-ориентационная активность, связанная со стремлением к автономии, правом быть самим собой. Как субъекта учебной деятельности его характеризует качественно новое содержание этой деятельности, а мотивы достижения занимают центральное место среди других мотивов.



В 2010 г. Президентом Российской Федерации была утверждена Национальная образовательная инициатива «Наша новая школа», в которой говорится, что «в условиях решения стратегических задач важнейшими качествами личности становятся инициативность, способность творчески мыслить и находить нестандартные решения, умение выбирать профессиональный путь, готовность обучаться в течение всей жизни». Данные навыки формируются с детства<sup>1</sup>.

Понятие «предпрофильная подготовка» тесно связано с понятием «профессиональная ориентация» и является его непосредственной составляющей. Неоднозначность определения профориентации является причиной разностороннего подхода в направлениях профориентационной деятельности и требует включения в эту работу многих специалистов.

*Ранняя профориентация* – профессиональная ориентация на первом этапе профессионального становления личности по Е.А. Климову – стадии первичной оптации (или стадии допрофессионального развития), т.е. развития конкретно-наглядных представлений о мире профессий. Эта стадия начинается в период становления самопознания как такового (2-3 г.) и продолжается вплоть до начала подросткового периода (10-12 лет) [2].

Профессиональная ориентация, профориентация, выбор профессии или ориентация на профессию (лат. *professio* - род занятий и фр. *orientation* - установка) – это система мер, направленных на оказание помощи молодежи в выборе профессии с учетом особенностей личности. Из постановления Министерства труда РФ Об утверждении Положения о профессиональной ориентации и психологической поддержке населения в Российской Федерации: «профессиональная ориентация – это обобщенное понятие одного из компонентов общечеловеческой культуры, которое проявляется в форме заботы общества о профессиональном становлении подрастающего поколения, поддержки и развития природных дарований, а также проведения комплекса специальных мер содействия человеку в профессиональном самоопределении и выборе оптимального вида занятости с учетом его потребностей и возможностей, социально-экономической ситуации на рынке труда»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Национальная образовательная инициатива «Наша новая школа»: утв. Президентом РФ от 04.02.2010 г. N Пр-271 [Электронный ресурс] // URL: <http://base.garant.ru/6744437/> (дата обращения: 17.10.2019).

<sup>2</sup>: Постановление Минтруда РФ от 27.09.1996 г. N 1 «Об утверждении положения о профессиональной ориентации и психологической поддержке населения в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // URL: <http://base.garant.ru/136694/> (дата обращения 17.10.2019).

Как отмечает в своей работе «Стратегия профориентационной работы в школе» С.С. Лузан, профессиональная ориентация – это «...обобщенное понятие одного из компонентов общечеловеческой культуры. Оно проявляется в форме заботы общества о профессиональном становлении подрастающего поколения, поддержки и развития природных дарований, а также в проведении комплекса специальных мер содействия ученику в профессиональном самоопределении и выборе оптимального вида занятости с учетом его потребностей и социально-экономической ситуации на рынке труда» [3].

С экономической точки зрения профориентация есть процесс управления выбором профессии и места работы в соответствии с возможностями личности и потребностями общества (рынка), что особо важно и для организации предпрофильной подготовки школьников.

Профессиональная ориентация, рассматриваемая через призму педагогической практики, протекающей под преобладающим влиянием педагогов дошкольных и общеобразовательных организаций, преподавателей и мастеров производственного обучения и других представителей профессиональных образовательных организаций, при использовании педагогических технологий, приемов и методов принимает педагогический образ<sup>1</sup>.

Если процесс деятельности рассмотреть через призму *психологической науки*, то на первый план выступят психологические понятия и концепции, объясняющие особенности того или иного выбора при использовании определенных методик, состоящих из взаимосвязанных сторон:

- 1) воздействие на воспитанника с целью формирования самоопределения и профессиональных намерений в соответствии со своими данными;
- 2) принятие решений о коррекции намерений при необходимости с проведением соответствующих мероприятий;
- 3) принятие обучающимся решения о своем профессиональном выборе<sup>1</sup>.

В рамках этого подхода формируется и соответствующий образ профориентации как психологического явления.

Существуют следующие направления профориентации:

- 1) социальное направление профориентации состоит в формировании ценностных ориентаций в профессиональном самоопределении человека.

---

<sup>1</sup> Самоопределение и профориентация обучающихся с инвалидностью и ОВЗ в образовательных организациях профессионального и высшего образования / Методические рекомендации для общеобразовательных организаций и профессиональных образовательных организаций. Сыктывкар: ГОУДПО «Коми республиканский институт развития образования», 2014. 86 с.

2) психологическое – в изучении личности обучающегося, изучении и оценке профессионально значимых свойств и качеств личности, а также различных типов деятельности и профессий.

3) педагогическое направление проявляется при организации профессионального обучения обучающихся и ведет к формированию у них профессиональных интересов, соответствующих психофизическим и физиологическим особенностям личности воспитанника.

Предпрофильная подготовка – возможная форма организации профильного обучения. Основной функцией курсов по выбору является профориентация. В связи с этим число таких курсов должно быть значительным. Они должны носить краткосрочный и чередующийся характер, являться своего рода учебными модулями<sup>1</sup>.

В Концепции профильного обучения на старшей ступени общего образования предпрофильная подготовка также трактуется как система педагогической, психолого-педагогической, информационной и организационной деятельности, содействующая самоопределению учащихся старших классов основной школы относительно избираемых ими профилирующих направлений будущего обучения и широкой сферы последующей профессиональной деятельности (в т. ч. в отношении выбора профиля и конкретного места обучения на старшей ступени школы или иных путей продолжения образования)<sup>1</sup>.

Проанализировав все вышеизложенные определения профориентации можно сформулировать ее цель. Цель профессиональной ориентации – оказание психологической помощи в выборе профессии с учетом мотивационных, психофизиологических, интеллектуальных, характерологических и эмоциональных особенностей личности и особенностей рынка труда.

Из определенной цели вытекают следующие задачи:

- 1) помочь самоопределяющемуся человеку в адаптации к социально-экономическим условиям (рассмотрев различные варианты изменения общества);
- 2) сформировать способность самостоятельно ориентироваться в постоянно меняющейся ситуации и готовность к профессиональному выбору;
- 3) сформировать морально-волевые качества как основу самостоятельности;
- 4) сформировать ценностно-смысловое ядро личности на основе собственной системы ценностей и готовность к внутренним компромиссам при ее сохранении.

---

<sup>1</sup>: Приказ Минобразования России от 18.07.2002 N 2783 «Об утверждении Концепции профильного обучения на старшей ступени общего образования» [Электронный ресурс] // URL: <http://base.garant.ru/184895/> (дата обращения 17.10.2019).

Профессиональная ориентация совместно с предпрофильной подготовкой в условиях рыночной экономики, формированием у подрастающего поколения соответствующих мотиваций к труду, осознанному планированию и выбору рода будущей профессиональной деятельности и формы занятости с учетом личных интересов, состояния здоровья, индивидуальных особенностей и склонностей каждого, а также требований профессий и рынка труда, - является одной из основных задач образовательных учреждений всех типов, входит в круг обязанностей их педагогических коллективов.

В условиях перехода от реализации федерального государственного образовательного стандарта (далее по тексту – ФГОС) основного общего образования к ФГОС среднего общего образования предпрофильная подготовка занимает особое место в образовательном процессе: практически всеми ныне признается, что предпрофильная подготовка необходима для рациональной и успешной организации профильного обучения в старшей школе.

Профильное обучение – средство дифференциации и индивидуализации обучения, когда за счет изменений в структуре, содержании и организации образовательного процесса более полно учитываются интересы, склонности и способности учащихся, создаются условия для образования старшеклассников в соответствии с их профессиональными интересами и намерениями в отношении продолжения образования. Профильная же школа есть институциональная форма реализации этой цели, естественно форма основная, но не единственная. Вполне перспективными в отдельных случаях могут стать иные формы организации профильного обучения, в т. ч., например, выводящие реализацию соответствующих образовательных стандартов и программ за стены отдельной школы. Профильное обучение направлено на реализацию личностно-ориентированного учебного процесса. При этом существенно расширяются возможности выстраивания учеником собственной, индивидуальной образовательной траектории<sup>1</sup>.

В своей работе «Методические рекомендации по реализации предпрофильной подготовки» кандидат педагогических наук Е.Ю. Огановская выделяет определение «предпрофильный курс» и объясняет его как обязательный курс по выбору, нацеленный на формирование представлений учащегося о широкой группе социально-профессиональных ролей и получение им опыта реализации какого-либо вида деятельности в какой-либо сфере человеческой деятельности.

В 2011 г. было принято поручение Президента Российской Федерации, в котором говорится: «Правительству Российской Федерации совместно с органами исполнительной

власти субъектов РФ разработать комплекс мер по проведению профессиональной ориентации обучающихся образовательных учреждений общего образования»<sup>1</sup>.

Данный комплекс мер предусматривает:

– нормативно-правовое обеспечение мероприятий на федеральном и региональном уровнях, которые определяют организацию профессиональной ориентации обучающихся образовательных учреждений общего образования;

– организационно-методическое обеспечение на федеральном и региональном уровнях, реализацию рекомендации по разработке и реализации программ социализации и профессиональной ориентации обучающихся; создание сети учреждений, реализующих мероприятия по проведению профессиональной ориентации обучающихся образовательных учреждений общего образования;

– информационно-методическое обеспечение на федеральном и региональном уровнях, включающее мониторинг эффективности реализации комплекса мер; психолого-педагогическое сопровождение обучающихся образовательных учреждений общего образования; совершенствование программ (планов) массовых мероприятий; информирование обучающихся и членов их семей по вопросам профессиональной ориентации через средства массовой информации и сеть Интернет;

– кадровое обеспечение, предусматривающее ряд мероприятий, направленных на повышение квалификации педагогических и руководящих работников образования по вопросам профессиональной ориентации обучающихся<sup>1</sup>.

В приложении к постановлению Министерства труда Российской Федерации от 1996 г. № 1 «Об утверждении Положения о профессиональной ориентации и психологической поддержке населения в Российской Федерации» в ч. III о социальных гарантиях в области профессиональной ориентации п. 9 о гарантированном минимуме психолого-профориентационных услуг, отмечается, что гарантированный минимум бесплатных психолого-профориентационных услуг включает в себя:

1) предоставление профессиональной информации всем обратившимся за таковой независимо от места проживания, работы или учебы;

2) проведение для учащихся общеобразовательных учреждений групповых профконсультаций и занятий по психологическому консультированию и сопровождению профессионального выбора;

---

<sup>1</sup> Поручение Президента Российской Федерации от 19 марта 2011 года № Пр-634 [Электронный ресурс] // URL: [http://www.vxmk33.ru/proforient/3/federalye/poruchenie\\_prezidenta\\_rossijskoj\\_federacii.pdf](http://www.vxmk33.ru/proforient/3/federalye/poruchenie_prezidenta_rossijskoj_federacii.pdf) (дата обращения 17.10.2019).

3) оказание индивидуальной психолого-профориентационной помощи учащимся общеобразовательных учреждений, воспитанникам школ-интернатов и детских домов, инвалидам, учащимся образовательных организаций профессионального образования, работающей молодежи в первые три года трудовой деятельности, лицам с ограниченной трудоспособностью, гражданам<sup>2</sup>.

Активное развитие рынков труда и образовательных услуг, необходимыми атрибутами которых выступают конкуренция, конъюнктура, спрос и предложение, можно рассматривать как организационный механизм, интегрирующий человеческие, пространственно-временные и материально-технические факторы деятельности образовательного учреждения при профильной подготовке, которые направлены на удовлетворение потребностей потребителей в образовательных услугах различного уровня и направленности [4].

Таким образом, можно сформулировать цель и задачи предпрофильной подготовки в современных условиях. Целью при этом является создание условий для организации, подготовки и проведения предпрофильной и предпрофессиональной работы в основной школе для обеспечения предварительного профессионального самоопределения обучающихся в соответствии с опережающими запросами рынка труда. Достижение этой цели возможно при реализации таких задач, как:

- создание нормативно-правовой базы научно-методического обеспечения для проведения мероприятий по предпрофильной подготовке и предпрофессиональному самоопределению обучающихся;
- оказание обучающимся помощи в осмыслении и оценке их способностей, интересов и возможностей для проектирования индивидуальной траектории продолжения профессионального образования;
- развитие познавательных интересов, обеспечивающих успешность в приобретении будущей профессиональной деятельности.

Из всего вышесказанного следует, что предпрофильная подготовка способна дифференцировать и индивидуализировать образовательный процесс. При правильной организации предпрофильной подготовки более полно учитываются интересы, способности и склонности учащихся, а также создаются условия для обучения старшеклассников в соответствии с их профессиональными интересами и планами в отношении продолжения образования. Нормативно-правовая база для организации предпрофильной подготовки способствует наиболее полному учету всех условий, факторов, необходимых для построения эффективной системы профильного обучения подростков.

Предпрофильная подготовка как неотъемлемый компонент образовательного процесса, призван расширять возможности общеобразовательной организации для формирования профориентационной компетентности ученика.

Предпрофильная подготовка направлена на достижение результатов освоения основной образовательной программы. Но в первую очередь, это достижение личностных и метапредметных результатов, которые заключаются в умении общаться, организовывать и анализировать свою познавательную деятельность. Предпрофильная подготовка помогает педагогам отследить, как формируются и развиваются личностные качества обучающихся.

Особенностью предпрофильной подготовки является её предназначение – это деятельность, связанная с выбором дальнейшего пути и прежде всего профессионального. Это и определяет специфику предпрофильной подготовки, в процессе которой обучающийся не столько должен что-либо узнать, сколько научиться действовать, принимать решения, определять ценностные жизненные ориентиры.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. *Фельдштейн Д.И.* Социальное развитие в пространстве-времени детства. Москва: Московский психолого-социальный институт, Флинта, 1997. 160 с.
2. *Огановская Е.Ю.* Методические рекомендации по реализации предпрофильной подготовки. Санкт-Петербург: ГБУДПО «Санкт-Петербургская академия постдипломного педагогического образования», 2018. 47 с.
3. *Лузан С.С.* Стратегия профориентационной работы в школе // Новосибирск: Сибирский учитель: заочный педсовет. 2011. № 1 (74). С. 76-78.
4. *Танцев А.А.* Маркетинговый подход в управлении // Москва: Школьные технологии, 2004. № 1. С. 163–168.

#### *Информация об авторах*

*Ирина В. Метлина*, Центр детского творчества, Муравленко, Россия; 629602, Россия, Муравленко, ул. Губкина, 14; [irishka\\_130296@mail.ru](mailto:irishka_130296@mail.ru)

*Ольга В. Тарасюк*, кандидат педагогических наук, Российский государственный профессионально-педагогический университет, Екатеринбург, Россия; 620012, Россия, Екатеринбург, ул. Машиностроителей, 11; [tarasyuk.olga2012@yandex.ru](mailto:tarasyuk.olga2012@yandex.ru)

*Information about the authors*

*Irina V. Metlina*, Center of children's creativity, Muravlenko, Russia; bld. 14, Gubkina Street, Muravlenko, Russia, 629602; *irishka\_130296@mail.ru*

*Ol'ga V. Tarasyuk*, Cand. of Pedagogic Sci., Russian State Vocational and Pedagogical University, Ekaterinburg, Russia; bld. 11, Mashinostroiteley Street, Ekaterinburg, Russia, 620012; *tarasyuk.olga2012@yandex.ru*



*Научное издание*

Управление документами в цифровой экономике:  
проблемы взаимодействия

Материалы  
II Международной  
научно-практической конференции  
Москва, РГГУ, 6 ноября 2019 г.

Records management in the digital economy:  
interaction challenges

Materials  
of the II International  
scientific and practical conference  
Moscow, RSUH, November 6, 2019

Уч.-изд. л. 19,2