

Российский государственный гуманитарный университет
Russian State University for the Humanities



RSUH/RGGU BULLETIN
№ 2

Academic Journal

Series
*Records Management and Archival Studies. Computer Science.
Data Protection and Information Security*

Moscow
2015

ВЕСТНИК РГГУ
№ 2

Научный журнал

Серия
«Документоведение и архивоведение. Информатика.
Защита информации и информационная безопасность»

Москва
2015

УДК 651.4(05)+930.25(05)+004(05)
ББК 65.050.2я5+79.3я5+32.81я5

Редакционный совет серий «Вестника РГГУ»

Е.И. Пивовар, чл.-кор. РАН, д-р ист. н., проф. (председатель)

Н.И. Архипова, д-р экон. н., проф. (РГГУ), А.Б. Безбородов, д-р ист. н., проф. (РГГУ), Е. Ван Поведская (Ун-т Сантьяго-де-Компостела, Испания), Х. Варгас (Ун-т Валле, Колумбия), А.Д. Воскресенский, д-р полит. н., проф. (МГИМО (У) МИД России), Е. Вятр (Варшавский ун-т, Польша), Дж. ДеБарделебен (Карлтонский ун-т, Канада), В.А. Дыбо, акад. РАН, д-р филол. н. (РГГУ), В.И. Заботкина, д-р филол. н., проф. (РГГУ), В.В. Иванов, акад. РАН, д-р филол. н., проф. (РГГУ; Калифорнийский ун-т Лос-Анджелеса, США), Э. Камия (Ун-т Тачибана г. Киото, Япония), Ш. Карнер (Ин-т по изучению последствий войн им. Л. Больцмана, Австрия), С.М. Каштанов, чл.-кор. РАН, д-р ист. н., проф. (ИВИ РАН), В. Кейдан (Урбинский ун-т им. Карло Бо, Италия), Ш. Кечкемети (Национальная школа хартий, Франция), И. Клюканов (Восточный Вашингтонский ун-т, США), В.П. Козлов, чл.-кор. РАН, д-р ист. н., проф. (РГГУ), М. Коул (Калифорнийский ун-т Сан-Диего, США), Е.Е. Кравцова, д-р психол. н., проф. (РГГУ), М. Крэмер (Гарвардский ун-т, США), А.П. Логунов, д-р ист. н., проф. (РГГУ), Д. Ломар (Ун-т Кёльна, Германия), Б. Луайер (Французский ин-т геополитики, Ун-т Париж-VIII, Франция), В.И. Молчанов, д-р филос. н., проф. (РГГУ), В.Н. Незамайкин, д-р экон. н., проф. (Финансовый ун-т при Правительстве РФ), П. Новак (Белостокский гос. ун-т, Польша), Ю.С. Пивоваров, акад. РАН, д-р полит. н., проф. (ИНИОН РАН), С. Рапич (Ун-т Вупперталя, Германия), М. Сасаки (Ун-т Чуо, Япония), И.С. Смирнов, канд. филол. н. (РГГУ), В.А. Тишков, акад. РАН, д-р ист. н., проф. (ИЭА РАН), Ж.Т. Тощенко, чл.-кор. РАН, д-р филос. н., проф. (РГГУ), Д. Фоглесонг (Ратгерский ун-т, США), И. Фолтыс (Опольский политехнический ун-т, Польша), Т.И. Хорхордина, д-р ист. н., проф. (РГГУ), А.О. Чубарьян, акад. РАН, д-р ист. н., проф. (ИВИ РАН), Т.А. Шаклеина, д-р полит. н., канд. ист. н., проф. (МГИМО (У) МИД России), П.П. Шкаренков, д-р ист. н., проф. (РГГУ)

Серия «Документоведение и архивоведение. Информатика.
Защита информации и информационная безопасность»

Редакционная коллегия серии

Т.И. Хорхордина, гл. ред., д-р ист. н., проф. (РГГУ), А.С. Сенин, зам. гл. ред., д-р ист. н., проф. (РГГУ), А.А. Тарасов, зам. гл. ред., д-р технич. н., проф. (РГГУ), Т.Г. Архипова, д-р ист. н., проф. (РГГУ), А.Б. Безбородов, д-р ист. н., проф. (РГГУ), С.И. Боридько, д-р технич. н., проф. (РГГУ), Ш. Кечкемети (Национальная школа хартий, Сорбонна, Франция), В.П. Козлов, чл.-кор. РАН, д-р ист. н., проф. (РГГУ), Г.Н. Ланской, д-р ист. н., проф. (РГГУ), А.В. Некраха, канд. технич. н., доц. (РГГУ), С.Т. Петров (РГГУ), С.П. Расторгуев, д-р технич. н., проф. (РГГУ)

Ответственный за выпуск: Е.С. Герасимова, канд. ист. н. (РГГУ)

СОДЕРЖАНИЕ

Вторая Международная научно-практическая конференция «Управление документацией: прошлое, настоящее, будущее», посвященная памяти профессора Т.В. Кузнецовой

Ю.М. Кукарина

- О Второй Международной научно-практической конференции
«Управление документацией: прошлое, настоящее, будущее»,
посвященной памяти профессора Т.В. Кузнецовой 9

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

М.П. Бобылева

- Некоторые особенности современного документооборота 13

Т.А. Быкова

- Современные подходы к подготовке документоведов
в Российской Федерации 21

Л.Н. Варламова

- Пути развития направления подготовки «Документоведение
и архивоведение» на факультете документоведения и технотронных
архивов Историко-архивного института РГГУ: взгляд изнутри 26

А.В. Ермолаева

- Компетенции государственных и муниципальных служащих
в сфере документационного обеспечения управления 34

С.Л. Кузнецов

- О проблемах и перспективах развития
информационно-документационного обеспечения управления 45

М.В. Ларин

- Правила работы архивов организаций:
документоведческие проблемы 51

К. Скупенски

- Документ как предмет исследования культуры 57

Л.Р. Фионова

Создание электронной образовательной среды
для подготовки документоведов 64

Н.А. Храпцовская

Тенденция вытеснения традиционных документов базами данных:
нормативное регулирование и практика 75

**Документоведение и архивоведение за рубежом: история, теория,
практика (из опыта польских коллег – участников конференции)**

А. Горак, К. Лятавец

Российская специальная администрация Королевства Польского
и ее начальники в XIX веке 85

П. Дыммель

Электронная система управления документами (EZD)
в государственных архивах Польши 97

М. Констанкевич

Главные аспекты функционирования электронного документа
в польском законодательстве 107

М. Кулик

Чиновники канцелярии управления варшавского военного
генерал-губернатора 115

Я. Лосовски

Канцелярская система порядковых гражданско-военных
комиссий в Короне в 1789–1792 гг. 120

Д. Магер

Главные элементы бюрократической культуры
Коммунистической партии в Польше (1944–1989) 127

Т. Чарнота

Общественные документационные центры в Польше
и их место в системе архивов страны 137

Abstracts 147

Сведения об авторах 154

CONTENTS

Second international scientific-practical conference “Document management: Past, Present and Future” dedicated to the memory of professor T. Kuznetsova

Yu. Kukarina

About Second international scientific-practical conference “Document management: Past, Present and Future” dedicated to the memory of professor T. Kuznetsova	9
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

Records management and Archival studies: Modern aspects of document and archives management in Russia

M. Bobyleva

Some features of modern administrative document workflow	13
----------------------------------------------------------------	----

T. Bykova

The present-day approaches to the training of records managers in the Russian Federation	21
---------------------------------------------------------------------------------------------------	----

L. Varlamova

The way of developing the program majoring in “Records management and archival studies” at the Faculty of Records Management and Technotronic Archives of the Institute for History and Archives of the RSUH: An outlook from inside	26
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

A. Ermolaeva

Competence of state and municipal employees in the sphere of document management	34
-------------------------------------------------------------------------------------------	----

S. Kuznetsov

Problems and prospects of development of information and document records management	45
-----------------------------------------------------------------------------------------------	----

M. Larin

Rules of work of organizations’ archives: Problems of records management ...	51
------------------------------------------------------------------------------	----

K. Skupieński

Document as a subject of cultural studies	57
-------------------------------------------------	----

<i>L. Fionova</i>	
Creating electronic educational environment for training of document managers	64
<i>N. Khramtsovskaya</i>	
A trend towards driving out traditional records by the databases: Regulation and practice	75
 Records management and Archival studies abroad: History, Theory, Practice (the experience of Polish colleagues – participants of the conference)	
<hr/>	
<i>A. Górak, K. Latawiec</i>	
Russian special administration of The Kingdom of Poland and its heads in the XIXth century	85
<i>P. Dymmel</i>	
Electronic Document Management System (EZD) in the state archives of Poland	97
<i>M. Konstankiewicz</i>	
The main aspects of functioning of the electronic document in Polish law ...	107
<i>M. Kulik</i>	
The officials of administrative office of the Department of Warsaw Military Governor-General	115
<i>J. Łosowski</i>	
Office system of the civilian-military disciplinary commissions in Polish-Lithuanian Commonwealth (1789–1792)	120
<i>D. Magier</i>	
The main elements of the bureaucratic culture of the Communist party in Poland (1944–1989)	127
<i>T. Czarnota</i>	
Public documentation centers in Poland and their place in the archives of the country	137
Abstracts	147
General data about the authors	156

**Вторая Международная научно-практическая конференция
«Управление документацией: прошлое, настоящее, будущее»,
посвященная памяти профессора Т.В. Кузнецовой**

Ю.М. Кукарина

**О ВТОРОЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ
НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ
«УПРАВЛЕНИЕ ДОКУМЕНТАЦИЕЙ:
ПРОШЛОЕ НАСТОЯЩЕЕ, БУДУЩЕЕ»,
ПОСВЯЩЕННОЙ ПАМЯТИ ПРОФЕССОРА Т.В. КУЗНЕЦОВОЙ**

19–20 марта 2015 года в Москве в Российском государственном гуманитарном университете была проведена Вторая Международная научно-практическая конференция «Управление документацией: прошлое, настоящее, будущее», посвященная памяти известного ученого и педагога профессора Т.В. Кузнецовой.

Инициаторами и организаторами конференции стали кафедра документоведения и факультет документоведения и технотронных архивов РГГУ¹. Соорганизаторами конференции выступили Университет Марии Кюри-Склодовской (г. Люблин, Польша) и Всероссийский научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела. В конференции приняли участие около 120 человек, среди которых: специалисты в области документационного обеспечения управления, архивоведения, истории и антропологии бюрократии; преподаватели высших учебных заведений Российской Федерации, в которых осуществляется подготовка специалистов по специальности «Документоведение и документационное обеспечение управления» и бакалавров и магистров по направлению «Документоведение и архивоведение»; студенты и магистранты факультета документоведения и технотронных архивов Историко-архивного института РГГУ, Университета Марии Кюри-Склодовской (г. Люблин, Польша) и других вузов,

представители коммерческих структур, производящих системы электронного документооборота, современных профессиональных периодических изданий и конечно же наши уважаемые зарубежные гости (представители научных организаций и высших учебных заведений Украины и Польши).

В течение двух дней были проведены пленарное и четыре секционных заседания².

Проходившее в зале заседаний Ученого совета РГГУ пленарное заседание открыла заведующая кафедрой документоведения РГГУ доцент Татьяна Александровна Быкова. С приветствием участников конференции выступили: проректор по учебной работе РГГУ, директор Историко-архивного института, профессор А.Б. Безбородов; директор ВНИИДАД заведующий кафедрой АСДОУ, профессор М.В. Ларин; заведующий кафедрой архивоведения Университета Марии Кюри-Склодовской (г. Люблин, Польша), профессор Кшиштоф Скупенски.

В рабочей части пленарного заседания выступили: главный редактор журнала «Делопроизводство» С.Л. Кузнецов, директор ВНИИДАД и профессор РГГУ М.В. Ларин, заместитель начальника Управления документооборота Центрального банка Российской Федерации М.П. Бобылева, заведующий кафедрой архивоведения Университета Марии Кюри-Склодовской (г. Люблин, Польша), профессор К. Скупенски, заместитель декана факультета документоведения и технотронных архивов ИАИ РГГУ Л.Н. Варламова, профессор Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского Е.В. Латышева, ведущий эксперт по управлению документацией ООО «Электронные Офисные Системы» Н.А. Храмцовская, директор Государственного архива в г. Люблин П. Дыммель, заведующая кафедрой документационного обеспечения управления Поволжского института управления имени П.А. Столыпина А.В. Ермолаева, декан факультета вычислительной техники, заведующий кафедрой информационного обеспечения управления и производства Пензенского государственного университета Л.Р. Фионова, заведующая отделом документоведения ВНИИДАД Н.Г. Суровцева, заведующая кафедрой документоведения Казанского государственного энергетического университета Г.А. Двоеносова.

Во второй день конференции была организована одновременная работа четырех секций, каждая из которых собрала свою заинтересованную аудиторию, что способствовало развитию научных дискуссий, а также интересному обмену опытом между участниками.

Секция № 1 «История документа и делопроизводства» (ведущие секции А.Ю. Конькова, Т.В. Виноградова, Л.Р. Париева) собрала ведущих российских и польских специалистов в области истории делопроизводства и истории документирования XVIII–XX вв. В докладах были рассмотрены вопросы становления и развития делопроизводства в органах местного управления и государственных органах России и Польши. Доклады участников секции были посвящены развитию видов и разновидностей документов; формированию специальных систем документации в Польше и России; разработке ведомственных региональных актов, регулирующих фабричное делопроизводство в XVIII веке, анализ которых был представлен научной общественности впервые.

Участники секции № 2 «Современные проблемы документационного обеспечения управления» (ведущие секции Г.А. Серова, А.В. Ермолаева, С.А. Глотова) рассмотрели современную терминологию в сфере документационного обеспечения управления; развитие специальных систем документации; развитие стандартизации в области документирования научно-технической деятельности; актуальные вопросы внедрения информационно-коммуникационных технологий в сферу документационного обеспечения управления; развитие электронного документооборота.

Участники секции № 3 «Вопросы профессиональной подготовки документоведов на современном этапе» (ведущие секции Г.Н. Ланской, Л.Р. Фионова, Ю.М. Кукарина) обсуждали актуальные проблемы, связанные с подготовкой студентов и магистрантов в современных реалиях. В выступлениях участников были затронуты вопросы создания новых образовательных программ по ФГОС 3+ с учетом уже накопленного опыта подготовки бакалавров и магистров, а также учитывая положения активно принимаемых в настоящее время профессиональных стандартов.

В секции № 4 «Антропология бюрократии» (ведущие секции А. Горак и Т.Н. Кандаурова) были представлены доклады, характеризующие облик, а также специфику организации и функционирования системы российской и польской бюрократии в XIX–XX вв.

По итогам пленарного и секционных заседаний подготовлен электронный сборник материалов конференции.

- ¹ Факультет документоведения и технотронных архивов РГГУ. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rggu.fdta.ru/>.
- ² Более подробная информация о конференции представлена в статье: *Кукарина Ю.М.* Вторая международная научно-практическая конференция «Управление документацией: прошлое, настоящее, будущее», посвященная памяти профессора Т.В. Кузнецовой // *Делопроизводство*. 2015. № 2. С. 3–7.

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

М.П. Бобылева

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ СОВРЕМЕННОГО ДОКУМЕНТООБОРОТА

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

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

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

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

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

- развитие государственности и аппарата государственного управления;

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

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

В первую очередь следует назвать:

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

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

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

время смешанного (комбинированного) электронно-бумажного документооборота¹.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Примечания

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

СОВРЕМЕННЫЕ ПОДХОДЫ К ПОДГОТОВКЕ ДОКУМЕНТОВЕДОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья посвящена актуальным вопросам, связанным с применением образовательными учреждениями профессиональных стандартов как основы федеральных государственных образовательных стандартов профессионального образования и профессиональных образовательных программ. Говорится о проблемах актуализации действующих и разработке новых образовательных стандартов по документоведению.

Ключевые слова: федеральные государственные образовательные стандарты, профессиональные стандарты.

Организация информационно-документационных процессов как в масштабе страны или отдельных регионов, так и на уровне конкретных учреждений, организаций и предприятий является важнейшим направлением, обеспечивающим эффективность управленческой деятельности. Для управления информационными ресурсами нужны специалисты высшей квалификации, способные решать важнейшие современные задачи управления документами, в том числе связанные с внедрением электронного документооборота в учреждениях, организациях и на предприятиях любых направлений деятельности и форм собственности.

Как известно, Федеральный государственный образовательный стандарт по направлению «Документоведение и архивоведение» включает требования, которые определяют область, объекты и виды будущей профессиональной деятельности документоведов. Кроме того, одной из приоритетных составляющих стандарта являются требования к результатам освоения основных образовательных программ бакалавриата, которые выражены в форме освоенных общекультурных и профессиональных компетенций. При формировании компетенций очень важно определить те знания,

умения и навыки, которые действительно необходимы для будущей деятельности документоведов и соответствуют запросам будущих работодателей. Поэтому в настоящее время основной задачей сферы профессиональной подготовки, в том числе и документоведов, становится разработка образовательных стандартов и профессиональных образовательных программ с учетом требований профессиональных стандартов, что в полной мере позволит акцентировать внимание на результатах образования, соответствующих потребностям рынка труда.

Таким образом, мы можем говорить о переходе к новому этапу развития высшего образования, которое должно основываться на положениях профессиональных стандартов, то есть требованиях работодателей к их потенциальным работникам.

Выработка новых подходов, в том числе к профессиональному образованию, в нашей стране была начата практически в 2012 г., когда в Трудовом кодексе появляется понятие «профессиональный стандарт». Прежде всего, речь идет о разработке нормативной и методической основы проведения соответствующей работы.

В январе 2013 г. Правительством РФ принимается постановление «О правилах разработки, утверждения и применения профессиональных стандартов», которое определило разработчиков, процедуру разработки и утверждения профессиональных стандартов, общий порядок их применения. Важно отметить, что в составе разработчиков профессиональных стандартов помимо объединений работодателей, профессиональных сообществ и т. п. указаны и образовательные организации профессионального образования.

Координирующим органом власти стало Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, которое разработало ряд нормативных и методических документов, на основании которых в настоящее время ведется разработка профессиональных стандартов: Макет профессионального стандарта (утвержден приказом Минтруда России от 12.04.2013 № 147н) и Методические рекомендации по разработке профессионального стандарта (утверждены приказом Минтруда России от 29.04.2013 № 170н).

Особое значение имеет приказ Минтруда России от 12.04.2013 № 148н «Об утверждении уровней квалификации в целях подготовки профессиональных стандартов», который установил девять уровней квалификации на основе Европейской системы квалификаций для непрерывного обучения. Для каждого уровня квалификации обобщенно определены предполагаемые полномочия и ответственность, характер умений и знаний, а также требования к образованию. В частности, требование к обязательному высшему

образованию появляется начиная с шестого уровня квалификации. Таким образом, Национальная рамка квалификаций становится обязательной для применения и в сфере образования, являясь основой для его стандартизации и сопряжения со сферой труда.

В настоящее время формируется и система органов для решения указанных задач.

В апреле 2014 г. при Президенте Российской Федерации образован Национальный совет по профессиональным квалификациям, в функции которого, в числе прочего, вошло рассмотрение проектов федеральных государственных стандартов профессионального образования, оценка их соответствия профессиональным стандартам и подготовка предложений по их совершенствованию. В рамках Совета была сформирована рабочая группа, куда вошли эксперты по применению профессиональных стандартов в системе профессионального образования и обучения.

Значительная роль в решении этой непростой задачи принадлежит и отраслевым советам по профессиональным квалификациям, одним из которых должен стать Совет по профессиональным квалификациям в области обеспечения управления организацией. В настоящее время активно ведется работа по его созданию. Решением Правления НП «Национальная ассоциация офисных специалистов и административных работников» от 16 июля 2014 г. было утверждено Положение о Совете и принято решение об его аккредитации в Национальном совете при Президенте РФ по профессиональным квалификациям. В декабре 2014 г. на заседании Национального совета признана целесообразность создания нашего отраслевого Совета. Важно отметить, что в числе главных задач отраслевого Совета – участие в разработке отраслевых государственных стандартов профессионального образования и обновлении программ профессионального образования и обучения.

Однако нужно сказать, что работа по созданию профессиональных стандартов в области документационного обеспечения управления была начата еще до формирования отраслевого Совета. В 2013 г. Национальной ассоциацией офисных специалистов и административных работников была создана рабочая группа для разработки профессиональных стандартов офисных специалистов и административных работников, которая подготовила проект профессионального стандарта на вид профессиональной деятельности «Специалист по организационному и документационному обеспечению управления организацией». В рамках этого вида деятельности были определены профессиональные квалификации для следующих категорий работников: секретарь-администратор, дело-

производитель, секретарь руководителя и помощник руководителя. 17 декабря 2014 г. профессиональный стандарт «Специалист по организационному и документационному обеспечению управления организацией» был одобрен Национальным советом по профессиональным квалификациям и рекомендован к утверждению Минтруда России. После включения в Реестр профессиональных стандартов он станет обязательной основой для разработки образовательных стандартов следующих поколений и актуализации уже действующих образовательных стандартов по направлению профессиональной подготовки «Документоведение и архивоведение» (в части, касающейся подготовки документоведов). Таким образом, мы можем говорить о разработке и применении в сфере ДОО системы взаимоувязанных профессиональных и образовательных стандартов, которая должна учитывать государственные приоритеты в области образования и требования работодателей.

Какие задачи в настоящее время являются наиболее актуальными?

1. Поиск путей достижения максимального сопряжения профессиональных стандартов, федеральных государственных образовательных стандартов и профессиональных образовательных программ.

Проблемы, с которыми сталкиваются разработчики образовательных стандартов, достаточно очевидны. Прежде всего, речь идет о различиях в ключевых понятиях и их определениях. Так, например, вид профессиональной деятельности в профессиональном стандарте и в образовательном стандарте имеет различное содержание; в образовательном стандарте отсутствуют такие понятия, как «трудовая функция» или «трудовое действие», которые содержатся в профессиональном стандарте и т. п. Отсутствие прямого соответствия требований профессионального стандарта, выраженных в трудовых функциях и трудовых действиях, требованиям образовательного стандарта, изложенных в компетенциях, объясняется тем, что образовательные стандарты носят более общий характер и направлены на различные сферы деятельности.

В настоящее время Министерством образования и науки России подготовлены следующие документы: «Методические рекомендации по обновлению федеральных государственных образовательных стандартов высшего образования с учетом положений профессиональных стандартов» и «Методические рекомендации по разработке профессиональных образовательных программ с учетом требований профессиональных стандартов». Данные документы должны использоваться как при разработке образовательных

стандартов следующего поколения, так и в процессе актуализации действующих стандартов и соответствующих им образовательных программ, в том числе и по направлению «Документоведение и архивоведение».

2. Разработка новых профессиональных стандартов.

В сфере документационного обеспечения управления работа по созданию профессиональных стандартов только начинается. В планах – разработка еще ряда профессиональных стандартов, которые, наряду с уже принятыми, будут служить основой формирования образовательных стандартов следующих поколений; программ обучения, в том числе программ повышения квалификации в организациях; разработки учебно-методических материалов к образовательным программам.

3. Профессионально-общественная аккредитация образовательных программ.

В функции Совета по профессиональным квалификациям в области обеспечения управления организацией, как и любого отраслевого совета, входит также организация деятельности по профессионально-общественной аккредитации образовательных программ. Одним из основных условий аккредитации является соответствие программ требованиям профессиональных стандартов.

Национальная ассоциация офисных специалистов и административных работников подала заявку в Национальный совет при Президенте РФ по профессиональным квалификациям на проведение профессионально-общественной аккредитации образовательных программ по видам: профессиональное образование, профессиональное обучение, дополнительное образование. В число программ вошла и образовательная программа высшего образования по направлению «Документоведение и архивоведение».

На рабочем совещании 18 февраля 2015 г., проходившем в РСПП, были объявлены организации, заявки которых получили одобрение. Ассоциация вошла в их число, и в настоящее время формируется комиссия по профессионально-общественной аккредитации указанных образовательных программ.

Все названные меры направлены на решение важнейшей задачи – формирование системы подготовки высококвалифицированных профессиональных кадров документоведов, востребованных на рынке труда.

Л.Н. Варламова

ПУТИ РАЗВИТИЯ НАПРАВЛЕНИЯ ПОДГОТОВКИ
«ДОКУМЕНТОВЕДЕНИЕ И АРХИВОВЕДЕНИЕ»
НА ФАКУЛЬТЕТЕ ДОКУМЕНТОВЕДЕНИЯ
И ТЕХНОТРОННЫХ АРХИВОВ
ИСТОРИКО-АРХИВНОГО ИНСТИТУТА РГГУ:
ВЗГЛЯД ИЗНУТРИ

В статье рассматриваются проблемы и пути совершенствования подготовки студентов по направлению подготовки «Документоведение и архивоведение». Претензии работодателей по поводу качества подготовки документоведов звучат все чаще и в основном группируются вокруг излишне большого объема исторических дисциплин в учебных планах и малого объема дисциплин, изучающих ИТ, используемых в управлении документами. В связи с этим, вопрос модернизации подготовки документоведов в учебных заведениях очень актуален. Факультет документоведения и технотронных архивов ИАИ, изучив претензии работодателей и проанализировав причины их вызвавшие, планирует разработать новый объединенный учебный профиль «Информационно-документационное обеспечение управления», в котором будет сделан акцент на использование информационных технологий в управлении документами.

Ключевые слова: программа подготовки «Документоведение и архивоведение», учебные планы, качество подготовки документоведов, претензии работодателей к подготовке документоведов, пути совершенствования подготовки документоведов.

В последнее время внимание общественности все более пристально приковывается к уровню подготовки кадров в сфере документационного обеспечения управления (далее ДОУ). И связано это, на наш взгляд, с активным внедрением в эту сферу деятельности новых информационных технологий, переходом на «Электронное правительство», внедрением межведомственного электронного документооборота и системы межведомственного электронного взаимодействия. К сожалению, все чаще звучат претензии работодателей к качеству подготовки

выпускников профильных вузов, осуществляющих эту подготовку. При этом сами претензии можно условно сгруппировать следующим образом:

- претензии непосредственно к уровню подготовки выпускников, а именно неготовности большинства из них к работе с современными информационными технологиями, используемыми в управлении в целом и ДОУ в частности;
- претензии к неготовности выпускников к работе с другими системами документации, а концентрация на организационно-распорядительной и отчасти кадровой документации;
- претензии по количеству подготовки выпускников, явно недостаточному для запросов страны.

Однозначно поддерживая позицию о недостаточной в количественном плане подготовке кадров для сферы ДОУ и принимая во внимание остальные претензии, попробуем разобраться в этом вопросе, изучив его с различных точек зрения, а именно: с точки зрения преподавателя вуза, с точки зрения заместителя декана по учебной работе и, конечно, с точки зрения работодателя. При этом следует подчеркнуть, что работодатели могут существенно повлиять на ситуацию и увеличить количество выпускников по направлению подготовки «Документоведение и архивоведение» путем прямых обращений с запросами о необходимости расширения подготовки по данному направлению в Минобрнауки, что повлияет на увеличение контрольных цифр приема и количество бюджетных мест в профильных вузах. При этом стоит отдавать себе отчет в том, что после таких запросов работодатель потребует учета его требований к подготовке кадров. Так какие же эти требования?

С точки зрения прогрессивного работодателя, т. е. работодателя активно переходящего на использование современных информационных технологий в управлении и уже активно использующего понятие «управление документами», а не только ДОУ, совершенно очевидно, что специфика подготовки наших выпускников строится вокруг традиционного ДОУ и лишь в ряде случаев включающих в себя подготовку в сфере кадрового делопроизводства (хотя пора бы уже включить в программу подготовки «кадровиков» и дисциплины по управлению персоналом). При этом высокий уровень подготовки выпускников ИАИ РГГУ по этому направлению ни у кого не вызывает сомнений, чему свидетельством выступает спрос на наших выпускников на рынке труда. Безусловно, наши выпускники-документоведы знакомы с информационными технологиями, используемыми в сфере ДОУ. Но проблема в том, что знакомства уже недостаточно, нужны уверенные знания. Вместе с тем внедрение полномасштабной СЭД в организации

вынуждает организовывать и контролировать работу с другими системами документации, т. е. выходить за рамки ОРД. Незнание других систем документации очень часто не позволяет нашим выпускникам занимать руководящие позиции в компаниях. Парадокс заключается в том, что Историко-архивный институт является, пожалуй, единственным вузом, осуществляющим подготовку кадров по проблематике аудиовизуальных, научно-технических и экономических документов и архивов. Так в чем же проблема?

На наш взгляд, проблема заключается в организации подготовки выпускников, выражающейся в том, что сама подготовка осуществляется в рамках профилей, отражающих специфику кафедры, вокруг которой строится этот профиль подготовки. В этом случае наполнение учебного плана профиля дисциплинами строится исходя из того, что может дать кафедра с акцентом на ее уникальность. При этом студенты, безусловно, получают базовые знания по основным документоведческим и архивоведческим дисциплинам, так как мы готовим кадры по направлению подготовки «Документоведение и архивоведение», а вот уровень знаний по дисциплинам, ориентированным на ИТ, остается на откуп заведующих кафедрами, являющихся руководителями профиля. Таким образом, условно говоря, из 30 выпускников-документоведов только 10 владеют информационными технологиями, используемыми в сфере ДОУ, а остальные знакомы. При этом ни один из этих выпускников не изучал ни одну другую систему документации, кроме ОРД и, в ряде случаев, кадровой документации. На наш взгляд, данная система организации подготовки выпускников неперспективна и снижает востребованность и стоимость наших выпускников на рынке труда, ограничивает их карьерный рост.

На наш взгляд, сам принцип разработки профиля в рамках направления подготовки следует пересмотреть и сделать его межкафедральным, сформированным вокруг конкретного направления деятельности будущего выпускника. Вместе с тем не стоит привязываться исключительно к ДОУ, так как, к сожалению, в массовом сознании эта сфера деятельности ассоциируется с бумажной работой в канцелярии, что отпугивает современных абитуриентов. В названии профиля должна присутствовать информационная составляющая, указывающая на то, что в рамках подготовки по этому профилю информационные технологии занимают важное место и преподаются комплексно в тесной связи с направлением подготовки. Справедливость этого утверждения была подтверждена довольно скромным набором нашего факультета 2014 года в противовес успешному набору ФАД (факультета архивного дела), запустивше-

го в этом году профиль «Электронные документы и архивы». И неважно, что реально про электронные документы там мало что есть (применительно к управленческой составляющей), но само название сыграло решающую роль в выборе абитуриентов. Учитывая это, новое руководство деканата Документоведения и технотронных архивов при разработке объединенного профиля по ФГОС ВПО 3+ предложило название «Информационно-документационное обеспечение управления». Возражения некоторых коллег, заключающиеся в том, что мы не должны отходить от традиций в целом и от ДОУ в частности, представляются малообъективными. Мы как раз должны развиваться с учетом современных реалий и требований времени, включающих и интересы абитуриентов и запросы работодателей. Возможно, название профиля «Документационное обеспечение управления: традиционное и электронное» было бы более точным и демонстрировало бы большую преемственность, но в то же время ассоциировалось у абитуриентов с профилем ДОУ, что не позволило бы добиться желаемого эффекта. Думаю, набор 2015 года наглядно покажет, достигли ли мы желаемого эффекта. В конце концов, название профиля можно и поменять, главное, что в планах по стандарту 3+ изменена структура подготовки и набор дисциплин. На этом хотелось бы остановиться подробнее.

Говоря о новой структуре подготовки в рамках объединенного профиля «Информационно-документационное обеспечение управления», следует выделить следующие аспекты, расположенные не по степени значимости, а в рамках логической последовательности, соответствующей логике построения учебного плана профиля:

1) знания студентов базируются на подробном изучении государственности России, ее государственного аппарата (всех уровней, включая муниципалитеты), а также организационно-правового устройства коммерческих и общественных организаций; при этом особое внимание уделяется правовому аспекту с широким представлением гражданского, административного, трудового, информационного, архивного права;

2) студенты по-прежнему очень подробно и многоаспектно изучают традиционное делопроизводство и ДОУ (на наш взгляд это не одно и то же);

3) они получают не только полные знания по ОРД и основные по кадровой документации, но и довольно подробное представление о других системах документации (аудиовизуальной, научно-технической и экономической);

4) в четвертых, студенты получают не только многоаспектные знания об ИТ, используемых в управлении в целом (включая

МЭДО и СМЭВ) и в ДОУ в частности (включая детализацию этих знаний по форматам ЭД, способам оцифровки), но и базовые знания об ИТ, используемых в архивах (в том числе хранящих специальную документацию);

5) важную роль в подготовке бакалавров играет изучение зарубежного опыта управления информационными ресурсами, а также достижений национальной и международной стандартизации в сфере управления документами;

6) студенты получают базовые знания об архивном деле и архивах как государственного и муниципального, так и коммерческого уровня.

На сегодняшний день в ИАИ РГГУ существует единая (общая) общегосударственная образовательная программа (ОП) по направлению подготовки «Документоведение и архивоведение», что вынуждает нас включать в учебный план равное по зачетным единицам, а значит и по часам количество дисциплин по документоведению и архивоведению, чтобы соблюсти «статус-кво» и не ущемить интересы ни одного факультета. Это же положение вынуждает согласовывать друг с другом и находить «золотую середину» не только по набору этих дисциплин, но и по расположению их в учебном плане, что довольно трудно, учитывая ярко выраженную специфику обоих факультетов. На наш взгляд, было бы целесообразно разработать две самостоятельные ОП в рамках одного направления подготовки. Это позволило бы, не меняя сути направления подготовки, высвободить часы под специальные дисциплины, углубив подготовку по ним. Тем более что стандарт 3+¹ по своей структуре предоставляет довольно много свободы в плане организации обучения и построения учебного плана. Именно объем часов, отводимых на ту или иную дисциплину, во многом влияет и на глубину ее преподавания и усвояемость студентами преподаваемого материала. Если мы беспристрастно посмотрим на учебные планы специалитета «Документоведение и ДОУ» и бакалавриата «Документоведение и архивоведение», первое, что бросится в глаза, это разница часов не только в рамках одного учебного года, но и количество лет обучения. В первом случае это 5 лет полноценного обучения по конкретной специальности, во втором – 4 года по двум направлениям (документоведение и архивоведение). На практике же по направлению документоведение, при четко выстроенном учебном плане, ориентированном на это направление подготовки, студент учится не более 1,5–2 лет. Если учесть, что из этого периода, согласно стандарту 3 поколения, около половины отводится на самостоятельную работу студента (так называемый раздел СРС),

то становится понятно, как мало времени отведено на реальное изучение дисциплин. На наш взгляд, с точки зрения добросовестного преподавателя, упрекаемого в том, что уровень знаний падает, вполне логичным будет ответ, что почасовой объем дисциплины во многом диктует и глубину ее изучения.

И в этой связи личность и профессионализм преподавателя выступают на первый план, так как именно от этих составляющих будет зависеть и успех обучения студентов в целом. Ну, с профессионализмом все понятно, преподаватель должен в крайне сжатые сроки не только дать все основные знания по предмету, но и так выстроить самостоятельную работу студента, чтобы это время он использовал с пользой для себя и смог углубить и расширить полученные знания. А вот от личности преподавателя будет зависеть не только посещаемость и без того сильно сокращенных лекционных и семинарских занятий, но и интерес к изучаемому предмету, обеспечивающий добросовестную самостоятельную работу студента. И здесь возникает вопрос: как определить качество работы преподавателя, как ее оценить? Многие могут сказать, что результаты, продемонстрированные студентами на междисциплинарном государственном экзамене по разным дисциплинам, и есть оценка преподавателя. Возможно, но учитывая тот факт, что очень часто одна дисциплина распределена между двумя преподавателями кафедры, то и оценка получается размытой. Существуют предложения отдать студентам право решать и оценивать работу преподавателей. Не отрицая целесообразность вовлечения студентов в процесс оценки деятельности преподавателя, нельзя не отметить субъективность такой оценки. Не получится ли так, что требовательный преподаватель получит ниже баллы, чем «добрый» и «понимающий» его коллега. Практика показывает, что это случается. Еще один возможный критерий оценки – это результативность научной деятельности преподавателя, крайне важный, на наш взгляд. Но, учитывая сокращение штата преподавателей, возрастающую учебную нагрузку на профессорско-преподавательский состав (в 2014–2015 уч. году она составила 900 часов – ставка), сокращение штатной численности вспомогательного персонала (методистов и лаборантов кафедры), а значит, перекалывание их функций на преподавателей кафедры, вполне логично предположить и уменьшение результативности НИР. Хотя справедливости ради стоит сказать, что профессиональный уровень преподавателя, в течение учебного года не посетившего ни одну профильную конференцию (пусть и без доклада) и не написавшего ни одной статьи в профильно-ориентированном периодическом издании, вызывает вопросы.

Еще один аспект, влияющий на профессионализм преподавателей вузов, это возможность использовать в своей работе разработки ВНИИДАД как ведущего НИИ отрасли. К сожалению, эти материалы, как правило, не размещаются на сайте, да и через ОЦНТИ они не всегда доступны. Вместе с тем именно разработки ВНИИДАД 1970–1980-х годов, изучавшие передовой зарубежный опыт в профильной сфере, являлись важным подспорьем преподавателям профильным вузов.

Еще одним аспектом, влияющим на качество как обучения студентов в сфере ДОУ, так и преподавания этих дисциплин, является уровень проработки правовых, нормативных, методических документов, а теперь еще и стандартов. Но если в отношении правовых актов профессиональное сообщество, возможно, не может серьезно влиять на ситуацию, то в отношении нормативных актов и тем более методических документов отрасли оно должно играть важную роль, выступая в качестве независимого эксперта. Вопрос в том, готовы ли его слушать и слышать разработчики этих документов – Росархив и ВНИИДАД. Практика разработки терминологического стандарта показала, что не очень. В отношении разработки новой редакции Правил делопроизводства в ФОИВ вообще никто не собирается их ни с кем обсуждать. Складывается впечатление, что это не общегосударственный нормативный документ, а секретная инструкция, доступ к тексту которой мы получим, когда она будет официально опубликована. Но практика показывает, что качество проработки этих документов, к сожалению, оставляет желать лучшего. На наш взгляд, объективно существует проблема контроля качества разработанных нормативных и методических документов отрасли. И связано это, на наш взгляд, с тем, что ни ВНИИДАД, ни Росархив не имеет независимых экспертов, которые могли бы высказать свою точку зрения до того, как документ будет передан на утверждение Росархиву. Привлечение экспертов, на наш взгляд, возможно как предпоследний этап разработки любой темы и по НИР и по ФЦП. И преподаватели Историко-архивного института РГГУ вполне могли бы составить костяк этой экспертной группы. При этом привлечение экспертов по темам ФЦП «Культура России» вполне может быть оплачено из средств, отведенных на эту тему. Изменение политики Росархива в отношении разработки тем НИР и ФЦП позволит Росархиву вернуть себе положение лидера и регулятора в сфере управления документами (ДОУ и архивном деле), на что автор данной статьи искренне надеется. Ибо вопросами управления документами должны заниматься профессионалы – документоведы и архивисты.

Подводя итог вышесказанному, хочется отметить, что время меняться уже давно пришло и может скоро пройти. Поэтому стоит более критично посмотреть на сложившуюся ситуацию во всех сферах нашей деятельности, включая вопросы профильного профессионального образования. Если мы не используем шанс, предоставленный нам стандартами ФГОС ВПО 3+, или же если вместо них будут внедрены стандарты 4 поколения, в которых наше направление включено в раздел «Археология и история», о документоведении можно будет забыть. Ибо на изучение наших профильных предметов останется так мало часов, что в них невозможно будет включить преподавание даже базовых документоведческих дисциплин. Изменится и структура практики, и не исключено, вместо документоведческой практики мы будем вынуждены проводить археологическую. На наш взгляд, в этом случае будет правильно поднимать вопрос о целесообразности перехода в раздел «Управление», хотя это повлечет за собой потерю своего УМО и многие другие последствия. Но пока это только предположения, мы имеем возможность изменить структуру обучения наших студентов, обеспечив им высокий профессиональный уровень подготовки и уверенность в их востребованности и высокой финансовой оценке на рынке труда. Именно на это и нацелен объединенный новый учебный план факультета документоведения и технотронных архивов «Информационно-документационное обеспечение управления».

Примечания

-
- ¹ ФГОС ООП ВПО по направлению подготовки «Документоведение и архивоведение» поколения 3+.

КОМПЕТЕНЦИИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ
В СФЕРЕ ДОКУМЕНТАЦИОННОГО
ОБЕСПЕЧЕНИЯ УПРАВЛЕНИЯ

В статье обозначена необходимость разработки системного подхода к формированию компетенций государственных и муниципальных служащих в сфере документационного обеспечения управления. Обозначены проблемы регламентации компетенций для конкретного государственного и муниципального служащего в данной сфере, а также проблемы формирования индивидуальных компетенций в рамках программ переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих. В этой связи особо подчеркивается необходимость формирования общих «базовых» компетенций в сфере документационного обеспечения управления в рамках профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих.

Ключевые слова: компетенции, документационное обеспечение управления, профессиональная подготовка, государственные и муниципальные служащие.

На сегодняшний день профессионализм и профессиональная компетентность государственных и муниципальных служащих становятся ключевым фактором обеспечения эффективности функционирования системы государственного и местного управления. В сознании общества сформировалось понимание того, что крайне необходимо изменить к лучшему деятельность госаппарата, органов местного самоуправления, а государственным и муниципальным служащим более эффективно служить законным интересам граждан своей страны. В широком понимании сегодня современному обществу требуются профессионалы, обладающие социальными знаниями, коммуникативными умениями, владеющие методами саморегуляции, способные работать в команде,

обучать и мотивировать персонал, гибко реагировать на внешние и внутренние изменения среды¹.

Поскольку основной объект труда любого управленца – объективная, своевременная, достаточно полная по объему информация, все необходимые признаки которой может обеспечить документ, а результату его труда – управленческому решению – также присуща документальная форма, следует особо выделить необходимость наличия у государственных и муниципальных служащих компетенций в сфере документационного обеспечения управления.

В этой связи уместно напомнить одно из высказываний Т.В. Кузнецовой: «В министерствах, ведомствах <...> разрабатываются ежегодно миллионы деловых бумаг. Созданием документов, их анализом, обобщением и контролем занят практически весь управленческий аппарат. Но до сих пор многие, даже ведущие специалисты, теряются, когда им приходится оперативно и квалифицированно отдать письменное распоряжение»².

Насколько актуальны эти слова в сегодняшней ситуации? Несомненно, что остроту им придают не только кардинальные изменения в системе органов государственной власти и местного самоуправления, произошедшие за этот период времени, но и повсеместное внедрение современных технологий в информационно-документационное обеспечение процессов управления. Именно поэтому одним из базовых компонентов профессиональных компетенций государственных и муниципальных служащих должны стать компетенции в сфере документационного обеспечения управления.

Компетенция [лат. *competentia* – принадлежность по праву] трактуется как круг полномочий какого-либо органа или должностного лица; круг вопросов, в которых данное лицо обладает познаниями, опытом³.

В теории государства и права компетенции государственных и муниципальных служащих подразделяются на три уровня: гражданский, профессиональный, политический⁴. Данный методологический подход к пониманию компетентности государственного (муниципального) служащего обуславливает требования и модель профессионально-компетентного специалиста. Такая модель представлена в виде трех блоков.

1. Что должен знать? (Например, сущность и систему государственной власти и управления, муниципального самоуправления; основы российской правовой системы и законодательства, механизм государственно-правового регулирования процессов и отношений в обществе.)

2. Что должен уметь? (Например, на научной основе организовать свой труд, использовать современные методы сбора, хранения и обработки информации, применяемые в профессиональной деятельности; владеть навыками составления документа, применения официального делового письменного и устного языка, работы с компьютером, другими современными техническими средствами.)

3. Какими способностями, личностными свойствами должен обладать? (Например, умение анализировать, объективность, ответственность гражданская и служебная, профессиональная мобильность.)

В конечном итоге компетенции государственных и муниципальных служащих – это совокупность знаний, умений, навыков и моделей поведения, которые обеспечивают достижение эффективного результата в конкретной профессиональной или управленческой деятельности.

В представленной модели соответствующие умения и навыки в сфере информационно-документационного обеспечения управления являются обязательным компонентом и относятся к профессиональному уровню компетенций.

Неслучайно актуальные проблемы в сфере документационного обеспечения деятельности органов государственной власти и местного самоуправления являются предметом научного исследования среди ученых-документоведов⁵. При этом очевидно, что решение задачи по оптимизации документационного обеспечения управления невозможно вне системного подхода к формированию необходимых компетенций у государственных и муниципальных служащих. Возможные варианты решения этой задачи изложены в целом ряде научных статей, опубликованных за последнее время⁶. В этой связи также выделим определенные аспекты, которые, на наш взгляд, могут способствовать разработке подобного подхода.

В первую очередь кратко остановимся на результатах анализа правовых документов, регламентирующих компетенции государственных и муниципальных служащих в сфере документационного обеспечения управления. Так, например, анализ должностных регламентов (инструкций) государственных и муниципальных служащих свидетельствует об отсутствии квалификационных требований, предъявляемых к уровню знаний в сфере информационно-документационного обеспечения управления. В отношении квалификационных требований, предъявляемых к профессиональным навыкам, следует констатировать отсутствие дифференцированного подхода к установлению необходимых компетенций в зависимости от группы должностей (главная, ведущая, старшая), а

весь спектр компонентов компетенций в сфере ДОУ, как правило, содержится в формальной формулировке: «должен иметь навыки работы с документами».

В то же время необходимые компетенции в сфере ДОУ косвенно отражены в таких правовых актах, как административные регламенты предоставления государственных (муниципальных) услуг. Административные регламенты определяют очень важные характеристики деятельности органов исполнительной власти – взаимодействие служащих при оказании услуг. При разработке качественного регламента становится понятно, зачем нужен в процессе конкретный исполнитель, нужно ли выполнять работы последовательно или можно запараллелить работу нескольких участников, и кого можно убрать из процесса вообще⁷. С документоведческих позиций административные регламенты определили новые подходы к формированию функциональных систем документации в условиях реализации концепции «электронного правительства». Основным является метод выстраивания цепочки документов, оформляющей последовательность административных процедур (документирование процедуры) по исполнению соответствующей функции или предоставлению услуги. В содержании административных регламентов должны быть указаны не только виды необходимых документов, но и представлены их внешние формы⁸.

Анализ положений административных регламентов (в частности, в сфере занятости населения) позволяет сделать вывод, что в целом они дают представление о последовательности основных процедур и порядке их документирования. Однако следует выделить проблему, связанную с закреплением функций в области ДОУ за конкретным служащим, для реализации которых необходимо владение соответствующими компетенциями. Дело в том, что выполнение действий в административных регламентах описывается на уровне исполнителей, причем в обобщенной форме – «работник центра занятости населения» без учета структуры учреждения и закрепления соответствующих функций за подразделениями и исполнителями. При этом следует учитывать, что кроме специалистов в любом процессе участвуют и руководители подразделений, которые принимают решение об исполнителе, контролируют ход исполнения, проверяют результаты исполнения решений и дают соответствующую оценку. Подобные пробелы приводят к тому, что описание услуги получается не вполне полным. По представленным в административных регламентах блок-схемам (а не оперограммам) сложно определить конкретных исполнителей, порядок их действий и результаты предоставления услуги на каждом из

этапов. В итоге нет персональной ответственности, в том числе и за конкретный этап документирования услуги.

Таким образом, отсутствие детализации описания работы каждого исполнителя приводит к тому, что «за текстом» останется масса весьма существенных моментов, например: какие конкретно нужны документы; нужно ли их проверить; кто выполняет эту функцию и как; нужны ли копии документов и кто их должен сделать; что надо сделать в случае отсутствия нескольких документов или обнаружения в документе несоответствия? и т. п. Если подобные «детали» не прописаны, то образуется широкое поле для свободной трактовки своих обязанностей, а в результате снижается качество оказания услуг⁹.

Обозначенное несовершенство регламентных норм оказывает негативное влияние на организацию и реализацию процессов прохождения государственной гражданской (муниципальной) службы. Из-за отсутствия четкого закрепления в должностном и административном регламентах функций и необходимых для их выполнения компетенций (в частности, в сфере документационного обеспечения управления) сложно дать адекватную оценку претенденту на должность государственного (муниципального) служащего в ходе конкурсного отбора, провести квалификационный экзамен и реализовать на должном уровне процедуру аттестации служащих.

Несомненно, что приобретение и развитие компетенций является сложным и длительным системным процессом. Улучшать навыки «насильно» практически невозможно, так как человек стремится к равновесию и стабильности. Любые изменения в поведении требуют больших усилий, а главное – времени. Более того, прорабатывать сразу несколько компетенций не рекомендуется, иначе ни одна из них не оказывается эффективно развитой¹⁰. В этой связи возникает вопрос: на каком этапе (этапах) должны формироваться необходимые компетенции государственных и муниципальных служащих в сфере ДОУ? Очевидно, что для достижения нужного высокого уровня профессиональной компетентности необходимо создать систему их формирования, в которую могут быть включены соответствующие подсистемы по разным направлениям, например: организация работы с кадровыми резервами с последующим их выдвижением; консультирование государственных и муниципальных служащих по вопросам личностного роста и развития, в вопросах управления персоналом и социально-психологических процессах, которые протекают в коллективе, в процессах принятия важных и сложных управленческих решений¹¹. Однако основным

элементом в выстраиваемой системе должна стать профессиональная подготовка и переподготовка государственных и муниципальных служащих.

Анкетирование государственных и муниципальных служащих свидетельствует о том, что впервые теоретические знания в области документационного обеспечения управления 78 % из опрошенных получили в рамках программ переподготовки и повышения квалификации. К этому времени они уже имели определенный стаж работы на государственной и муниципальной службе и владение компетенциями в сфере ДОУ, как правило, было ограничено выполняемой на данный момент функцией (функциями). Формирование этих компетенций осуществлялось исключительно в результате практического опыта, основанного на «традиционных нормах», которые не всегда соответствовали современным требованиям и не были регламентированы локальными правовыми актами. И как следствие, незнание или неадекватное использование терминологического аппарата в данной сфере; недостаточное владение основными принципами, методами, процессами документообразования, технологиями работы с документами, недооценка влияния документационного обеспечения управления на эффективность управления в целом.

Но и специальные программы повышения квалификации государственных и муниципальных служащих по вопросам документационного обеспечения управления не позволяют в полной мере обеспечить формирование соответствующих компетенций. Основная проблема – сложности в применении дифференцированного подхода к обучению. Как правило, дифференциация присутствует на уровне разграничения слушателей на государственных и муниципальных служащих. Гораздо реже среди слушателей оказываются представители одного ведомства. В результате одновременно в одном потоке повышение квалификации могут проходить представители различных сфер деятельности, групп должностей, стажа работы. В подобной ситуации применение индивидуального подхода к формированию необходимых компетенций для конкретного государственного (муниципального) служащего возможно лишь при наличии у всех слушателей основных, базовых знаний, умений и навыков в сфере ДОУ.

Именно поэтому все большую актуальность приобретает решение задачи по формированию общих компетенций в сфере документационного обеспечения управления на уровне подготовки профессиональных управленческих кадров государственной и муниципальной службы, которые должны стать базовой основой

для построения личного профиля компетенций государственного (муниципального) служащего в зависимости от особенностей его деятельности.

До настоящего времени профессиональная подготовка государственных и муниципальных служащих осуществлялась в рамках Федеральных государственных стандартов высшего профессионального образования (ФГОС ВПО) третьего поколения по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление»¹². Согласно требованиям стандарта компетенции в сфере информационно-документационного обеспечения управления были отнесены к разделу «Информационно-методическая деятельность».

Например:

- наличие навыков составления, учета, хранения, защиты, передачи служебной документации в соответствии с требованиями документооборота (ПК-14);
- умение обобщать и систематизировать информацию для создания баз данных (ПК-17);
- умение готовить информационно-методические материалы по вопросам социально-экономического развития общества и деятельности органов власти (ПК-18).

Формирование перечисленных компетенций осуществлялось в рамках дисциплины «Основы делопроизводства», предусмотренной базовой частью стандарта¹³.

В 2014 г. вступил в силу новый стандарт¹⁴, согласно которому сфера документационного обеспечения управления помимо раздела «Информационно-методическая деятельность» представлена еще в двух видах деятельности, которые установлены для государственных и муниципальных служащих (см. табл. 1).

Обратим внимание на дублирование текста, раскрывающего содержание видов деятельности. Так, например, отсутствует принципиальное различие между «ведением делопроизводства и документооборота» и «участием в обеспечении ведения делопроизводства и документооборота» (пп. 2.1 и 3.1). Практически повторяется содержание пп. 1.4, 1.5 и п. 3.2, включенных в разные виды деятельности.

Однако основным является тот факт, что в соответствии с требованиями стандарта бакалавр по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление» должен владеть всеми необходимыми компетенциями для ведения делопроизводства, то есть осуществления «деятельности, обеспечивающей документирование, документооборот, оперативное хранение и использование документов»¹⁵ не только в органах государственной власти и

местного самоуправления, но и в любой организации независимо от формы собственности; осуществления документационного обеспечения, т. е. «деятельности, целенаправленно обеспечивающей функции управления документами»¹⁶.

Таблица 1

Виды деятельности в сфере ДОУ по направлению подготовки
«Государственное и муниципальное управление» (бакалавр)

1. Информационно-методическая	2. Вспомогательно-технологическая (исполнительская)	3. Исполнительно-распорядительная
<p>1.1. Документационное обеспечение деятельности лиц, замещающих государственные должности РФ, субъектов РФ, должности муниципальной службы.</p> <p>1.2. Участие в создании и актуализации информационных баз данных для принятия управленческих решений.</p> <p>1.3. Информационно-методическая поддержка, подготовка информационно-методических материалов и сопровождение управленческих решений.</p> <p>1.4. Сбор и классификационно-методическая обработка информации об имеющихся политических, социально-экономических, организационно-управленческих процессах и тенденциях.</p> <p>1.5. Участие в информатизации деятельности соответствующих органов и организаций.</p> <p>1.6. Защита служебной и конфиденциальной информации, обеспечение открытого доступа граждан к информации в соответствии с положениями законодательства.</p>	<p>2.1. Ведение делопроизводства и документооборота в органах государственной власти РФ, органах государственной власти субъектов РФ, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных предприятиях и учреждениях, научных и образовательных организациях, политических партиях, общественно-политических, некоммерческих и коммерческих организациях.</p>	<p>3.1. Участие в обеспечении ведения делопроизводства и документооборота в органах государственной власти РФ, органах государственной власти субъектов РФ, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных предприятиях и учреждениях, научных и образовательных организациях, политических партиях, общественно-политических, некоммерческих и коммерческих организациях.</p> <p>3.2. Сбор, обработка информации и участие в информатизации деятельности соответствующих органов власти и организаций.</p>

Необходимо подчеркнуть, что перечисленные виды деятельности в сфере ДОУ не получили адекватной «расшифровки» в перечне формируемых компетенций. В этой связи подготовка государственных и муниципальных служащих (уровень бакалавриат) может осуществляться по двум вариантам.

В первом случае, при сохранении концепции ФГОС третьего поколения, освоение компетенций в сфере ДОУ ограничится одной дисциплиной, что не позволит приобрести необходимые знания, навыки и умения для выполнения установленных видов деятельности. Однако выпускники по данному направлению будут иметь все права по осуществлению деятельности в сфере документационного обеспечения управления, ведению делопроизводства во всех структурах. Это значит, что по-прежнему данный вид деятельности будут осуществлять непрофессионалы, следовательно, по-прежнему будут актуальны слова профессора Т.В. Кузнецовой, приведенные выше.

Возможен и другой вариант, который, на наш взгляд, заслуживает соответствующей проработки – это открытие профиля «Документационное обеспечение управления» в рамках направления подготовки «Государственное и муниципальное управление» с включением дополнительного набора профессиональных компетенций, необходимых для осуществления соответствующих видов деятельности (на уровне бакалавриата, а в последующем – магистратуры).

В целом, разрабатывая концептуальные подходы к формированию компетенций государственных и муниципальных служащих, необходимо учитывать, что в настоящее время становление новых систем профессиональной подготовки и переподготовки, а также повышение квалификации государственных и муниципальных служащих «невозможно без глубокого и всестороннего изучения всей системы профессионального обучения управленческих кадров. Выявление рациональных элементов в историческом опыте профессиональной подготовки управленческих кадров России и их творческое использование являются фактором в решении современных задач государственного строительства»¹⁷. В этой связи освоение компетенций в сфере ДОУ должно основываться на отечественном опыте профессиональной подготовки специалистов по специальности «Документоведение и документационное обеспечение управления». В условиях реформирования системы высшего образования необходимо обеспечить виды деятельности в сфере ДОУ, установленные новыми федеральными государственными образовательными стандартами, в частности по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление», формированием соответствующих компетенций. Полученные знания, умения и навыки в данной сфере, являясь необходимым фундаментом для начала профессиональной деятельности, позволят в дальнейшем продолжить формирование

индивидуального профиля компетенций государственного (муниципального) служащего в соответствии с должностными регламентами в рамках системы повышения квалификации и профессиональной переподготовки.

Примечания

- ¹ *Лидак Л.В., Мухомтова Т.А.* Педагогическая модель формирования социальной компетентности муниципальных служащих // Педагогическое образование в России. 2014. № 4. С. 36.
- ² *Кузнецова Г., Смеляков М.* Кому доверить документ? // Правда. 1980. 2 июля.
- ³ Словарь иностранных слов. 14-е изд., испр. М.: Русский язык, 1987. С. 241.
- ⁴ См., например: *Демин А.А.* Государственная служба в странах основных правовых систем мира. М.: Книгодел, 2008; *Кабашов С.Ю.* Морально-этические и правовые основы государственного и муниципального управления: профессиональная этика, кадровая политика, планирование карьеры и противодействие коррупции: Учеб. пособие. М.: Дело АНХ, 2010.
- ⁵ См., например: *Ларин М.В., Дмитриева А.П.* Мониторинг объемов документооборота в федеральных органах исполнительной власти // Делопроизводство. 2014. № 3. С. 9–13; *Ларин М.В., Романченко Е.В., Юмашева Ю.Ю.* Разработка комплексных архивоведческих и документоведческих функциональных требований к информационным системам, обеспечивающим электронный документооборот в процессе внутренней деятельности федеральных органов исполнительной власти // Вестник архивиста. 2014. № 3 (127). С. 209–224; *Ермолаева А.В.* Документационное обеспечение деятельности органов государственной власти в постсоветский период: тенденции и перспективы развития // Вестник РГГУ. 2014. № 2 (124). Серия «Документалистика. Документоведение. Архивоведение». С. 99–109.
- ⁶ См., например: *Фионова Л.Р., Золотова Т.А.* Модели и алгоритмы для создания компетентностно-ориентированных информационных ресурсов при переподготовке государственных служащих // Дистанционное и виртуальное обучение. 2011. № 7. С. 65–76; *Фионова Л.Р.* Документационное обеспечение управления – обязательная компонента в подготовке управленческих кадров // Теория и практика общественного развития. 2014. № 5. С. 60–62; *Двоеносова Г.А.* Кто управляет документами? // Вестник Казанского государственного энергетического университета. 2009. № 1 (1). С. 53–59.
- ⁷ *Мугалева (Коршак) Н., Варнахина Е., Гордеев М.* Административные регламенты как инструмент регламентации процессов госслужбы – достижения и проблемы [Электронный ресурс] // Технологии регламентации деятельности и стимулирования труда. URL: <http://www.upravtech.ru/content/articles/index.php?article=410> (дата обращения: 12.02.2014).

- ⁸ *Ермолаева А.В.* Формирование систем документации в органах исполнительной власти // Вестник СГСЭУ. 2010. № 4 (33) С. 46–49.
- ⁹ *Ермолаева А.В., Азеева К.М.* Документационное обеспечение услуг в сфере занятости населения // Делопроизводство. 2014. № 3. С. 40–49.
- ¹⁰ *Куришьева Н.М.* Оценка профессиональной компетентности государственных и муниципальных служащих // Практика муниципального управления. 2012. № 7.
- ¹¹ *Иванова С.* Развитие потенциала сотрудников: Профессиональные компетенции, лидерство, коммуникации / С. Иванова и др. М.: Альпина Бизнес Букс, 2008.
- ¹² Приказ Министерства образования и науки РФ от 17 января 2011 г. № 41 (в ред. от 31.05.2011 № 1975) «Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки 081100 Государственное и муниципальное управление (квалификация (степень) “бакалавр”)» / зарегистрировано в Минюсте РФ 31 марта 2011 г. № 20353.
- ¹³ В Поволжском институте управления имени П.А. Столыпина (филиал РАНХиГС) в учебном плане на дисциплину «Основы делопроизводства» выделено 4 з.е. 144 ч.).
- ¹⁴ Приказ Министерства образования и науки РФ от 10 декабря 2014 г. № 1567 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление (уровень бакалавриата)» / зарегистрировано в Минюсте РФ 5 февраля 2015 г. № 35894.
- ¹⁵ ГОСТ Р 7.08–2013. 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 № 1185-ст.
- ¹⁶ Там же.
- ¹⁷ *Васютин Ю.С.* Исторический опыт как фактор подготовки кадров государственной службы в современных условиях // Образование и общество. 2001. № 4 (10).

О ПРОБЛЕМАХ И ПЕРСПЕКТИВАХ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННО-ДОКУМЕНТАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ УПРАВЛЕНИЯ

Статья посвящена проблемам и основным направлениям деятельности документоведов в условиях повсеместного перехода к использованию документов в электронной форме, автоматизированных технологий работы с документами. Рассматривается распределение ролей между IT-службой и службой ДОУ в организации управления документами, проблемы унификации документов в электронной форме, дифференциации подходов к работе с электронными документами разных видов, категорий и сроков хранения, обеспечению сохранности документов в электронной форме.

Ключевые слова: документоведение, делопроизводство, управление документами, электронные документы, документы в электронной форме.

Традиционные технологии делопроизводства, работы с документами обрабатывались многими десятилетиями и даже столетиями. Они обеспечивают удобство работы с привычными всем документами на бумаге.

Наличие набора реквизитов, унификация их расположения – это удобство работы с документами, единообразие их оформления, что позволяет сразу найти нужные реквизиты документа, ускоряет его регистрацию. Установленные правила делопроизводства обеспечивают контроль за процессами работы с документами, моментальный поиск, способствуют сохранности документов и т. д.

Традиционные технологии полностью отработаны до мелких деталей.

Но последние десятилетия, с внедрением компьютеров, технологии работы с документами начали меняться. Сначала, когда компьютер выполнял вспомогательную роль, как инструмент автоматизации процессов регистрации, контроля исполнения документов, он оставался дополнительным инструментом, ускоряющим работу,

повышающим оперативность и качество информационно-документационного обеспечения управления, но не влияющим принципиально на технологию работы.

Сегодня, с развитием информационно-коммуникационных технологий и переходом к электронным документам, делопроизводственные процессы принципиально меняются, попытки работать с документами в электронной форме так же, как мы работаем с традиционными документами, приводят нас в тупик.

Да, в основе лежат всё те же основные направления ДОУ: создание и оформление документа, его регистрация, организация движения документов (согласование), контроль исполнения, информационно-справочная работа, экспертиза ценности и организация текущего хранения документов. Но содержание этих процессов кардинально меняется. Значение одних операций падает, например, информационно-справочная работа выполняется практически автоматически, других – возрастает, таких как обеспечение сохранности документов. Появляются новые задачи, например, обеспечение юридической значимости документа при его хранении, кардинально меняется форма документа.

Перед документоведением возникают новые вызовы. Нам необходимо решительно пересмотреть привычные технологии.

Роль документоведов и службы ДОУ. С переходом к автоматизированным технологиям всё чаще вопросы организации работы с информацией и документами в электронной форме относят к ведению ИТ-службы. Служба ДОУ ставится перед фактом. Ключевая задача ДОУ сегодня – вернуть утрачиваемые позиции и выйти на новый уровень – службы, обеспечивающей единое информационно-документационное пространство, организацию работы всех сотрудников с любыми документами независимо от носителей информации, в любом месте, в любое время. Компьютер – это только универсальный инструмент и определять, как его использовать оптимальным образом, должны документоведы.

Попытки передать организацию работы с документами ИТ-специалистам порождают многочисленные проблемы. Сфера ИТ – настройка, поддержание работоспособности программно-аппаратных комплексов ДОУ в соответствии с требованиями, техническими заданиями, разрабатываемыми документоведами, специалистами в сфере ДОУ.

Каковы основные направления деятельности документоведов в этих условиях?

1. Унификация документов. Автоматизация обработки документов резко повышает требования к уровню их унификации для

того, чтобы СЭД различных производителей могли обработать любой поступивший документ. Основы взаимодействия СЭД заложены в ГОСТ Р 53898-2010 «Системы электронного документооборота. Взаимодействие систем управления документами. Требования к электронному сообщению». Дальнейшая детализация требований к документам в электронной форме, обеспечение беспрепятственного обмена документами – важнейшая задача документоведения. В 2002 г. с принятием Федерального закона «Об электронной цифровой подписи» не были решены вопросы единого пространства подписей, и как результат мы получили множество несовместимых друг с другом ведомственных систем электронной подписи и только с принятием нового закона в 2011 г. с большим трудом мы переходим к единой электронной подписи для всех ведомств и любых документов. Важно не допустить подобного в отношении электронных документов. Например, вступившая с этого года система работы с электронными счетами-фактурами – это пример такой закрытой ведомственной системы, требующей работы через уполномоченных операторов со всеми сопутствующими проблемами типа того же роуминга документов между операторами...

2. Состав и наименования реквизитов, оформление документов. С новыми технологиями меняется состав реквизитов документа, сейчас это даже уже не реквизиты, а метаданные, появляются новые реквизиты, уходят старые, например теряет значение отметка о поступлении документа, реквизит «подпись» делится на части, во многих случаях фиксируется не только дата, но и время создания или поступления документа, краткий заголовок документа меняется на аннотацию и т. п. Важно не механически переносить сложившиеся реквизиты, а анализировать структуру метаданных, определять их формат.

3. Отсюда вытекает другая задача – унификация форматов справочников СЭД. Сегодня СЭД – не отдельно используемая система, а часть информационного пространства организации. СЭД работает совместно с другими системами – бухгалтерскими, кадровыми, управления предприятием, управления взаимоотношениями с клиентами и др. Для обеспечения однократности ввода данных, совместного использования справочников необходима унификация форматов сведений в справочниках, что невозможно без службы ДОУ. Отдельная задача, которую надо продумывать – это выявление ошибок в справочниках. Человеческий фактор при любой автоматизации неизбежно остается, и это также надо всегда учитывать в разрабатываемых инструкциях и регламентах.

4. Деление документов на группы. Традиционное оформление документов в зависимости от важности, вида документа: на бланке, не на бланке, с печатью... Сегодня мы имеем другое деление – электронные документы, подписанные усиленной квалифицированной электронной подписью, электронные образы документов, заверенные электронной подписью организации, незаверенные образы документов, внутренние документы, подписанные усиленной неквалифицированной подписью или простой электронной подписью, электронные сообщения, базы данных и др. Необходимо определить, в каком случае и как должны оформляться документы в зависимости от вида документа, его срока хранения и т. п. Отсюда вытекает необходимость определения сроков жизни (экспертиза ценности) на этапе создания документа. Разделение технологий работы с документами временного (до 5 лет), долговременного, постоянного сроков хранения.

5. Последний опрос по уровню внедрения рынка СЭД, проведенный DOCFLOW¹, показал, что из более 1000 опрошенных компаний лишь 2 процента не используют СЭД. Совсем недавно, 25 декабря, Постановлением Правительства РФ утверждены «Правила обмена документами в электронном виде при организации информационного взаимодействия»². Это значит, что мы находимся на переломном рубеже и задача документооборота – максимально выработать и внедрить единые правила работы с электронными документами. В то же время чрезмерно высокие требования к защите документов существенно усложняют и замедляют внедрение полноценного документооборота в государственном масштабе.

6. Проблема обеспечения сохранности документов в электронной форме. Вышеупомянутое исследование рынка ЕСМ и СЭД 2014 от DOCFLOW показало, что в 12 % компаний документы хранятся в личных папках на компьютерах сотрудников. Думаю, если взять сегмент государственных учреждений, особенно в субъектах Российской Федерации, муниципальных органах, малом и среднем бизнесе, процент будет существенно выше. Только максимальная централизация хранения документов позволяет обеспечить соблюдение необходимых регламентов хранения документов, защиту от всевозможных угроз: от несанкционированного доступа, модификации, вирусной атаки, утери при аппаратном сбое и т. п. Не решены вопросы носителей: отработанная технология хранения на DVD-дисках уже устарела, переход на Blu-ray диски не поможет, оптические приводы уходят в прошлое, а жесткие диски недолговечны, в них отсутствует защита от перезаписи. Повсеместный переход к «облачным» технологиям предполагает, что документы

и метаданные «размазаны» в нескольких экземплярах по различным физическим носителям (отказоустойчивым дисковым массивам, резервным копиям и т. п.). Многие считают, что обеспечение сохранности информации на уровне файлов и баз данных внутри компьютерных систем, серверов и дисковых массивов – это задача ИТ-службы. Частично это так, но не полностью. ИТ-специалисты, системные администраторы, администраторы резервного копирования, администраторы баз данных – все они обслуживают систему, но используемые ими процедуры резервного копирования направлены на оперативное хранение документов, возможность восстановления после сбоя. Информация в виде резервных копий хранится максимум 2–3 месяца и потом перезаписывается. Архивные же технологии предполагают долговременное хранение, что требует другого подхода.

Поэтому крайне необходимы обязательные для всех правила, обеспечивающие единый регламент обеспечения сохранности документов, включая метаданные, для организаций всех форм собственности. Необходимость ускорения создания государственного Центра хранения электронных документов (ЦХЭД) как гарантии сохранности документов.

7. Архивное хранение. Крайне сложно обеспечить необходимую ИТ-инфраструктуру (не только технику, но и квалифицированный персонал) на уровне субъектов РФ, муниципалитетов, отдельного учреждения даже федерального уровня. При работе через Интернет неважно, где физически размещаются данные. Централизация хранения решает эту проблему. Неважно, будут ли использоваться мощности существующих ЦОД, созданных Минкомсвязи России, или создан специализированный ЦОД (ЦХЭД), хотя второй вариант, конечно, предпочтительнее. Конечно, все не так просто, надо обеспечить юридическую основу для передачи годовых разделов документов постоянного срока хранения в ЦХЭД сразу после завершения документов в делопроизводстве, гарантировать защиту от несанкционированного доступа. Одно дело, когда мы храним в архиве дела с документами 15-летней и более давности, и совсем другое – документы, всего год-два как заверщенные в делопроизводстве. Представляется, что этот сервис мог бы вводиться поэтапно – сначала для федеральных органов исполнительной власти, потом для субъектов РФ, муниципальных структур и постепенно, на договорной основе – для коммерческих структур – источников формирования Архивного фонда РФ.

8. Электронные документы вместо традиционных. Последнее время можно наблюдать попытки 100%-ного перехода на электронные

документы. На наш взгляд, мы сами загоняем себя в тупик. Подавляющая часть документов большинства организаций – это документы временного (до 5 лет) срока хранения. И эти документы мы безболезненно можем создавать, передавать и хранить в электронном виде без вывода на бумагу. Как только мы говорим о документах постоянного или долговременного срока хранения – возникает множество сложностей по обеспечению юридической значимости документов при длительном хранении, миграции и конвертации данных, проблемы с воспроизведением документов устаревших форматов и т. п. Повсеместное использование формата PDF-A помогает, но полностью не решает вопрос. Однако если мы согласимся на создание дубликата документа постоянного и долговременного срока хранения на бумаге – сразу все становится намного проще и гораздо дешевле. Документ в электронной форме может использоваться в текущем делопроизводстве и как часть научно-справочного аппарата в дальнейшем, а экземпляр на бумаге – обеспечивать долговременное хранение.

9. Переход к новым технологиям повышает роль службы ДОУ как организатора всех процессов работы с документами в учреждении, предъявляет высокие требования к квалификации документоведов, знанию ими современных автоматизированных технологий, требует опережающей проработки вопросов использования IT-технологий в управлении документами на всех стадиях жизненного цикла документа.

Примечания

-
- ¹ Исследование рынка ЕСМ и СЭД 2014 от DOCFLOW: компании готовы к наращиванию функциональности систем [Электронный ресурс] // DOCFLOW. URL: <http://www.docflow.ru/news/analytics/detail.php?ID=29537> (дата обращения: 28.02.2015).
 - ² Постановление Правительства РФ от 25.12.2014 № 1494 «Об утверждении Правил обмена документами в электронном виде при организации информационного взаимодействия».

ПРАВИЛА РАБОТЫ АРХИВОВ ОРГАНИЗАЦИЙ: ДОКУМЕНТОВЕДЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

В докладе рассмотрены основные этапы разработки новых правил работы архивов организаций и научные проблемы, которые возникли в ходе подготовки проекта правил, особенно в связи с включением в правила положений, касающихся электронных документов. Сделан вывод о необходимости глубокой научной проработки вышеназванных проблем.

Ключевые слова: документ, электронный документ, делопроизводство, документооборот, управление документами.

Применение информационно-коммуникационных технологий в работе с документами и внедрение систем электронного документооборота породило много проблем, требующих как теоретического осмысления, так и практических решений. В сложившихся условиях ВНИИДАД осуществляет изучение документационного обеспечения сферы государственного управления в самых разных аспектах деятельности. И не только изучает, а готовит нормативные документы, призванные их урегулировать. Подготовка таких документов осуществляется в рамках конкретных технических условий государственного задания. К числу таких документов относятся «Правила организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в органах государственной власти, в органах местного самоуправления и организации», которые институт разрабатывал последние несколько лет.

Подготовка данного нормативного документа была вызвана несколькими причинами. Во-первых, известные всем Правила работы архивов организаций 2002 г. имеют статус методического документа, во-вторых, было необходимо пересмотреть требования к организации хранения документов в архиве предприятия с уче-

том требований Федерального закона от 22 октября 2004 г. № 125 «Об архивном деле в Российской Федерации» и во взаимосвязи с утвержденными в 2007 г. «Правилами организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, организациях Российской академии наук». Таким образом, новые Правила должны приобрести более высокий статус нормативного документа и встроиться в цепочку нормативных актов, которые существуют в архивной сфере для того, чтобы упорядочить работу архивов всех уровней и дать архивистам четкие ориентиры по организации их работ.

Изменение статуса данных Правил, более высокий уровень этого документа, с одной стороны, имеет положительное значение, с другой – определяет более жесткие требования к его содержанию. Если мы возьмем в руки аналогичные правила, которые были разработаны в советское время, то увидим, что они представляют собой увесистый томик, который содержит не только нормы, не только требования, но, как правило, дает инструментарий архивисту, как эти нормы следует исполнять.

В современных условиях мы лишены такой возможности, Правила – это строгий нормативный документ, который регистрируется Министерством юстиции, и поэтому он должен содержать только нормативную часть. Все остальное из Правил должно быть исключено. Именно в этой части проект новых Правил подвергался критике со стороны архивистов, которые постоянно говорят о том, что Правила должны быть подробными и содержать не только сами нормы, но и механизм их осуществления.

Необходимо отметить, что работа над Правилами с перерывами ведется с 2010 г., она то останавливалась, то активизировалась по мере осознания требований к нормативному документу такого уровня. В 2013 г. была создана рабочая группа, которую возглавил руководитель Федерального архивного агентства А.Н. Артизов. Мне бы хотелось обратить внимание на то, как проходила работа с этим документом на заключительном этапе. Проект Правил был разослан во все субъекты Российской Федерации, во все государственные архивы. Предполагалось, что и муниципальные архивы в контакте с региональными архивами тоже примут участие в рецензировании проекта Правил, который был подготовлен рабочей группой во ВНИИДАД.

Такое масштабное обсуждение проекта Правил не имело аналогов в практике. Мы получили свыше 400 замечаний от более чем

50 рецензентов. Такое стало возможным благодаря решению Совета по архивному делу в Анапе в 2013 г. Там было принято решение опубликовать проект права для того, чтобы все желающие могли принять участие в его обсуждении. Более того, после того как мы собрали, обобщили, обработали все полученные нами замечания, Росархив пошел еще на одну очень интересную стадию обсуждения этого документа. Федеральные органы исполнительной власти, Администрация Президента, Верховный суд, Банк России, федеральные архивы, ряд ведомственных архивов были привлечены к участию в этой работе. Эти организации тоже проявили заинтересованность и прислали нам еще примерно 100 дополнительных замечаний, которые были обработаны в ходе заседаний работы группы, которая занималась подготовкой Правил. И конечно, такое обилие замечаний позволило учесть, насколько возможно, мнение архивистов-практиков, специалистов, которые занимаются этим вопросом каждый день, использовать положительный опыт в работе над созданием Правил.

В этой связи вызывает удивление появление в последнее время отдельных негативных заявлений, которые нами расцениваются как, мягко говоря, недобросовестные, подготовленные теми людьми, которые никогда не занимались подобной работой и не участвовали в практике подготовки сколько-нибудь значимых нормативных документов на государственном уровне. Тем не менее эти мнения мы знаем и учитываем, поскольку в конечном итоге это тоже помогает в продвижении по пути решения наших проблем.

Не останавливаясь подробно на содержании правил, хочу отметить, что они предназначены для работы с документами в архиве организации вне зависимости от ее размера, сферы деятельности и организационно-правовой формы. Поэтому сложность подготовки документа заключалась в необходимости придать универсальный характер содержащимся в нем требованиям.

Проект Правил прошел согласование в Министерстве культуры РФ, Министерстве связи и Министерстве юстиции. Именно процесс согласования выявил, что наибольшие разногласия касаются пунктов Правил, регламентирующих работу с электронными документами. А корни этих проблем и разногласий лежат в сфере оперативной работы с документами, то есть в сфере профессиональной деятельности документоведов.

Сегодня существует понимание того, что технология работы с электронными документами позволяет с новых позиций рассматривать и организацию работы по их архивному хранению. Мнение о том, что следует пересмотреть сроки хранения электронных

документов в архиве организации, высказывались неоднократно. Изучение этой проблемы требует привлечения и зарубежного опыта, поскольку в работе с электронными документами национальные архивы многих стран ищут свежие, новые решения, часто отбрасывая те нормы, которые действовали для документов на традиционных носителях.

В частности, Национальный архив Великобритании комплектуется электронными документами из текущего делопроизводства, буквально «с колес»; ряд документов из министерств направляется по защищенным каналам связи в Национальный архив и сохраняется на серверах Национального архива.

Если говорить об архивном деле в Германии, то если раньше документальный фонд организации передавался в промежуточный архив и лишь через 25 лет их обработку начинали архивисты национального архива, то сегодня речь идет о том, что бы создать промежуточный архив электронных документов для того, чтобы архивисты могли как можно раньше начать разбираться с электронными документами. Этот пример наглядно показывает, как абсолютно четкая парадигма, ориентированная на соблюдение правил работы с бумажными документами, начинает меняться в отношении электронных документов. Немецкие архивисты надеялись, что автоматизированные системы помогут формировать фонд электронных документов, которые в соответствии со всеми действующими правилами делопроизводства и в организованном порядке будут поступать сначала на промежуточное хранение, потом в Федеральный архив в г. Кобленце. Однако на практике так не получилось, и сейчас они ищут выход из этой ситуации – организовать передачу цифрового документального наследия в специально созданный промежуточный архив.

Понимая всю сложность сложившейся ситуации, учитывая уровень подготовки наших архивистов и готовности архивов, главным образом их информационных систем, мы должны были попытаться с помощью новых правил сделать все, чтобы не потерять электронный документ.

Регламентируя работу с электронными документами в архиве организации, мы не можем не учитывать тех процессов и решений, которые сегодня осуществляются в сфере оперативной работы с этими документами, в сфере делопроизводства. Поскольку нам известно, что в Министерстве связи идет работа по реализации пилотного проекта организации обмена электронными документами между федеральными органами исполнительной власти и вырабатываются все технические, технологические и содержательные

методы этой работы, мы учли эти разработки в Правилах. Речь идет, в частности, о понятии контейнера электронного документа. Поскольку такие контейнеры будут формироваться в ходе обмена электронными документами внутри систем автоматизированного делопроизводства, то именно в таком «контейнерном» виде они и должны поступить на архивное хранение (имеются в виду документы постоянного срока хранения).

Проблема заключается в том, что в Правилах должно быть включено уже апробированное решение, которое прошло проверку на практике, а поскольку такого не существует, мы вынуждены были ориентироваться на то решение, которое вырабатывает Министерство связи, потому что другого грамотного варианта на сегодняшний день в документоведении и архивном деле не существует.

Еще одна большая проблема, которая возникает в связи с использованием электронных документов, это проблема терминологии. Даже в нормативных документах разных уровней мы имеем дело с многочисленными понятиями электронного документа, зачастую без пояснения того, что под ними реально понимается. Помимо электронных документов используют понятия: документы в электронном виде, документы в электронной форме, образы электронных документов, сканированные копии, сканы и т. д. А если мы посмотрим ведомственные (нотариальные, таможенные и пр.) или региональные нормативные акты, то увидим, что пределов для терминологического творчества не существует. Вызывает недоумение не только разнообразие терминов, но и соответствующих им определений. Например, в «Правилах обмена документами в электронном виде при организации информационного взаимодействия», утвержденных Постановлением Правительства РФ от 25 декабря 2014 г. № 494, под документом в электронном виде понимается структурированная совокупность данных, обрабатываемая с использованием информационных технологий, представляющая собой установленный набор реквизитов, включая реквизиты, содержащие информационные данные документов и усиленную квалифицированную электронную подпись. С позиций документоведения документ не может представлять собой ни структурированную совокупность данных, ни установленный набор реквизитов. Это скорее технологический подход к документу с точки зрения специалистов по информатике. Подобная несогласованность в определениях и формулировках порождает дополнительную неопределенность по отношению к электронным документам, проблемы организации работы с которыми только нарастают.

Еще один актуальный вопрос связан с форматом электронного документа. В Правилах должен быть регламентирован вопрос о формате хранения электронных документов в архиве организаций. С моей точки зрения, жесткое закрепление формата является нецелесообразным, поскольку для обеспечения аутентичности и неизменяемости документа целесообразно хранить их в том формате, в котором они были созданы в системе, поскольку в этом случае совершенствование системы обеспечит при необходимости конвертацию и поддержку этих документов в актуальном состоянии.

В Правилах требование фиксации формата электронных документов реализовано в минимальном объеме и предложено для документов постоянного срока хранения, которые, возможно, пойдут на хранение в государственный архив, использовать общепризнанный формат PDF/A. Вместе с тем нельзя быть уверенными в том, что такое решение в дальнейшем не может быть подвергнуто изменениям.

Не менее интересна проблема с требованием ввести в Правила понятие «экземпляр электронного документа». В архивном деле понятие «экземпляр документа» отсутствует, есть подлинник и есть копии, которые можно изготовить с этого подлинника. Может существовать копия на правах подлинника в случае необходимости. Подобное требование со стороны Министерства связи было вызвано непониманием сущности документа, в том числе и электронного, его уникальности.

Большая сложность нормотворческой деятельности именно в том и заключается, что она, к сожалению, не оставляет места для научного поиска. Все решения должны быть апробированы, взвешены и должны иметь возможность быть реализованными в практической деятельности. Однако они не появляются вдруг, а являются результатом многолетних исследований наших ученых в сотрудничестве со специалистами Академии наук, РГГУ, специалистами-практиками. А тематика направления этих исследований зачастую проявляется особенно ярко при разработке нормативных актов, высвечивая неурегулированные вопросы, а значит и нерешенные проблемы в сфере организации работы с документами. Таким образом, подводя итоги, следует сказать о том, что разработка любого нормативного акта в сфере управления документами, прежде всего, должна опираться на комплекс теоретических исследований. Другим выводом является то, что в ходе подобной работы возникает значительное число проблем, которые требуют научной проработки, дальнейших исследований в сфере управления документами.

ДОКУМЕНТ КАК ПРЕДМЕТ ИССЛЕДОВАНИЯ КУЛЬТУРЫ

Статья посвящена определению документа как ключевой проблемы архивоведения, управления документами и информацией. Интерес к этому основному явлению культуры проявляют разные науки (право, администрация, управление, дипломатика и др.). Также он интересует исследователей культуры письма, антропологии культуры и медиэвистики. Данная тематика вдохновляет на развитие научных и образовательных структур, как, например, действующее в Люблине направление подготовки: архивоведение и управление записями информации.

Ключевые слова: документ, архивоведение, документоведение, дипломатика, культура письма, Люблин.

В данной статье предпринята попытка показать важность документа для развития культуры и цивилизации в прошлом, настоящем и будущем. При этом необходим целостный и системный подход к такой широкой проблеме. Очень важно учитывать огромное количество теоретических исследований по вопросам культуры, цивилизации, письменности и документа в мировой историографии, которые в данном контексте будут подчинены практическим целям.

Речь идет об определении областей, которые надо рассматривать как ключевые для развития научной и учебной базы направления подготовки «Архивоведение и современное управление записями информации». Все это должно стать основой для формирования интеллектуалов-гуманитариев будущего.

Направление подготовки «Архивоведение и современное управление записями информации» учреждено в Университете Марии Кюри-Склодовской в Люблине. На данный момент это только бакалавриат, но в 2015/2016 академическом году начнется и

магистерская программа по этому направлению. Данная магистерская программа даст возможность продолжения образования для бакалавров всех направлений, но особенно изучающих архивоведение¹.

Для того чтобы достичь практической цели, необходимо четко определить теоретические основы. Как я уже говорил, на мой взгляд, следует начать с определения понятия «документ» и его категорий. Это составляет основу понятийного аппарата для ряда научных и практических дисциплин – архивоведения, документоведения, управления документацией и управления записями. Без формулировки понятия «документ» трудно определить цели, сферу применения, методы исследования и важность для каждой из названных дисциплин, которые помимо научной ценности также имеют значение для профессиональной и общественной деятельности. Каждая из них имеет свое собственное происхождение, по-своему развивается и по-разному определяет свою идентичность. Однако же нам важно понять, что их объединяет.

Архивоведение в Польше остается в сильной связи с историей, что видно хотя бы из того, что в большинстве университетов оно преподается в рамках направления «история», и лишь в нескольких – как самостоятельное направление, но всегда в структурах институтов истории. Еще не так давно на общих съездах польских историков существовала секция вспомогательных исторических наук и архивоведения. Сегодня уже большинство архивистов считают, что их дисциплина достигла полной самостоятельности. Нет сомнений, что такой важный практический инструмент работы историка с источниками, как архивоведение, остается одной из вспомогательных исторических наук. В эту группу уже в 1948 г. ее включил Александр Гейштор, а после него Юзеф Шимански – создатель ведущей в Польше люблинской школы вспомогательных исторических дисциплин, что получило закрепление в его фундаментальном собрании знаний об этих дисциплинах, многократно издаваемом в 1972–2004 годах. И Гейштор, и Шимански пользовались при этом названием «наука об архивах».

В Европе без сомнений принимается факт, что архивоведение уже полноценно сформировалось как область образования и науки. Долго развивающееся в рамках исторических наук, оно, наверное, и в будущем не прервет своей связи с историей.

Это создает предпосылки, чтобы пересмотреть определение документа, созданное дипломатикой и предложенное в первом польском академическом пособии авторства Станислава Кентжинского (1935 г.) «Контур науки о документе веков средних». Ни Александр

Гейштор, ни Юзеф Шимански в своих академических пособиях не пользовались этим определением своего мастера. Кентжински пошел по стопам Юлиуса фон Фикера (1826–1902), который, употребляя термин *Urkundenlehre*, сопротивлялся школе Теодора фон Сикеля (1826–1908), поощрявшего дипломатику как науку почти самостоятельную, очень зрелую в своих разработанных методах. Однако его внимание в основном сосредоточивалось на критике аутентичности документа, оторванной от общих нужд исторической науки, особенно истории права.

Обратимся к «Международному словарю дипломатики». Определения в нем сформулированы по-французски: «Un acte écrit <...> est un écrit où se trouve consigné, soit l'accomplissement d'un acte juridique, soit l'existence d'un fait juridique, soit encore éventuellement un fait quelconque dès lors que l'écrit est rédigé dans une certaine forme propre à lui donner validité»². Не вдаваясь в подробные рассуждения³, сразу видно, что документ – это письмо, обладающее законной и административной силой. Форма документа должна быть средством его аутентификации, подтверждения подлинности, что и определяет его большую или меньшую достоверность. Хорошим примером является нотариальный акт, который, на самом деле, и есть публичный документ. В случае его рассмотрения в суде необходима лишь проверка его аутентичности. При этом нет смысла проверять его содержание.

В вышеупомянутом подходе документ представляется понятием общим, включающим в себя акты, административные бумаги, служебные документы, корреспонденцию разных учреждений и т. д. Данные документы могут иметь широкое публичное распространение и юридическую силу, а могут иметь действие внутри одной организации. Но и в том и в другом случае они всегда остаются орудием реализации власти, будучи, например, доказательством действий исполнителей. Это дает возможность контролировать действия этих лиц и как следствие более эффективно ими управлять. Это же относится к небольшим организациям малого бизнеса, где действуют только распоряжения собственника или управляющего.

Польским архивоведением принято определение документа, сформулированное Гаролдом Стайнакером (Harold Steinacker) в его пособии по дипломатике 1927 г. «Польский архивный словарь» передает его следующим образом: «Документ – это удостоверенное письмо, созданное с сохранением принятых в данной эпохе и месте внешних форм, подтверждающее или создающее определенный законный статус либо используемое для реализации чьих-либо

прав»⁴. Подобные определения уже формулировались в немецкой дипломатической литературе историко-правовой школы. Нетрудно заметить, что данный подход соотносится с «Международным словарем дипломатики» и является закономерным следствием этого направления. В одном из пособий по польскому архивоведению определения «документация» и «документ» приводятся как синонимы, доказывая, что в «архивоведении ... документом в самом общем понятии именовано доказательство в самом широком понятии этого слова, вне зависимости от формы, в которой существует»⁵.

Выполнение документом функции доказательства или свидетельства отражено в понятии «управление записями»: «Records – information created, received, and maintained as evidence and information by an organization or person, in pursuance of legal obligations or in the transaction of business»⁶. Надо подчеркнуть, что в таком подходе не каждый «document» является записью (records), поскольку «document – recorded information or object which can be treated as a unit». Таким образом, документ будет считаться записью, если он введен в систему «records management»⁷. Если мы посмотрим на определение аутентичности и достоверности записей в стандарте ISO 15489, то не можем не обратить внимание, что их взяли – по крайней мере, косвенно – из пособий по дипломатике давних веков. Следовательно, неудивительным выглядит высказывание Луцианы Дуранти, что «the development of the two disciplines of records management and diplomacy is inextricably linked»⁸.

Понятия документа (записи) в дипломатике (которую мы вполне можем тоже именовать наукой о документе), архивоведении и управлении записями объединяет, прежде всего, выполнение им функции законного доказательства или свидетельства. Для развития культуры и цивилизации требовалась достоверная информация о законности того или иного явления или статуса. Отсюда значение письменных документов в истории и сегодня. Издревле возникали проблемы с подтверждением достоверности правового статуса, основанного только на показаниях свидетелей. Неустойчивость памяти, краткость человеческой жизни – все это дает преимущество доказательства, оформленного в письменном виде. Такие доказательства, представленные, к примеру, официальным документом, имеют полную публично-законную силу, сберегая время и усилия судей и иных лиц, принимающих решения. У них не было необходимости кропотливо искать истину в ходе судебного разбирательства и допроса свидетелей. Вполне достоверно подтверждал правду документ. Кроме того, документ всегда был орудием власти, который давал возможность успешно управлять с использованием

коммуникационных технологий, преодолевающих время и пространство.

Документ был и остается очень важным фактором культуры и цивилизации. Самым лучшим примером этого является особое значение документации в модели бюрократии, созданной Максом Вебером. В конце концов, бюрократия – это власть, осуществляемая чиновниками. Их бюро – столы для писания бумаг вполне можно считать престолами правителей.

С этой точки зрения, нет никаких сомнений, что, пытаясь представить себе научную базу для архивоведческих направлений и направлений в области управления записями, надо обратить внимание главным образом на такие аспекты, как правовая культура, административная культура и организационная культура. Следовательно, речь идет о юридических науках, науках об администрации, теории организации и управления. Поскольку документ является носителем записанной информации, добавить к этому списку следует науки об информации, а именно управление знанием и управление информацией. Важными в этом отношении будут также науки о коммуникации, поскольку на наших глазах происходит активный процесс развития информационно-коммуникационных технологий, основанных на электронном документе. Эти перспективы нельзя упускать из виду.

Это очевидные аспекты. Однако следует также обратить внимание на менее осознаваемую категорию – культуру письма, которая особенным образом определяет рамки размышлений над документом, принимаемым как необходимое орудие власти и управления. Исследованию этой культуры уделяется внимание как в медиевистике, так и в антропологии культуры⁹. Попытку упорядочивания этой проблематики проводит Анна Адамска из университета в Утрехте¹⁰. На первый взгляд, эти области кажутся далекими от проблем архивоведения и управления записями, но при ближайшем рассмотрении методы изучения культуры письма древних исторических эпох и дальних стран могут способствовать переосмыслению роли документа и документации, даже в эпоху информационных и коммуникационных технологий. Исследованию культуры письма, а соответственно и документа, всегда должны быть междисциплинарными, поскольку речь идет о сложном культурном феномене. Адамска выделяет внутри них такие основные вопросы: общественный охват культуры письма, отношения между письменностью и устной передачей информации, чтением и структурой текста, письмом и религией, проблемы менталитета, сформированного посредством письма.

Для наших рассуждений особое значение имеет направление исследований, посвященное взаимосвязям между культурой письма и властью. Очевидно, здесь имеется в виду тот же вопрос роли письма в администрации и управлении, развиваемый в рамках исследований о письменности. Интересное замечание, что успешность государственной администрации уже в Средневековье проявлялась в более эффективной архивизации документов, чем в масштабах изготовления документов. Майкл Т. Кланчи (Michael T. Clanchy)¹¹ убедительно показал это в своей замечательной и по сей день модели. Категории, концепции и методы, которые мы можем почерпнуть у исследователей культуры письма, кажутся вдохновляющими для изучения значения информационно-коммуникационных технологий в перспективе развития бюрократии¹².

Вышеперечисленные тезисы, очевидно, являются лишь некоторыми из возможных направлений размышлений, которые показались мне самыми важными для того, чтобы объединить архивоведение, управление документацией и управление записями, сделать из них однородную группу научных и практических дисциплин. Дело в том, что направление подготовки «Архивоведение и современное управление записями информации» постепенно превращается в полноценное образование как для студентов-гуманитариев, так и для практиков-профессионалов с академическим уклоном и возможностью обучения в аспирантуре. Для этого важно обеспечить формирование не только узкопрофессиональных компетенций, но также общегуманитарных, дающих возможность знать и понимать роль документа в культуре письма и в цивилизации в прошлом, настоящем и будущем. В каком-то смысле, образцом этой идеи могут быть библиотковедческие направления подготовки. Их соединение с архивоведением является одним из самых часто применяемых в мире эдукационных решений. В любом случае моя задача состояла не в том, чтобы предложить закрытый список вопросов. Я надеюсь, что мои замечания будут способствовать дискуссии, даже если она окажется острой и полемичной.

Примечания

¹ Скупенски К.А. Управление документацией в Польше: состояние и перспективы». Вестник РГГУ. 2014. № 2 (124). Серия «Документалистика. Документоведение. Архивоведение». С. 194–202.

² *Vocabulaire international de la diplomatie* / Ed. par M.M. Cárcel Ortí. València, 1994. P. 21.

- ³ См. шире: *Skupieński K.* Pytania o definicje dokumentu, kancelarii i archiwum w “epoce bez papieru” // *Zatrzymać przeszłość, dogonić przyszłość. Pamiętnik VI Powszechnego Zjazdu Archiwistów Polskich Wrocław 5–7 września 2012 r.* Warszawa, 2013. S. 243–249.
- ⁴ *Polski Słownik Archiwalny.* Warszawa, 1974. S. 27.
- ⁵ *Biernat Cz.* Problemy archiwistyki współczesnej. Warszawa, 1977. S. 44.
- ⁶ ISO 15489-1. Information and documentation – Records management. Part 1: General, 3.15.
- ⁷ *Ibid.* 3.10
- ⁸ *Duranti L.* Diplomats, New Uses for an Old Science // *Archivaria.* 1989. Vol. 28. Summer. P. 10 [Электронный ресурс]. URL <http://journals.sfu.ca/archivar/index.php/archivaria/article/view/11567/12513> (дата обращения: 17.02.2015). Это одна из шести статей, опубликованных в книге: *Duranti L.* Diplomats: New Uses for An Old Science. Chicago, 1998.
- ⁹ См., например: *Antropologia pisma. Od teorii do praktyki* / Red. Ph. Artières, P. Rodak. Warszawa, 2010; *Goody J.* Logika pisma a organizacja społeczeństwa / Przekł., wstęp i red. G. Godlewski. Warszawa, 2006; *Vandendorpe Ch.* Od papirusu do hipertekstu. Esej o przemianach tekstu i lektury / Tłum. A. Sawisz. Warszawa, 2008.
- ¹⁰ *Adamska A.* Średniowiecze na nowo odczytane. O badaniach nad kulturą pisma // *Roczniki Historyczne.* 1999. Nr LXV. S. 129–160; см. также: *Kultura pisma w średniowieczu. Znanе problemy – nowe metody* / Red. A. Adamska, P. Kras. Lublin, 2013.
- ¹¹ *Clanchy M.T.* From Memory to Written Record: England 1066–1307. 3rd ed. Oxford: Wiley-Blackwell, 2012.
- ¹² *Скупенску К.* Влияние ИКТ на развитие бюрократии в современной Польше // Документ. Архив. История. Современность: Материалы IV Междунар. науч.-практ. конф., посвященной 20-летию подготовки документоведов в Уральском федеральном университете, г. Екатеринбург, 1–4 ноября 2012 г. Екатеринбург, 2012. С. 45–49; см. также: *Skupieński K.* Co z biurokracją w społeczeństwie informacyjnym? // *Przeobrażenia w języku i komunikacji medialnej na przełomi XX i XXI wieku* / Red. M. Karwatowska, A. Siwiec. Chełm, 2010. S. 331–348.

СОЗДАНИЕ ЭЛЕКТРОННОЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СРЕДЫ ДЛЯ ПОДГОТОВКИ ДОКУМЕНТОВЕДОВ

Статья посвящена разработке подхода к созданию электронной образовательной среды для подготовки документоведов при переходе на стандарты третьего поколения. Описан компетентностный подход. Показано применение табличного описания компетенции. Описан алгоритм разработки электронного учебного модуля. Предложен состав электронного учебно-методического комплекса. Предложенный подход позволяет реализовать требования ФГОС.

Ключевые слова: электронная образовательная среда, модель компетенции, компетентностный подход, компетентностный модуль, электронный ресурс, учебно-методический комплекс, обучение.

Одной из важнейших проблем современного образования, как отмечено в Концепции Федеральной целевой Программы развития образования на 2011–2015 годы, является процесс эффективного использования информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ) в сфере образования¹.

Вместе с тем до сих пор использование ИКТ и электронных образовательных ресурсов в сегодняшней образовательной и управленческой практике носит большей частью эпизодический характер. Целостная электронная образовательная среда (далее – ЭОС) как фактор повышения качества образования пока не создана. Решением этой проблемы являются мероприятия Программы по созданию технических и технологических условий, которые позволят преподавателям и обучаемым получить эффективный доступ к источникам достоверной информации по всем отраслям науки и техники, широко использовать новые электронные образовательные ресурсы и пособия в процессе обучения, в том числе дистанционного.

ИКТ позволяют в достаточно короткие сроки (период обучения или переподготовки) подготовить современного специалиста-профессионала, обладающего необходимыми профессиональными компетенциями.

ИКТ в обучении – это технологии, базирующиеся на использовании вычислительной техники для создания, передачи и хранения учебных материалов, организации и сопровождения учебного процесса, для интерактивного взаимодействия студента с преподавателем или обучающим программным средством, а также для тестирования обучаемого.

К известным образовательным ИКТ, наиболее приспособленным для использования в обучении и способствующим формированию ЭОС, относятся следующие²:

- видеолекции;
- мультимедиа-лекции и лабораторные практикумы;
- электронные мультимедийные учебники;
- компьютерные обучающие и тестирующие системы;
- имитационные модели и компьютерные тренажеры;
- консультации и тесты с использованием телекоммуникационных средств;
- видеоконференции.

Для внедрения ИКТ нужны организованные средства сбора, ввода и обработки данных, а также хранения, управления, контроля и предоставления информации, нужна ЭОС.

ЭОС разрабатывается для облегчения управления учебным процессом, для реализации и выполнения следующих целей и задач.

1. ЭОС может улучшить образовательные услуги, повышая качество обучения, увеличивая количество используемой информации, одновременно с этим сокращая затраты времени.

2. ЭОС обеспечивает возможность предоставления своевременной надежной информации, позволяя улучшить процесс принятия решений.

3. ЭОС увеличивает эффективность образовательного процесса. На основе ЭОС можно построить информационную систему (далее – ИС) и с помощью ИС контролировать компетенции обучаемых, корректируя не только образовательную программу, но и приемы, методы и формы работы с обучаемыми.

4. ЭОС активизирует коммуникации. *Находясь на рабочем месте, дома или просто в другом здании*, обучаемые могут использовать компьютеры для входа в сеть образовательного учреждения, чтобы посылать и принимать сообщения, просматривать файлы, исследовать проблемы, готовить презентации и тому подобное.

5. ЭОС повышает качество знаний. Например, сопровождая лекции презентацией, электронными учебниками, преподаватель активизирует мыслительную деятельность обучающихся, повышая процент запоминания учебного материала благодаря двойному воздействию: слуховому и визуальному.

Эффективность управления любой образовательной системой во многом определяется тем, как организованы хранение, поиск, обработка и пополнение информации, то есть тем, насколько эффективно функционирует ЭОС.

При разработке ЭОС все профессиональные компетенции, включенные в портфель бакалавра, по отражению степени овладения предметом предлагается разделить на 3 группы; знаниевые (далее – ЗК), навыковые (далее – НК) и деятельностные (далее – ДК)³.

С учетом веденной классификации при организации учебного процесса для моделирования предметной области предлагается использовать граф Кенига $G(X,R)$ ⁴, вершинами которого являются компетенции, а ребра отражают их взаимосвязь. Множество вершин X графа предметной области включает 3 непересекающихся подмножества Z, H, D , представляющих ЗК, НК и ДК соответственно. Условие непересечения подмножеств Z, H, D вытекает из того, что одна и та же компетенция не может быть одновременно деятельностной и знаниевой, или деятельностной и навыковой, или знаниевой и навыковой⁵.

Связи между вершинами подмножеств Z, H и D определяются на основе табличного описания каждой ДК. Наличие ребра между d_i и z_j или между d_i и h_j означает, что освоение d_i базируется на данной z_j или h_j .

Образовательное пространство представляет собой совокупность знаниевых и навыковых «цепей», соединяющих деятельностные компетенции (рис. 1).

При описании каждой компетенции важно учитывать ее целевое назначение. Предлагается следующая структура модели компетенций⁶ для освоения и тестирования: вид деятельности; задача; необходимые знания (ЗК); необходимые умения (НК); элементарные действия; критерии эффективности (описание того, что подразумевает под собой данная деятельность – ее границы и контекст).

Если мы говорим о подготовке специалистов по документационному обеспечению управления (далее – ДОУ), сфера деятельности будет одна у всех компетенций – это «ДОУ и архивное дело». Виды деятельности выделены в ФГОС: технологическая, организационно-управленческая, проектная, научно-исследовательская.

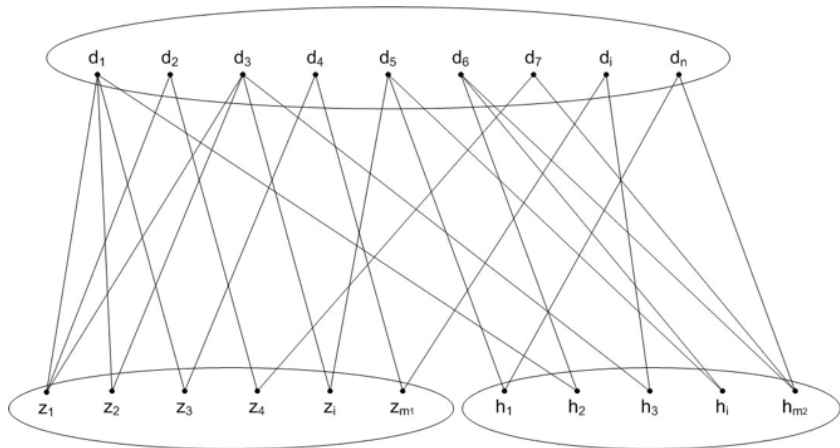


Рис. 1. Граф Кенига $G(X,R)$ – модель образовательного пространства

Необходимо определить задачи по каждому виду деятельности и компетенции, которыми должен владеть специалист, чтобы их решить. Список компетенций будет состоять из трех частей: ЗК, НК и ДК.

Возьмем для примера одну компетенцию бакалавра по направлению «Документоведение и архивоведение» из ФГОС 3-го поколения и составим для нее табличное описание.

Компетенция: «Способен разрабатывать локальные нормативные акты и нормативно-методические документы (положения, инструкции и др.) по ведению ДООУ и архивного дела» (в стандарте она обозначена ПК-25). Это по предложенной классификации – ДК. Ее в свою очередь можно разложить на элементарные способности или элементарные ДК (далее – ЭДК). Одной из ЭДК в составе ПК-25 будет: «Способен разработать бланки документов». Заполним табличное представление для этой элементарной ДК (табл. 1). Номера компетенций, соответствующих ЗК и НК, возьмем из ФГОС.

Критерии эффективности должны быть корректно сформулированы по каждой ЭДК. Чтобы сформулировать элементарные знаниевые критерии эффективности и ничего не потерять, все выше изложенное для удобства описания и представления в ЭОС можно представить в виде семантической сети. Тогда знания, необходимые для овладения той или иной ДК или ЭДК, можно «предносить» в соответствии с построенной сетью понятий.

Таблица 1

Табличное описание компетенции

Наименование характеристики	Описание характеристики
Содержание ЭДК	Способен разработать бланки документов
Вид деятельности, в рамках которой данная ЭДК востребована	Организационно-управленческая и научно-исследовательская
Задачи, для решения которых владение данной ЭДК необходимо	Задача 1: разработка бланков документов. Задача 2: составление рекомендаций по разработке бланков документов
ЭК, на базе которых формируется данная ЭДК	ПК-26
НК, которые являются необходимыми для овладения данной ЭДК	ПК-8, ПК-37
Нормативные акты, необходимые для овладения данной ЭДК	Список содержит 10 позиций (табл. 2)
Название предмета (дисциплины), для которого эта ЭДК является исходной компетенцией	Делопроизводство в кадровой службе и архивы дел по личному составу, Архивоведение, Организационное проектирование
Название предмета (дисциплины), для которого эта ЭДК является целевой компетенцией	Организация и технология ДОО
Критерии эффективности	Описание того, что подразумевает под собой данная деятельность – ее границы и контекст

Список нормативных актов, необходимых для овладения ЭДК

1. Гражданский кодекс Российской Федерации от 18.12.2006 № 230-ФЗ. Ч. 4 в ред. от 08.11.2008 № 201-ФЗ (§1 Право на фирменное наименование, §2 Право на товарный знак и право на знак обслуживания).
2. Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».
3. Федеральный закон от 25.12.2000 № 2-ФЗ «О Государственном гербе Российской Федерации».
4. Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании».
5. Постановление Правительства РФ от 15.06.2009 № 477 «Об утверждении Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти».
6. Постановление Правительства РФ от 27.12.1995 г. № 1268 «Об упорядочении изготовления, использования, хранения и уничтожения печатей и бланков с воспроизведением Государственного герба Российской Федерации».
7. Приказ Минкомсвязи РФ от 31.07.2014 № 234 «Об утверждении Правил оказания услуг почтовой связи», введены в действие Постановлением Правительства РФ от 15.01.2015 № 45.

8. ГОСТ Р 7.0.8-2013 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения».
9. ГОСТ Р 6.30-2003 «Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов».
10. Разработка нормативных документов по документационному обеспечению организации. Рекомендации. М.: ВНИИДАД, 2007. 264 с.

Например, для определения смысловых взаимоотношений между понятиями «Бланк документа», «Виды бланков», «Способы расположения реквизитов» выбраны типы связи «может быть (м.б.)» и «включает (вкл.)» как показано на рис. 2.

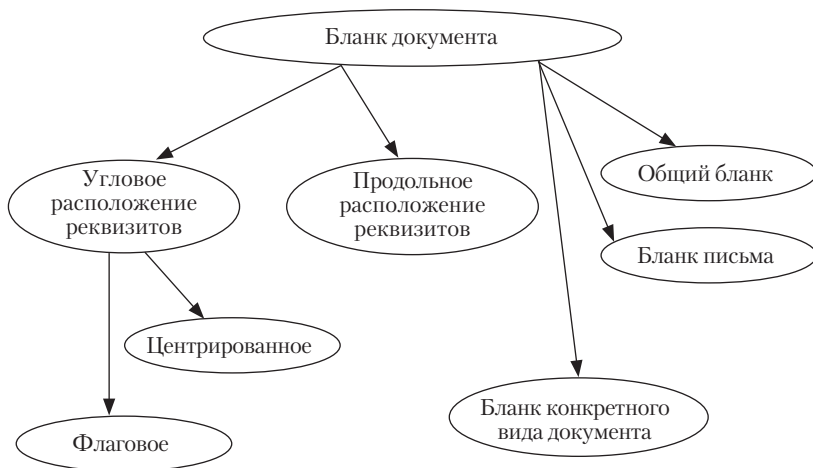


Рис. 2. Фрагмент семантической сети с вершиной «Бланк документа»

Теперь критерии эффективности для описываемой ЭДК можно сформулировать.

Что подразумевает под собой данная деятельность – ее границы и контекст:

- Определен набор реквизитов для конкретного вида бланка (в соответствии с полученным заданием).
- Набор и способ расположения реквизитов обоснованы в том числе и соответствующими нормативными актами.

Табличное представление компетенции показывает в установленной форме индикаторы, характеризующие необходимый уро-

вень развития компетенций у идеального специалиста. Фактически такое табличное представление компетенции позволяет провести декомпозицию ДК и построить иерархию результатов.

При создании ЭОС каждый учебный модуль $УМ_j$ образовательной программы (или маршрута обучения M_d) предлагается задать двумя множествами: $P_{вх} = \{p_1, \dots, p_m\}$ и $P_{вых} = \{p_1, \dots, p_k\}$. Элементы множества $P_{вх}$ являются необходимыми условиями для обучающегося, желающего изучить данный модуль (они включают исходные компетенции (далее – ИК), которыми должен уже владеть обучаемый перед началом изучения модуля). Элементами множества $P_{вых}$ являются целевые компетенции (далее – ЦК), в первую очередь ДК, которыми обучаемый должен овладеть после завершения обучения, они входят в результаты обучения по образовательной программе.

При построении электронного ресурса для освоения каждой ДК предлагается следующий алгоритм (рис. 3) разработки модуля для обучения ДК, использующий паспорт ДК:

- 1) составление списка ЗК (z_i) на основе паспорта ДК (d_i);
- 2) выборка из паспорта ДК нормативных актов (a_i), необходимых для овладения этой ДК;
- 3) составление списка терминов $\{t_i\}$, связанных с освоением ДК;
- 4) декомпозиция ЗК на элементарные, получение списка элементарных ЗК ($z_{i_1}, z_{i_2},$ и т. д.);
- 5) установление связей списка ЗК (и списка ЭЗК) со списком $\{a_i\}$ и списком терминов $\{t_i\}$;
- 6) определение оптимальной последовательности освоения ЗК из списка на основе семантической модели предметной области;
- 7) составление списка НК $\{h_i\}$ на основе паспорта ДК;
- 8) построение декомпозиционной модели для каждой НК (h_i), включающей перечень действий (h_{ij}) и операций (o_i). При этом НК формулирует что должен уметь делать, а операция разъясняет, каким образом это делать;
- 9) определение оптимальной последовательности освоения НК на основе семантической модели предметной области и моделей каждой НК;
- 10) формулировка критериев оценивания, определенных на предыдущем шаге перечня действий (h_{ij}) и операций (o_i);
- 11) выделение общих операций (o_i) в декомпозиции каждой НК (h_i);
- 12) установление взаимосвязей НК с ЗК;
- 13) определение оптимальной последовательности совместного (параллельного или последовательного) освоения списка ЗК и НК;

14) подготовка теоретического материала для описания, изучения и освоения каждой ЗК и НК со ссылками на соответствующие нормативные акты;

15) выбор из паспорта основных задач, для решения которых необходимо владеть ДК;

16) разработка элементарных задач (оценочных задач первого уровня) для применения отдельных ЗК, НК из списков и ДК в целом;

17) разработка критериев оценивания и установление пороговых значений для всех подготовленных задач;

18) подготовка вариантов ситуационных задач, для решения которых необходимо владение ДК;

19) разработка критериев оценивания и установление пороговых значений.

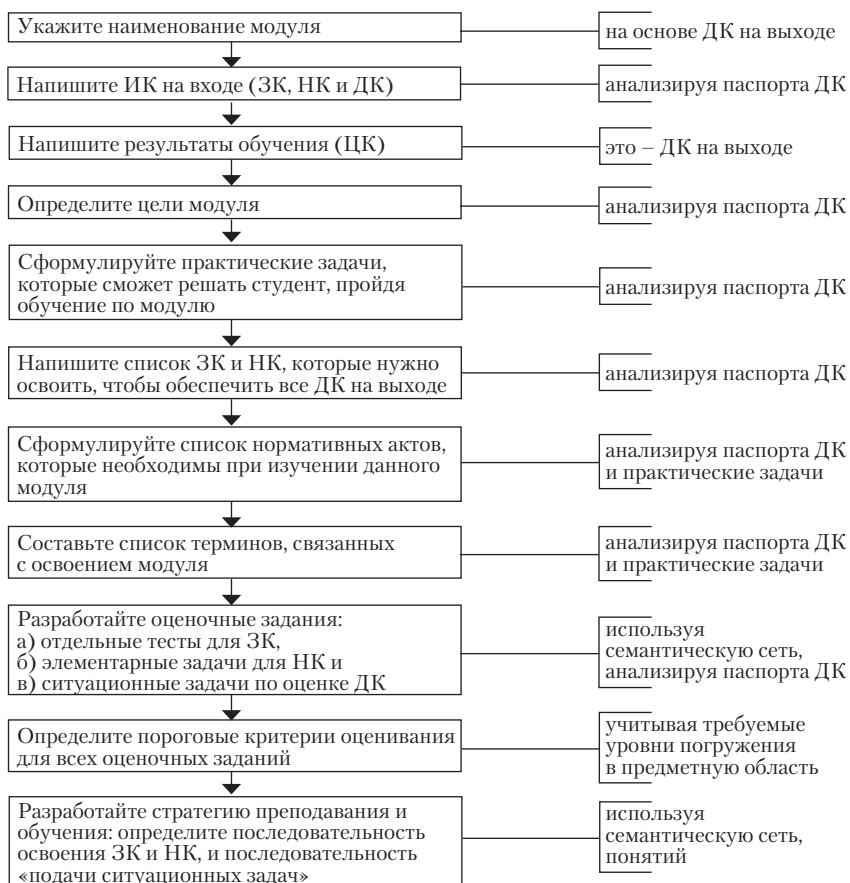


Рис. 3. Схема разработки учебного модуля

Наличие ЭОС облегчает разработку любого электронного ресурса. При этом создается база данных, состоящая из следующих таблиц:

- компетенций;
- паспортов компетенций;
- учебных модулей (с описанием ИК и ЦК, указанием времени прохождения);
- учебно-методических комплексов (далее – УМК) по каждому модулю;
- нормативных актов;
- фрагментов семантической сети;
- терминов;
- операций;
- оценочных заданий;
- ситуационных задач.

Тщательная проработка каждой ДК облегчает разработку «компетентностных» учебных модулей и электронных УМК. УМК играют важную и даже основную роль в создании ЭОС. Они создаются для каждого учебного модуля.

В электронный УМК, например, при подготовке документов (специалистов по ДОУ) входит:

- рабочая программа с указанием исходных (ЗК, НК и ДК) и целевых (ЗК, НК и ДК) компетенций;
- перечень нормативных актов, литературы и электронных источников по дисциплине;
- электронный конспект лекций, подготовленный с учетом сети понятий и сети работ (действий) в сфере ДОУ и определенной последовательности освоения ДК;
- наборы обучающе-контролирующих презентаций по теоретическим модулям, отражающие фрагменты сети понятий, декомпозиционные модели НК и т. д.;
- описание лабораторных работ с указанием компетенций, освоению которых они посвящены, и примеры оформления отчетов;
- темы практических и семинарских занятий с указанием компетенций, на освоение которых они нацелены;
- темы для самостоятельной работы студентов с указанием ЗК, НК и ДК, на освоение которых они нацелены;
- методические указания по курсовому проектированию;
- темы курсовых проектов или работ с указанием компетенций, на освоение которых они нацелены, примеры оформления;
- перечень заданий для контрольных работ с указанием компетенций, на освоение которых они нацелены (для студентов заочного факультета);

- перечень теоретических вопросов и практических заданий к экзамену или зачету;
- описание ситуационных задач с указанием компетенций, которые нужны для их решения⁷;
- критерии оценивания и их пороговые значения;
- компьютерный тест для самостоятельной оценки компетенций ЗК и НК;
- электронное пособие для самостоятельного изучения дисциплины с элементами обучения;
- интернет-ресурсы: глоссарий основных понятий, нормативные акты, периодика, материалы конференций *Docflow*, сайтов фирм – разработчиков систем электронного документооборота, электронных архивов, опыт их внедрения и др.;
- практикум с *MS Word*- и *Excel*-шаблонами и примерами документов;
- контрольно-измерительные материалы (планы и задания для практики и аттестации);
- разноуровневое программное обеспечение (от игр до демо-версий, урезанных и полных локальных) для практических занятий, позволяющее сравнивать возможности и анализировать тенденции развития ДОУ.

УМК обеспечивает подбор содержания и методики обучения для любых специализаций и уровней подготовки, позволяет индивидуализировать траекторию освоения компетенций с учетом интересов и ограничений обучающегося.

УМК в описанном комплекте позволяет эффективно проводить любой вид занятий, в том числе самостоятельную практику на компьютере во внеаудиторное время в образовательном учреждении, учебном классе или в условиях удаленного доступа, или с электронным УМК на домашнем компьютере.

Создание ЭОС и использование информационных ресурсов позволяет при организации учебного процесса минимизировать расход всех других видов ресурсов (материальных, трудовых, финансовых, вычислительных).

Таким образом, ЭОС – это, прежде всего, система, состоящая из содержательных, методических, управленческих, организационных, кадровых, материально-технических и иных элементов, единство, взаимосвязь и взаимообусловленность которых и обеспечивает достижение системного результата – реализации требований ФГОС. По сути дела, мы говорим о создании информационно-образовательной среды, обеспечивающей реализацию требований ФГОС.

- ¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 07.02.2011 № 163-р «Об утверждении концепции Федеральной целевой программы развития образования на 2011–2015 годы».
- ² *Котов Ю.Н.* Применение информационных технологий в обучении. СПб.: Изд-во СПбГУ, 2007. С. 110.
- ³ *Фионова Л.Р., Малыгина Е.А.* Системный подход к формированию «портфеля» компетенций документоведа на основе мнения работодателей // Вестник Костромского госуниверситета им. Н.А. Некрасова. Серия «Технические и естественные науки». 2007. № 1 (4). С. 79–82.
- ⁴ *Зыков А.А.* Теория конечных графов. Новосибирск: Наука, 1969.
- ⁵ *Фионова Л.Р.* Построение модели специалиста в сфере ДОУ на основе компетентностного подхода // Вестник АГТУ. Серия «Управление, ВТ и информатика». 2013. № 1. С. 163–173.
- ⁶ *Фионова Л.Р.* Определение логической последовательности освоения компетенций в документоведческих дисциплинах // Вестник РГГУ. 2014. № 2 (124). Серия «Документалистика. Документоведение. Архивоведение». С. 224–230.
- ⁷ *Фионова Л.Р.* Адаптивное управление в системе непрерывного образования на основе компетентностного подхода (на примере сферы документационного обеспечения управления): Автореф. дис. ... д-ра техн. наук. Пенза, 2009.

ТЕНДЕНЦИЯ ВЫТЕСНЕНИЯ ТРАДИЦИОННЫХ ДОКУМЕНТОВ БАЗАМИ ДАННЫХ: НОРМАТИВНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ПРАКТИКА

Статья посвящена анализу этапов «электронной революции» в делопроизводстве и архивном деле России, тесно взаимосвязанной с процессами реформирования государственного управления и внедрения современных информационно-коммуникационных технологий в государственное управление и деловую деятельность. В государственном управлении отмечены тенденции к повышению роли государственных баз данных, реестров и регистров и к вытеснению сначала бумажных, а затем и бумагоподобных документов структурированными электронными документами и коллективной работой в базах данных. Оцениваются возможные последствия этих перемен для специалистов в области управления документами и архивистов.

Ключевые слова: управление документами, архивное дело, электронные документы, смешанный документооборот, базы данных, электронное правительство, открытое правительство.

Уже более десяти лет в нашей стране продолжается «электронная революция» в делопроизводстве и архивном деле, тесно связанная с процессами реформирования государственного управления и внедрения современных информационно-коммуникационных технологий в государственное управление и деловую деятельность. В этом процессе к настоящему моменту отчетливо выделяются два этапа.

Первый этап электронной революции – это этап первичной автоматизации, для которого характерны:

- первоначально использование электронных образов бумажных документов для ускорения деловой деятельности, а позднее – переход от бумажных документов к использованию аналогичных им «бумагоподобных» электронных документов;

- появление государственных баз данных, реестров и регистров и их постепенное превращение «де-факто» в основной инструмент принятия юридически значимых решений;
- частичная автоматизация существующих деловых процессов и процедур принятия решений;
- многократное использование информации и документов, созданных или полученных государственными органами при оказании государственных услуг. На законодательном уровне установлено, что гражданам и организациям не нужно повторно представлять документы, которые уже имеются в государственных органах.

В настоящее время можно наблюдать, что электронная революция в отдельных местах начинает переходить на следующую стадию – стадию переконструирования деловых процессов и методов работы, для которой характерны следующие особенности:

- вместо автоматизации деловых процессов бумажной эпохи основной акцент делается на формирование новых, построенных по совершенно иным принципам деловых процессов, в которых люди принимают значительно меньшее участие и занимаются принятием нестандартных высокоуровневых решений, в то время как рутинные операции выполняются автоматами;
- как следствие, традиционный обмен документами между организациями и их подразделениями заменяется коллективной работой с использованием государственных реестров и регистров. В результате отпадает потребность в целых больших массивах бумажных и бумагоподобных документов;
- там, где организациям нужно обмениваться документированной информацией, все чаще вместо бумажных и бумагоподобных неструктурированных документов применяются структурированные электронные документы, подлинность которых может быть автоматически проверена, а содержимое – автоматически загружено в соответствующую базу данных;
- все чаще встречается автоматическое, без участия человека принятие решений информационными системами на основе заложенных в них алгоритмов. В ряде случаев решения принимаются в опережающем порядке, еще до обращения заинтересованных сторон за соответствующими услугами (примером может служить одобрение банками кредитов еще до обращения за ними потенциальных заемщиков);

- становится все меньше документов «прямого действия», все больше документов личного хранения превращаются в «ссылки» на соответствующие базы данных. Наиболее ярким бытовым примером является широкое распространение технологии электронных билетов, когда право на получение услуги регистрируется в базе данных, а имеющаяся на руках у пользователя распечатка или электронный номер играют вспомогательную роль и сами по себе, без базы данных и без идентификации клиента, не являются основанием для получения услуги. И даже паспорт не работает, если при обращении в банк его действительность не подтверждается соответствующей базой данных ФМС (которая на данный момент даже не имеет полноценного официального статуса!).

Столь радикальные изменения опираются на перемены в законодательстве, которые носят не менее революционный характер. В частности, в многочисленных законодательных и нормативно-правовых актах устанавливается порядок ведения государственных баз данных реестров и регистров, которые становятся основным, а иногда и единственным источником получения юридически значимой информации. Государственные реестры, регистры и базы данных становятся главным источником юридически значимой информации.

Если раньше государственные учреждения работали более-менее изолированно друг от друга, а обмен информацией осуществлялся в виде бумажных (а позднее оцифрованных или электронных бумагоподобных) документов, и «переносчиком» этой информации при получении государственных услуг был сам гражданин, – то теперь ситуация в корне меняется. Деятельность государственных органов все чаще строится на основе коллективного использования общегосударственных и общерегиональных информационных ресурсов, которые уже сегодня содержат практически всю основную правоустанавливающую информацию о физических и юридических лицах. По мере развития информационной инфраструктуры все более распространенной будет ситуация, когда для получения государственной услуги гражданину нужно будет лишь идентифицировать себя – возможно, уже не путем предъявления документов, а путем «считывания» биометрических данных.

Следует отметить, что в федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»¹ с самого начала были включены положения, предусматривающие осуществление многофункциональными центрами приема, обработки информации из информационных си-

стем органов, предоставляющих государственные и муниципальные услуги и выдачу заявителям на основании такой информации юридически значимых документов (п. 7 ч. 1 ст. 16).

В декабре 2013 года Федеральным законом от 21 декабря 2013 г. № 359-ФЗ был введен п. 6.1, а п. 7 уточнен. Многофункциональные центры осуществляют:

6.1) составление и выдачу заявителям документов на бумажном носителе, подтверждающих содержание электронных документов, направленных в многофункциональный центр по результатам предоставления государственных и муниципальных услуг органами, предоставляющими государственные услуги, и органами, предоставляющими муниципальные услуги, в соответствии с требованиями, установленными Правительством РФ;

<...>

7) прием, обработку информации из информационных систем органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги, в том числе с использованием информационно-технологической и коммуникационной инфраструктуры, если это предусмотрено соглашением о взаимодействии и иное не предусмотрено федеральным законом, и выдачу заявителям на основании такой информации документов, включая составление на бумажном носителе и заверение выписок из указанных информационных систем, в соответствии с требованиями, установленными Правительством РФ. Если иное не предусмотрено правилами организации деятельности многофункциональных центров, утверждаемыми Правительством РФ, составленные на бумажном носителе и заверенные многофункциональным центром выписки из информационных систем органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги, приравниваются к выпискам из информационных систем на бумажном носителе, составленным самим органом, предоставляющим государственные услуги, или органом, предоставляющим муниципальные услуги...

С регулярным постоянством появляются все новые и новые государственные реестры и регистры. Так, федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 387-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»² и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» дополнил статью 3 «Регистрационный учет граждан Рос-

сийской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации» закона от 25 июня 1993 года № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» положениями, предусматривающими ведение Федеральной миграционной службой базового государственного информационного ресурса регистрационного учета граждан РФ по месту пребывания и по месту жительства в пределах России.

База данных содержит в себе информацию, полученную от граждан, федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов государственной власти субъектов РФ и иных полномочных органов, органов местного самоуправления, а также учреждений, осуществляющих и регистрацию, и снятие граждан РФ с регистрационного учета по месту пребывания, в том числе:

- данные основного документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации (в отношении лиц, не достигших четырнадцатилетнего возраста, реквизиты свидетельства о рождении: серия, номер, дата выдачи и кем выдано);
- реквизиты свидетельства о смерти (серия, номер, дата выдачи и кем выдано) – при снятии с регистрационного учета умершего;
- наименование и дата решения (приговора) суда, вступившего в законную силу, – при снятии с регистрационного учета по месту жительства гражданина Российской Федерации, признанного безвестно отсутствующим, высленного из занимаемого жилого помещения или признанного утратившим право пользования жилым помещением, либо осужденного к лишению свободы;
- страховой номер индивидуального лицевого счета в системе обязательного пенсионного страхования (при наличии).

Правила формирования, ведения и использования базового государственного информационного ресурса регистрационного учета граждан РФ по месту пребывания и по месту жительства в пределах РФ были утверждены Постановлением Правительства РФ от 5 января 2015 г. № 4³.

2. <...> База данных ведется в электронном виде с использованием федеральной государственной информационной системы. Ведение базы данных на бумажных носителях не допускается.

<...>

11. Информация хранится в базе данных без ограничения срока.

Информация, содержащаяся в базе данных, также предоставляется органам государственной власти и органам местного самоуправления в случаях, когда это необходимо для осуществления ими своих полномочий, в том числе для предоставления государственных и муниципальных услуг. Сами граждане имеют право на ознакомление с информацией о себе, содержащейся в базе данных, на защиту такой информации и на исправление содержащихся в ней ошибок.

Еще один пример, затрагивающий всех граждан страны – это учет пенсионных прав и подтверждение страхового стажа. Правила подсчета и подтверждения страхового стажа для установления страховых пенсий, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 2 октября 2014 г. № 1015⁴, предусматривают, что после регистрации гражданина в качестве застрахованного лица его права будут подтверждаться только данными из базы данных Пенсионного фонда РФ.

VI. Подтверждение страхового стажа за период после регистрации гражданина в качестве застрахованного лица

43. Периоды работы и (или) иной деятельности после регистрации гражданина в качестве застрахованного лица подтверждаются документами об уплате соответствующих обязательных платежей, выдаваемыми в установленном порядке территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации на основании сведений индивидуального (персонифицированного) учета.

С этого периода никакие документы, которыми располагает гражданин, – даже трудовая книжка, – и никакие архивные справки, если они содержат сведения, противоречащие данным Пенсионного фонда, признаваться юридически значимыми документами не будут. При этом сами государственные органы не скрывают, что государственные информационные ресурсы не всегда содержат полную, а самое главное, достоверную информацию. Ошибки при ведении таких реестров вполне возможны, причем как неумышленные, так и злонамеренные, и за примерами далеко ходить не нужно.

Пример 1. В Самарской области суд аннулировал по иску прокуратуры запись акта о смерти местной жительницы, которую следственные органы перепутали со скончавшейся женщиной, записанной как ее полная тезка⁵.

Органами ЗАГСа Самарской области была произведена государственная регистрация смерти заявительницы и составлена запись акта о ее смерти. Причиной этого инцидента стали действия

сотрудника следственных органов, который в ноябре 2014 года, не проверив сведения о факте смерти, выписал разрешение в бюро судмедэкспертизы на захоронение тела.

Из-за ошибки следственных органов были нарушены права 45-летней женщины – ей было отказано в обслуживании в органах здравоохранения и социальной защиты. Кроме того, она не смогла получить новый паспорт, когда ей исполнилось 45 лет.

Прокурор города обратился в суд с иском об установлении юридического факта нахождения гражданки в живых и аннулировании записи акта о смерти. Решением Отрадненского городского суда исковые требования полностью удовлетворены, а нарушенные права женщины восстановлены.

Пример 2. После банкротства банка «Волга-Кредит» в ходе составления реестра обязательств банка перед вкладчиками более двух тысяч вкладчиков обнаружили, что с их депозитных счетов похищено более 1 млрд рублей⁶. На руках у вкладчиков были договора и другие документы, но данные этих документов не соответствовали данным, которые содержались в информационных системах банка.

По версии следствия, в период с июня по декабрь 2014 года неустановленные лица, в том числе из сотрудников и руководителей банка «Волга-Кредит», путем внесения заведомо ложных сведений в бухгалтерскую отчетность банка совершили хищение денежных средств, размещенных во вкладах граждан.

12 января 2015 года председатель правления банка (проходившая по делу в качестве обвиняемой) передала временной администрации диск, на котором была отражена якобы реальная информация об остатках на счетах вкладчиков. Агентство по страхованию вкладов приняло решение о выплате части обманутых вкладчиков средств в досудебном порядке, однако почти 20 % пострадавшим придется отстаивать свои права в судебном порядке.

Что эти перемены означают для специалистов по управлению документами и архивистов?

Для специалистов по управлению документами и архивистов изменение методов работы с информацией и документацией выбивает привычную почву из-под ног. Основная масса этих специалистов привыкла работать с бумагоподобными документами и «вымывание» такого рода документов из деловой деятельности и государственного управления ставит вопрос о будущем профессии, о том, чем и как будут управлять специалисты по управлению документами и архивисты в условиях, когда практически вся ключевая юридически значимая информация, все деловые документы будут

создаваться, передаваться и храниться в электронных информационных системах, часто в неструктурированном виде.

Наши архивы до сих пор еще не освоили хранение электронных бумагоподобных документов и электронных образов бумажных документов, большинство из них свой внутренний учет и документооборот ведет на бумаге, – так что уж тут говорить о базах данных? Пора задуматься над тем, какие материалы в новых условиях будут поступать на государственное архивное хранение, и достаточно ли их будет для того, чтобы архивы в полной мере могли выполнить порученную им миссию.

Не менее важен и вопрос о том, какие специалисты будут выполнять эту работу и кто их должен готовить?

Риски, связанные с применением новых технологий. Недостатки новых технологий – это часто продолжение их достоинств. Одни и те же факторы одновременно упрощают обработку информации и создают определенные риски, прежде всего риски изменения, уничтожения и утраты доступа к информации, создания «виртуальных личностей», несанкционированного доступа к персональным данным и профилирования граждан (например, путем применения активно продвигаемых сейчас технологий «больших данных», несанкционированного объединения данных из многочисленных государственных и частных информационных ресурсов и т. д.).

Утрата информации в ключевых государственных реестрах и регистрах – уже не техническая, а социально-политическая проблема. Такого рода сбои могут привести к социальной нестабильности и общественным потрясениям.

Пример. В Японии в 1997–2007 гг. в процессе объединения пенсионных счетов были «потеряны» 50 млн из 300 млн счетов. Была утрачена информация о том, кому они принадлежат и кому следует выплачивать пенсионное обеспечение с этих счетов. Агентству социального страхования пришлось заново проводить идентификацию пользователей и вручную восстанавливать утраченные данные, сверяя занесенные в базу данных номера счетов с номерами находившихся на руках у пенсионеров пенсионных книжек⁷.

Если кто-то думает, что электронная революция уже подходит к концу, то это не так – на самом деле наиболее радикальные перемены ждут нас впереди. Для специалистов по работе с документами и информацией это означает, что «золотой бумажный век» и последовавший переходный период подходят к концу. Предстоит существенно пересмотреть теорию и практику управления документами и архивного дела, постаравшись при этом вычленив в накопленном «багаже» и сохранить те ключевые принципы, ко-

торые в современной электронной среде не менее важны, чем в бумажной.

Нам, как представителям профессии в целом, необходимо уже сейчас задуматься о том, как себя позиционировать в будущем, чтобы не остаться на обочине истории и не исчезнуть в небытие, подобно машинисткам. По примеру зарубежных коллег, нам нужно включаться в решение более амбициозных задач, участвовать во всех приоритетных программах, где есть деньги и возможность показать свою полезность (таких, например, как программы электронного и открытого правительств, электронных медицинских карт и т. д.).

Подготовку и переподготовку кадров нужно вести с учетом имеющихся тенденций. Нужно уходить от «выпекания» технических работников, владеющих лишь устаревшими технологиями (пусть даже они до сих пор востребованы), и наладить подготовку руководителей, способных эффективно организовать, в сотрудничестве с представителями других профессий, эффективное управление документами и информацией в интересах своих организаций. Иначе неминуемо усилится тенденция к тому, чтобы на все руководящие посты в этой сфере деятельности назначать выходцев из ИТ, которых не так уж сложно научить основам управления документами и архивного дела.

Как никогда важно изучать, анализировать, обобщать и распространять отечественный и зарубежный опыт, вспомнив, как это когда-то делалось в 1980-е годы – в эпоху расцвета отечественного документоведения.

Впереди время бурных перемен, и мы должны быть к ним готовы.

Примечания

- ¹ Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».
- ² Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 387-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации “О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации”» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=156566> (дата обращения: 17.03.2015).
- ³ Постановление Правительства РФ от 5 января 2015 г. № 4 «Правила формирования, ведения и использования базового государственного информационного ре-

- сурса регистрационного учета граждан РФ по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Там же. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=173355> (дата обращения: 17.03.2015).
- ⁴ Постановление Правительства РФ от 2 октября 2014 г. № 1015 «Об утверждении Правил подсчета и подтверждения страхового стажа для установления страховых пенсий» [Электронный ресурс] // Там же. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=169508> (дата обращения: 17.03.2015).
- ⁵ Суд «воскресил» женщину, чья смерть была зарегистрирована ЗАГСом из-за ошибки следователя [Электронный ресурс] // Право.ru. URL: <http://pravo.ru/news/view/116810/> (дата обращения: 17.03.2015).
- ⁶ *Вьюшкова Е., Борисенкова Е.* Без суда последствия // Коммерсантъ (Саратов). 2015. № 44. 14 марта [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2686928> (дата обращения: 17.03.2015).
- ⁷ См.: 20 млн пенсионных счетов японцев все еще не идентифицированы [Электронный ресурс] // Новости из Японии. URL: <http://news.leit.ru/archives/1333> (дата обращения: 17.03.2015); В Японии стали убивать чиновников, по чьей вине 50 миллионов стариков недополучили выплаты [Электронный ресурс] // Украина криминальная. URL: http://cripo.com.ua/?aid=62733§_id=10 (дата обращения: 17.03.2015).

II. Документоведение и архивоведение за рубежом: история, теория, практика (из опыта польских коллег – участников конференции)

А. Горак, К. Лятавец

РОССИЙСКАЯ СПЕЦИАЛЬНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ КОРОЛЕВСТВА ПОЛЬСКОГО И ЕЕ НАЧАЛЬНИКИ В XIX ВЕКЕ

В начале статьи сделана попытка определения понятия «администрация специальная». В целом статья посвящена политике российского правительства в Царстве Польском в области такого рода административного управления. Акцент сделан на преобразованиях в области специальной администрации в процессе упразднения местной (польской) и введения российской. Особое внимание обращено на состав начальников органов российской специальной администрации в Королевстве Польском.

Ключевые слова: российская бюрократия, XIX век, администрация специальная, Королевство Польское.

Первым встает вопрос определения понятия «администрация специальная», затем необходимо отметить некоторые несоответствия в существующих фундаментальных исследованиях этой проблемы. Часто эту администрацию отождествляют с объединенной администрацией¹ или с административными учреждениями, которые не подчинились объединенной администрации, и прежде всего подчиненными другим министрам. Такое отсутствие объединения можно было увидеть в течение длительного времени в администрации удельного ведомства, судебной и военной, а также финансовой администрации. В XIX веке появились уже независимые административные учреждения, например, таможенные или железнодорожные. С другой стороны, мы приводим слова

© Горак А., Лятавец К., 2015

Проект финансируван из фонда Национального центра науки на основе решения № DEC2011/03/B/HS3/0411.

Збигнева Леонского, который отмечает, что проблема заключалась в вопросах управления – объеме полномочий, в связи с чем были учреждения с широкими и общими или узкими и специализированными компетенциями. Другими словами, речь идет о создании новых министерств, а на местах – о различии учреждений объединенной (общей) администрации и необъединенной².

Очевидно, является анахронизм этих теоретических подходов в отношении, во-первых – Королевства Польского в 1864–1918 гг., во-вторых – Российской Империи. При таком подходе Российскую Империю следовало бы считать анахроническим государством, которое основывалось лишь на принципе разделения власти на три части. Однако в первой трети XIX века в России построена ведомственная система управления государством³, хотя по-прежнему сохранялась старая форма реализации царской власти – вневедомственного (политического) наблюдения наместников и генерал-губернаторов и традиционной позиции губернатора как «вице-короля» хотя и зависимого от министра внутренних дел. К учреждениям общей администрации относились губернаторы и генерал-губернаторы, хотя эти последние не находились в ведении министерства внутренних дел⁴.

Определенную помощь в раскрытии этого вопроса дает учебник Войцеха Витковского, который обратил внимание на генезис объединения, как ответ на проблемы координации деятельности министерств в губерниях. Автор, как примеры специальной администрации, упоминает следующие учреждения: губернские присутствия по крестьянским делам, учебные дирекции, казенные палаты, управления государственных имуществ, губернские присутствия по фабричным делам⁵. Надо обратить внимание, что перечисленные здесь учреждения были самостоятельными и зависели от губернатора. Некоторые из них он контролировал, в некоторые входил как их член, некоторые возглавлял как председатель. Учреждения общей администрации, зависящие от МВД, контролировали другие учреждения, например, относящиеся к финансовому ведомству, с другой стороны, проводимое там счетоводство проверяли контрольные палаты⁶. Понятие объединения настолько ограничивает сферу специальной администрации, насколько обозначает деятельность такой администрации в рамках одного административного учреждения (губернское правление, уездное управление) и не касается лишь надзора или контрольных компетенций.

В Российской Империи, как раньше в других европейских государствах, действовали два процесса создания специальной ад-

министрации: 1) выделение компетенций общего учреждения (губернатора и губернского правления) для реализации определенных функций через отдельные административные органы, 2) создание новых местных учреждений, подчиненных центральным министерствам. Этот процесс был постоянным, поэтому сложно совершенно однозначно выделить специальную администрацию. Кроме того, в теории и на практике все шло к объединению местных учреждений. Необходимое усиление роли губернатора обеспечивало единообразие местной администрации, повышало эффективность ее деятельности.

Общую администрацию можно считать представителем государственной власти в целом (монарха или правительства). Ей свойственна презумпция компетенций. В это время, несомненно, главной была политическая функция. Учреждения общей администрации в разной степени представляли собой модель объединенной администрации, реализующей особые задачи, связанные с компетенциями министерства или его части. С формальной точки зрения и принимая во внимание законность, бюджетную и канцелярскую независимость, можно выделить несколько форм реализации таких компетенций:

1. Исходя из принципа бюрократии и организации работы происходит слияние однородных компетенций в отдельные должности и иногда структурные части. Таким образом, в тот период можно увидеть реализацию специальных компетенций через отделения или чиновников губернского или уездного правления, даже в том случае, когда чиновники работают вне учреждения, а вознаграждение получают с других ведомств, не относящихся к системе МВД. При этом они являются частью штата учреждения, остаются в служебной зависимости от его начальника и имеют совместную канцелярию и архив.

2. Предоставленные права и обязанности иногда реализовывались не посредством собственных чиновников, а через, к примеру, коллегиальные органы. Губернатор, вице-губернатор или начальник уезда выполняли некоторые компетенции через председательствование в коллегиальных присутствиях (специфичность компетенций этих учреждений отражает характер специальной администрации) с собственной канцелярией и могли действовать через разного рода чиновников и структуры, подчиненные таким учреждениям. Такие учреждения имели смешанный состав – представители разных административных учреждений, разных сословий (например, помещиков, фабрикантов, рабочих) нередко имели межведомственный характер;

3. Для реализации особых компетенций создавались отдельные учреждения, подчиненные другим ведомствам, с многочисленной и разветвленной структурой, остающейся вне соединения с администрацией. Лишь некоторые из таких учреждений находились в разном объеме под наблюдением общих органов.

Специальной администрацией, с формальной точки зрения, можно считать две последние формы реализации задач государственной власти. Конечно, не следует здесь придавать значения включению их компетенций в сферу МВД – традиционно и интуитивно отождествляемого с общим управлением.

II. Введение российской специальной администрации в Царстве Польском

Королевство Польское учреждено на основе договора от 3 мая 1815 г., заключенного на съезде в Вене. Решающим фактором был окончательный акт от 9 июня 1815 г. Королевство, с организационной точки зрения, было продолжением Варшавского Княжества, которое основано по западноевропейским (французским) образцам. Очень важные перемены произошли после подавления ноябрьского восстания 1831 г. – отменена государственная автономия Королевства, а Органический Статут (не введен в полном объеме) гарантировал лишь отдельные для Королевства законы и администрацию. Правда, уже тогда были предприняты первые шаги к уничтожению обособленности. Целью таких действий была русификация, однако они проводились непоследовательно, и хотя касались они важных предметов, но остались поверхностными. Независимость управленческого аппарата была выражена через закон «О гражданской службе»⁷. Следует подчеркнуть, что национальное происхождение чиновников не имело здесь первостепенного значения, скорее речь шла о структуре и правовой базе административного учреждения.

Обсуждение введения гражданских учреждений российской специальной администрации должно было начаться с 1839 г. Тогда все дела училищ Королевства были подчинены министру народного просвещения в Санкт-Петербурге и был учрежден Варшавский учебный округ. Должности попечителей занимали чиновники из империи: Николай Александрович Окунев (18.12.1839–21.11.1850) и Павел Александрович Муханов (29.03.1851–14.03.1861). В 1861 г. снова учреждено местное управление ведомства народного просвещения. Аналогично в 1846 г. учрежден XIII Округ путей сообщения Российской Империи, а 5 лет спустя упразднена Генеральная

Дирекция почт Царства Польского и начал существовать XIII Почтовый округ империи, которой был подчинен властям в Санкт-Петербурге.

Начало полной отмены политической автономии Королевства Польского обычно все ищут в январском восстании⁸. Действительно, некоторые из действий принесли с собой перемены в управлении Королевства. Однако в империи происходили и более общие процессы, которые являлись основой следующих реформ. Эти преобразования Королевства в течение 10 лет были направлены на отмену автономии и на объединение гражданского управления с системой административных властей империи.

Указы от 19 февраля (2 марта) 1864 г. ввели особые учреждения, в составе которых находились исключительно русские чиновники и действовали они на основе специальных правил. Им было предоставлено право на разработку и реализацию всех перемен в системе управления Королевства Польского. Это были: Комитет по делам Царства Польского⁹ в Петербурге и Учредительный Комитет¹⁰ в Варшаве. Последнему подчинялись все комиссии по крестьянским делам. Принимавший участие в заседании Комитета по делам Царства Польского 12 (24) декабря 1864 г. Александр II тогда сказал, что целью всех перемен является «окончательное и органичное слияние этой части государства с другими землями Империи»¹¹. Ускорение работ по созданию проекта административных реформ началось на стыке 1865–1866 гг. Решение об объединении Королевства с другими землями империи было закреплено 28 марта (9 апреля) 1867 г. в указе, данном Правительствующему Сенату¹².

Главные реформы гражданского управления были выработаны в Комитете по делам Царства Польского и Собственной ЕИВ Канцелярии по делам Царства Польского¹³. Эти реформы, в первую очередь, имели задачу упразднения высших административных органов Королевства, а впоследствии введения вместо них российских учреждений, подчиненных непосредственно центральным органам в Петербурге¹⁴.

Реорганизация и ликвидация правительственных комиссий (органов, возглавляющих ведомства в Королевстве) ранее уже касалась Правительственной Комиссии Вероисповеданий и Народного Просвещения¹⁵. Ее упразднили указом от 15 (27) мая 1867 г. Вместо нее был введен Варшавский учебный округ, подчиненный Министерству народного просвещения Российской Империи. Таким образом, все образовательные и научные учреждения в губерниях Королевства были переданы власти Министерства народного просвещения. Варшавским учебным округом управлял попечи-

тель, а все чиновники на этой должности были «русского происхождения»¹⁶: Федор Федорович Витте (19.06.1867–30.05.1879), Александр Львович Апухтин (04.07.1879–29.01.1897), Валериан Николаевич Лигин (20.02.1897–19.01.1900), Григорий Эдуардович Зенгер (25.03.1900–30.11.1901), Александр Николаевич Шварц (12.06.1902–19.09.1905), Владимир Иванович Беляев (19.09.1905–12.09.1911), Григорий Васильевич Левицкий (12.11.1911–28.06.1915), кн. Иван Анатольевич Куракин (28.06.1915–1917)¹⁷.

Следующие шаги российских властей сводились к ограничению самостоятельности а впоследствии и упразднению финансового управления Королевства¹⁸. В 1866 г. введен российский устав об акцизе. В соответствии с его условиями все акцизные сборы были переданы Департаменту неокладных сборов Министерства финансов в Петербурге. Непосредственное заведывание этими сборами указ от 12 (24) мая 1866 г. кратковременно передал Центральному управлению акцизы в Царстве Польском, которое действовало по 1 (13) января 1870 г. Управлял им директор Николай Павлович Семенов¹⁹. На территории Королевства было учреждено сначала 10 губернских акцизных управлений, а потом, с 1870 г., осталось только 4 управления акцизных сборов, где каждому управляющему подчинялось по несколько губерний (их канцелярии существовали в Люблине, Ломже, Петрокове и Варшаве). Все управляющие (38 лиц) были чиновниками русского происхождения²⁰.

Указ от 5 (17) ноября 1850 г. с 1 (13) января 1851 г. учредил 3 таможенных округа (Калишский, Вержболовский и Завихойский) для действий российской пограничной стражи. Таможенными округами заведывали начальники, в округах действовали таможни, таможенные заставы, переходные пункты и бригады пограничной стражи. Среди 34 начальников таможенных округов в Королевстве можно было встретить прежде всего россиян. Только некоторые были остзейскими немцами²¹. Вместо начальников таможенных округов в 1912 г. были введены таможенные участковые инспекторы. Ранее, 15 (27) октября 1893 г., был учрежден Отдельный корпус пограничной стражи, которым руководил командир, подчинявшийся министру финансов. С 1899 г. бригадами пограничной стражи управляли начальники округов Отдельного корпуса пограничной стражи (II округ – Вильнюс; III округ – Варшава и IV округ – Житомир, Киев). Все начальники округов Отдельного корпуса пограничной стражи были россиянами, ранее служившими в разных воинских частях²².

Последнюю перемену в учреждениях Правительственной комиссии приходов и казны, перед ее упразднением, внес указ от

19 (31) декабря 1866 г., который закрыл отдельное Управление казначейств в Царстве Польском и ввел вместо него Отдел департамента государственных казначейств в Петербурге как Варшавское отделение казначейств Минфина²³. Указ от 28 марта (9 апреля) 1867 г. упразднил эту Правительственную комиссию и передал Минфину Империи все финансовое управление²⁴.

После упразднения Горного отделения Правительственной комиссии приходов и казны государственные заводы с 13 июля 1870 г. были подчинены Горному департаменту Минфина в Петербурге²⁵. В ходе организации этого ведомства были укреплены должности начальников горных управлений Королевства (восточного и западного), частное горнозаводство подчинено временному контролю окружных горных инженеров в Кельцах и Домброве. В этом же году (13 октября) были введены горные законы, на основе которых наблюдению государственных горных властей также подчинялись и частные шахты. Тем не менее Королевство сохранило свой горный закон, регулирующий, между прочим, отношение собственника имущества к своей земле (горный закон 1870 г., дополнения 1873 г. и горный закон 1892 г.).

Часть компетенций Правительственной комиссии приходов и казны перешла к Финансовому управлению, упраздненному после введения казенных палат (1 (13) июля 1869 г.)²⁶. До этого момента все леса и госимущество находились в ведении Отделения госимущества Правительственной комиссии финансов (по 1 (13) июля 1869 г.)²⁷.

Последствием указа от 14 (26) марта 1869 г. было учреждение в губернских городах Королевства казенных палат²⁸. Они занимались всеми окладными налогами и сборами (казенными, судебными, страховыми), управляли лесами (до 1880 г.) и другим государственным имуществом (до 1885 г.). Становились судебными органами для казенных преступлений. Все управляющие казенными палатами, так же как и начальники акцизных управлений или таможенных округов, были чиновниками русского происхождения. С 1869 по 1918 г. на этих должностях работало 48 лиц. Все были выпускниками средних и высших гражданских и военных учебных заведений²⁹. Палатам подчинялись все лесничества и лесная стража на территории губернии (ст. 4)³⁰.

Указом от 3 (15) августа 1880 г. управление лесами было подчинено непосредственно Министерству госимущества в Петербурге. А для ускорения действий лесной администрации в Королевстве были учреждены (1 (13) ноября 1880 г.) 3 лесных окружных управления в Петрокове, Радоме и Сувалках, которые подчинялись Лес-

ному департаменту Министерства госимуществ. Должности начальников этих управлений заняли: Александр Александрович Апсеитов, Владимир Онуфриевич Бржозовский и Густав Карлович фон Крауз. Среди них был один поляк – Бржозовский³¹. 27 октября (8 ноября) 1884 г., на основе распоряжения императора, вместо лесной окружной администрации введено 3 управления госимуществ в Петрокове (с 1886 г. в Варшаве), Радоме и Сувалках. С 1886 по 1918 г. посты управляющих занимали 15 чиновников. Все, кроме Бржозовского, были русского происхождения³². Два года позже была произведена реорганизация территориальной лесной администрации. В Королевстве, на основе указа от 15 (27) декабря 1886 г., введена российская модель лесной администрации по закону от 7 (19) июня 1872 г. В 1887–1889 гг. все польские лесничие в лесничестве были лишены должностей, а на их место поставлены российские чиновники. Лесная стража была организована по российской модели³³.

19 (31) декабря 1866 г. автономное Управление почт в Царстве Польском было подчинено Министерству почт и телеграфов. Все конторы и почтовые отделения составили Западный почтовый округ, которым управлял начальник округа. Действовал он до 15 (27) декабря 1870 г. Позже вместо него был учрежден орган, управляющий почтовой частью (варшавской, люблинской и ломжинской); все управляющие (12 лиц) были чиновниками, направленными из империи³⁴ и подчиненными Почтовому департаменту МВД. В середине 1880-х гг. (1885–1886) в Российской империи были созданы почтово-телеграфные округа, которыми управляли начальники. Губернии Королевства разделены между 4 почтово-телеграфными округами: Варшавским, Люблинским (в 1886–1901 гг.), Гродненским и Виленским. В 1886–1918 гг. должности начальников округов занимали чиновники русского происхождения (15 лиц), которые много лет работали в структурах почтовой и телеграфной системы в разных местах Российской империи³⁵.

Царским указом от 28 декабря 1866 г. (9 января 1867 г.) была упразднена Высшая счетная палата Царства Польского. Вместо нее вводились 3 контрольные палаты в Варшаве, Люблине и Ломже. В 1867–1918 гг. этими контрольными палатами управлял 21 чиновник. Все они также были русского происхождения³⁶.

В начале 1867 г. упразднено до сих пор независимое от петербургских властей Управление сухопутных и водных сообщений Царства Польского, а остальные учреждения подчинены Министерству путей сообщения в Петербурге (25 февраля (9 марта) 1867 г.)³⁷. В 1873 г. введена типичная для империи система управления сухопутными и водными дорогами.

Органичное преобразование Царства Польского проводилось последовательно, хотя возможно было увидеть и истощение разных концепций организации российского управления в «Привислянском Крае». Участие высших и активных государственных деятелей привело к ожидаемым результатам. После упразднения Комитета по делам Царства Польского, в момент вступления на престол Александра III в 1881 г., прекратилось издание отдельных положений и был принят принцип применения к этой территории общероссийских законов. С другой стороны, объединение не было истинной целью этих действий. Реформы были результатом рационального выбора, рассчитанного на укрепление российской власти в Царстве Польском, конечной целью которого должна была стать полная русификация.

 Примечания

- ¹ *Szeniański J.* Wstęp do nauki administracji. Lublin, 2000. S. 60.
- ² *Leoński Z.* Nauka administracji. Wyd. 3. Warszawa, 2001. S. 72–75.
- ³ *Prichodźko M.A.* Specyfika utworzenia ministerstw w Rosji na początku XIX wieku // *Wschodni Rocznik Humanistyczny*. 2009. T. 6. S. 169–198.
- ⁴ Обычно общую администрацию идентифицируют с МВД.
- ⁵ *Witkowski W.* Historia administracji w Polsce (1764–1989). Warszawa, 2007. S. 153. Сравн.: *Smyk G.* Rosyjska administracja specjalna w Królestwie Polskim po powstaniu styczniowym. Zarys organizacji // *Zamojskie studia i materiały*. Seria: Prawo i Administracja. 2005. R. VII. Z. 18.
- ⁶ *Dziennik praw Królestwa Polskiego* (далее – ДПКР). Т. 66. Warszawa, 1866. S. 365, указ z 28 XI/9 I 1866/7 г.
- ⁷ ДПКР. Т. 19. Warszawa, [1836]. S. 142, указ z 16/28 VI 1836 г.; Т. 53. Warszawa, 1853. S. 69 i n., “Ustawa o służbie cywilnej w Królestwie Polskim” z 10/22 III 1859 г.
- ⁸ *Koberdowa I.* W sprawie stosunku Rosji wobec powstania styczniowego // *Kwartalnik Historyczny*. 1962. Т. 69. S. 875–879; *Костюшко И.И.* Крестьянская реформа 1864 года в Царстве Польском. М., 1962. С. 77–80; *Ohryzko-Włodarska C.* Organizacja władz włościańskich w Królestwie Polskim i ich pozostałość aktowa. Warszawa, 1973. S. 6–7.
- ⁹ *Groniowski K.* Realizacja reformy uwłaszczeniowej 1864 r. Warszawa, 1963. S. 21–22; *Grzybowowski K.* Historia państwa i prawa Polski. Т. IV. Warszawa, 1982. S. 64.
- ¹⁰ *Targowski J.* Komitet Urządzący i jego ludzie // *Przegląd Historyczny*. 1937. Т. 14. S. 13–14; *Ohryzko-Włodarska C.* Op. cit. S. 10–14; *Grzybowowski K.* Op. cit. S. 63.
- ¹¹ Цит. по: *Krzemiński S.* Op. cit. S. 137.

- ¹² Полное собрание законов Российской империи (далее – ПСЗРИ). Собр. 2-е. Т. 42. Ч. 1. 1867. СПб., 1871. С. 333 и сл. (Указ от 28 марта 1867 г.); ДПКР. Т. 67. Warszawa, 1867. S. 42; *Korobowicz A.* Sądownictwo Królestwa Polskiego 1876–1915. Lublin, 1995. S. 40.
- ¹³ *Grzybowski K.* Op. cit. S. 63; *Krzemiński S.* Op. cit. S. 122; *Ohryzko-Włodarska C.* Op. cit. S. 12–13; *Targowski J.* Op. cit. S. 19–20.
- ¹⁴ ДПКР. Т. 62. Warszawa, 1862. S. 143, art. 9; *Ohryzko-Włodarska C.* Op. cit. S. 12–13.
- ¹⁵ ДПКР. Т. 63. Warszawa, 1865. S. 53, art. 1; *Manteufel T.* Centralne władze oświatowe na terenie byłego Królestwa Kongresowego (1807–1915). Warszawa, 1929. S. 45–46; *Okolski A.* Op. cit. S. 157.
- ¹⁶ Понятие административное, не касающееся национальности, см.: *Горак А.* Эффективность законодательства о преимуществах чиновников «русского происхождения» в Грузии и Польше // Региональное управление и проблема эффективности власти в России (XVIII – начало XXI вв.) / Под ред. Е.В. Годовой и С.В. Любичанковского. Оренбург, 2012. С. 37–48.
- ¹⁷ ДПКР. Т. 67. S. 63–79; *Korobowicz A., Witkowski W.* Historia ustroju i prawa polskiego (1772–1918). Kraków, 2001. S. 110; *Grzybowski K.* Op. cit. S. 65, 183; *Manteufel T.* Op. cit. S. 46; *Okolski A.* Wykład prawa administracyjnego i prawa administracyjnego obowiązującego w Królestwie Polskim. Т. 1. Warszawa, 1880. S. 164–166.
- ¹⁸ Центральний державний історичний архів України, м. Київ. Ф. 707. Оп. 198. Справа 73. Л. 26–39, 65–74; РГИА. Ф. 733. Оп. 121. Д. 372; Оп. 153. Д. 107. Л. 78–89; Ф. 1284. Оп. 53. 1907 год. Д. 12. Л. 312–313, 365–365 об; Ф. 1343. Оп. 24. Д. 1933. Л. 5–16; Ф. 1405. Оп. 107. Д. 46; ДПКР. Т. 63. S. 115; Постановления Учредительного комитета в Царстве Польском. Т. 3. Варшава, 1865. С. 50; Т. 7. Варшава, 1867. С. 465; *Okolski A.* Op. cit. S. 180.
- ¹⁹ РГИА. Ф. 574. Оп. 7. Д. 829. Л. 234–245; Указатель правительственных распоряжений по Министерству финансов. 1870 № 6. С. 90; ДПКР. Т. 65. Warszawa, 1866. S. 13–52; *Okolski A.* Op. cit. S. 181; *Grzybowski K.* Op. cit. S. 201.
- ²⁰ РГИА. Ф. 560. Оп. 16. Д. 277, 296; Ф. 574. Оп. 7. Д. 831; Archiwum Państwowe w Lublinie (далее – APL). Gubernialny Zarząd Akcyzy. Sygn. 1–3, 61; Archiwum Państwowe w Suwałkach (далее – APS). VI Okręg Łomżyńskiego Gubernialnego Zarządu Akcyzy. № 3; *Latawiec K.* W służbie imperium... Struktura społeczno-zawodowa ludności rosyjskiej na terenie guberni lubelskiej w latach 1864–1915. Lublin, 2007. S. 89.
- ²¹ ГА РФ. Ф. 1263. Оп. 1. Д. 1. Л. 107, 109, 110; РГИА. Ф. 21. Оп. 11. Д. 237. Л. 23–26; Ф. 1343. Оп. 23. Д. 9194; Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1883. № 25. II. 445; 1912. № 103. II. 865; Ustawa celna dla Królestwa Polskiego. Warszawa, 1851; *Latawiec K.* Sandomierska Brygada Straży Granicznej 1889–1914. Sandomierz, 2010. S. 29–34; *Лятавец К.* Таможенные учреждения в Царстве Польском в 50–60 гг. XIX века // История торговли, податки та мита / Ред. О. Дячок. Дніпропетровськ, 2007. С. 128–130.
- ²² РГВИА. Ф. 400. Оп. 17. Д. 5394. Л. 157–163 об; Archiwum Główne Akt Dawnych, Olkusi Oddział Częstochowskiej Brygady Straży Granicznej. №. 198. К. 23 об.;

- ПСЗРИ. Собр. 3-е. Т. 19. 1899. СПб., 1902. С. 94–95. № 16440; Адрес-календарь Подольской губернии. Составлен по сведениям, собранным к 15 сентября 1904 г. Каменец Подольский, 1904. С. 21; Список генералам по старшинству. Составлен по 1-е января 1905 года. СПб., 1905. С. 345; *Latawiec K. Sandomierska Brygada...* S. 34; *Idem* Rosyjska straż graniczna w Królestwie Polskim w latach 1851–1914. Lublin, 2014.
- ²³ ДПКР. Т. 66. С. 249–273; *Okolski A.* Op. cit. S. 181.
- ²⁴ РГИА. Ф. 560. Оп. 16. Д. 201, 503; ДПКР. Т. 67. С. 43–45; Люблинские губернские ведомости. 1885. № 1. С. 1; *Okolski A.* Op. cit. S. 181.
- ²⁵ ДПКР. Т. 69. Warszawa, 1869. Ukaz z 26 III 1869 г.
- ²⁶ ДПКР. Т. 67. С. 403; Т. 69. С. 197; *Grzybowski K.* Op. cit. S. 65; *Okolski A.* Op. cit. S. 181–182.
- ²⁷ *Górak A.* Reformy administracji lasów państwowych w Królestwie Polskim i ich geneza (1867–1880) // *Lasy Królestwa Polskiego w XIX wieku: struktura-administracja-gospodarka* / Red. A. Duszyk, K. Latawiec. Radom, 2007. S. 119–150.
- ²⁸ ДПКР. Т. 69. С. 197 i n.
- ²⁹ Letuvos Valstybes Istorijos Archivas. F. 697. Ap. 1. B. 239. S. 1–14; РГИА. Ф. 560. Оп. 16. Д. 273, 275–279, 296, 372, 462; Archiwum Państwowe w Kielcach (далее – АРК). Izba Skarbowa Kielecka. № 3358; Archiwum Państwowe w Radomiu (далее – АРР). Radomska Izba Skarbowa. № 2750; APL. Lubelska Izba Skarbowa. № 117; Седлецкие губернские ведомости. 1869. № 27. С. 107; Список личного состава Министерства финансов на 1917 год. Петроград, 1917. Кол. 888; *Okolski A.* Op. cit. S. 284.
- ³⁰ ДПКР. Т. 69. С. 219; *Etaty te zostały zmienione 30 V 1878 r.* // *Zbiór Praw* (далее – ZP). 1878. Т. 9. S. 567.
- ³¹ РГИА. Ф. 381. Оп. 22. Д. 14611, 14613; АРР. Zarząd Dóbr Państwowych, Wydział Leśny, Referat Administracyjny i Buchalteryjny. Sygn. 17; Приказ по Корпусу лесничих, 11 II 1885, № 3. С. 1; Kurjer Warszawski. 1885. № 95. S. 5; *Grzybowski K.* Op. cit. S. 204.
- ³² Letuvos Valstybes Istorijos Archivas. F. 701. Ap. 1. B. 25; РГИА. Ф. 381. Оп. 22. Д. 24355; Оп. 24. Д. 6163. Л. 4–8; Оп. 27. Д. 17410; Оп. 33. Д. 24912a; АРР. Zarząd Dóbr Państwowych, Wydział Leśny, Referat Administracyjny i Buchalteryjny. № 2649; Общий циркуляр по Министерству земледелия и государственных имуществ. 1898. № 6. С. 3; 1901. № 2. С. 2; Общий циркуляр по Главному управлению землеустройства и земледелия. 1906. № 5. С. 2; *Kisiel H.* Akta zarządu Dóbr Państwowych w Radomiu // *Archeion*. 1962. Т. 36. S. 87; *Latawiec K.* Roszanie w korpusie pracowników leśnych Królestwa Polskiego na przełomie XIX i XX wieku // *Lasy Królestwa Polskiego...* S. 151–156.
- ³³ ПСЗРИ. Собр. 2-е. Т. 47. Ч. 1. 1872. СПб., 1875. № 50959; Собр. 3-е. Т. 6. 1886. СПб., 1888. № 4100; *Latawiec K.* Roszanie w korpusie pracowników leśnych... S. 161–185.
- ³⁴ Letuvos Valstybes Istorijos Archyvas. F. 558. Ap. 1. B. 693. S. 111–112; РГИА. Ф. 1289. Оп. 4. Д. 1965, 1028; Archiwum Państwowe w Łodzi. Urząd Gubernialny

- Piotrkowski do Spraw Włościańskich. № 187; Archiwum Państwowe w Warszawie. Akta stanu cywilnego parafii ewangelicko-augsburskiej w Warszawie. № 56. K. 443 ob.; ПСЗРИ. Собр. 2-е. Т. 42. Ч. 1. № 44773; ZP. Т. 1. 1871. Warszawa, 1875. S. 16; Dziennik Warszawski. 1871. № 85. S. 633; 1872. № 154. S. 765.
- ³⁵ Letuvos Valstybes Istorijos Archyvas. F. 558. Ap. 1. B. 689; РГИА. Ф. 1289. Оп. 4. Д. 464; ДПКР. Т. 66. S. 275–277; ZP. Т. 28. 1885. Warszawa, 1886. S. 213; Приказ по Народному комиссариату почт и телеграфов, 23 XI 1918 г. № 276; *Grądkowski W.* Z badań nad organizacją poczty Królestwa Polskiego 1815–1915 // *Annales UMCS. Sectio G.* 1975. S. 215–228; *Grzybowski K.* Op. cit. S. 65; *Okolski A.* Op. cit. S. 273–274.
- ³⁶ РГИА, Ф. 576. Оп. 25. Д. 159; Ф. 1284. Оп. 45, 1883 год. Д. 90; Ф. 1343. Оп. 20. Д. 911; ДПКР. Т. 66. S. 365–373; Список чинов государственного контроля. Составлен по июнь 1906 года. СПб., 1906. С. 305; Список чинов государственного контроля. Составлен по октябрь 1915 г. СПб., 1915. С. 134; *Okolski A.* Op. cit. S. 216–217.
- ³⁷ ДПКР. Т. 66. S. 455; *Grzybowski K.* Op. cit. S. 65; *Okolski A.* Op. cit. S. 147.

ЭЛЕКТРОННАЯ СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ДОКУМЕНТАМИ (EZD) В ГОСУДАРСТВЕННЫХ АРХИВАХ ПОЛЬШИ

Статья посвящена истории создания и развития электронной системы управления документами в административных учреждениях Польши. Особое внимание уделено процессу внедрения данной системы для управления делопроизводством государственных архивов.

Ключевые слова: электронное управление документами, электронный документ, делопроизводство административных учреждений в Польше, государственные архивы Польши.

В течение последних двадцати лет особое влияние на работу государственных архивов в Польше оказало использование цифровых информационных технологий. Именно создание электронной информации об архивных фондах и оцифровка архивных ресурсов были поставлены как одна из основных задач¹. Чуть меньше внимания было уделено возможности электронного управления канцелярией архива и самим архивом как учреждением.

В государственных архивах Польши и в органах администрации довольно быстро оценили возможности, связанные с применением цифровых технологий в управлении документацией. Первоначально их применяли для учета все возрастающего количества корреспонденции и документов по вопросам основной деятельности. Технологии позволили записывать и регистрировать входящую и исходящую корреспонденции отдельным сотрудникам в рамках общей организационной структуры. Однако они еще не позволяли управлять всем процессом документооборота, в том числе и электронными документами². В результате переосмысления появилась система электронного документооборота (EZD), которая также включала в себя и обработку документов, созданных в традиционной бумажной форме.

Основным условием для внедрения систем EZD в Польше было изменение существующих законов, касающихся вопросов информатизации и компьютеризации. Важным стимулом для развития этих систем был закон от 12 февраля 2010 г. «О внесении изменений в Закон о компьютеризации лиц, осуществляющих публичные задачи», благодаря которому были сняты формальные преграды, допускающие фиксацию делопроизводства лишь в традиционной бумажной форме³. Еще одним важным шагом стало издание Советом министров Указа Президента от 18 января 2011 г., содержащего инструкцию для канцелярии и архива организации, а также и номенклатуру дел⁴. Она касается обработки документов в органах местного управления и региональных государственных органах власти, а также учреждений, обслуживающих эти органы. Важнейшее значение имела инструкция, которая позволила вести дела только в системе EZD без необходимости параллельного ведения дел в бумажной форме.

В результате этих изменений в законодательстве были созданы условия для использования в государственной администрации, в том числе и в государственных архивах, электронных систем управления документами. В 2010–2011 гг. в Подляском воеводском управлении (Podlaski Urząd Wojewódzki – PUW) в Белостоке был разработан авторский проект систем EZD. С января 2011 г. большинство дел в канцелярии оформлялось лишь в системе EZD, что значит – в электронном виде⁵. Электронная система управления документами, разработанная в Подляском воеводском управлении (EZD PUW), была оценена положительно и на этой основе была распространена в другие государственные учреждения. В первую очередь ее внедрение было осуществлено в воеводских учреждениях, что создало однородную систему управления документами в местной государственной администрации⁶. Постепенно ее использование распространилось и на центральные правительственные учреждения и министерства. В учебных целях ее используют и некоторые высшие учебные заведения⁷. В настоящее время около 40 организаций уже внедрили или внедряют систему EZD PUW.

Следует подчеркнуть, что система EZD PUW со всей ее информацией и документами бесплатно передается между субъектами публичной власти (государством и органами самоуправления). Но ее внедрение осуществляется с использованием человеческих ресурсов и средств отдельных организационных единиц в сотрудничестве с Подляским воеводским управлением, которое публикует свои знания и опыт в электронном формате.

Достаточно рано системой EZD P UW заинтересовались и государственные архивы в Польше. В июле 2012 г. Генеральный директор государственных архивов принял решение о внедрении данной системы в отдельных государственных архивах, и уже в августе 2012 г. приступили к реализации данных работ в Государственном архиве в Ольштыне. В настоящее время пять архивов используют систему EZD P UW. Три из них – Государственные архивы в Ольштыне, в Щецине и в Люблине – реализовали эту систему в качестве основной, еще в двух государственных архивах (в Кельцах и Кошалине) работы по внедрению продолжают. Люблинский архив ввел систему EZD P UW еще и в трех своих филиалах – в городах Хелм, Радзин Подляски и Красьник.

Внедрение системы EZD P UW происходит по стандартизированной процедуре, разработанной Подляским воеводским управлением⁸. Она в значительной степени облегчает весь процесс. Согласно этому стандарту, также следует внедрять эту систему и в государственных архивах. Реализация EZD P UW требует от заинтересованных властей создания необходимых условий в трех сферах: организационной, правовой и технической.

Поскольку система EZD внедряется при участии человеческих ресурсов и средств отдельных учреждений, организационные действия осуществляются в основном в сотрудничестве с командой специалистов из Белостока. Ключевым моментом является создание Совета по внедрению системы⁹. В его задачи входит подготовка и контроль за надлежащим выполнением и обслуживанием системы электронного управления документами. Среди задач совета надо подчеркнуть, в частности: разработку графика работы, внедрение сначала пробной версии, а потом рабочей; развитие и обновление необходимых процедур; обучение персонала; разработку текущей информации, рапортов и отчетов.

Для того чтобы эффективно провести внедрение, в отдельных архивах были назначены координаторы, ответственные за поддержку внедрения системы и тестирование новых версий. Именно они передают сотрудникам отдельных организационных единиц базовую информацию о реализации системы EZD и предоставляют инструкции по ее обслуживанию (т.н. система каскадного обучения). Они выступают в качестве своего рода посредников между сотрудниками архива и советом по внедрению EZD.

Наряду с различными организационными действиями, архивы также должны вводить и необходимые правовые изменения. Основным документом здесь является заключенный между архивами и воеводством Подляским договор о сотрудничестве для ре-

ализации, поддержки и развития системы электронного управления документами¹⁰. Этот акт точно определяет правила реализации и ответственность архивов в этом вопросе. В качестве отдельной части договора выступает график внедрения EZD. Он описывает различные этапы и сроки реализации с учетом местных условий и обстоятельств¹¹.

После вступления EZD в силу возникает необходимость установления правил и процедур для работы с входящей, внутренней и исходящей документацией. Для этого необходимо утвердить внутренний документ, который определяет порядок использования электронной системы управления документами в архивах, а также порядок приема, регистрации, исполнения и отправки корреспонденции в отдельных структурных подразделениях¹².

Реализация EZD имеет четыре основных этапа. Пробные (пилотные) и рабочие этапы имеют под собой преимущественно техническую основу. В их рамках проходит тестирование от пробной к рабочей версии, в которой уже доступны все модули и функции. После введения рабочей системы начинается другой период ее работы. Новым шагом является загрузка системы на всех рабочих местах в качестве вспомогательного инструмента в управлении делопроизводством традиционным способом, то есть в бумажном виде. Для создаваемых дел заводятся папки, но одновременно большинство действий в канцеляриях отражается в системе EZD PУW. На данном этапе сотрудники имеют возможность практического применения системы и ознакомления с ее структурой и функциями. Тогда же готовятся предложения по группировке дел в номенклатуре для последующего их учета в электронном формате по определенным группам.

После получения разрешения генерального директора государственных архивов сами архивы начинают четвертый этап реализации, в котором EZD PУW становится основной системой для выполнения делопроизводственных задач. Каждый архив указывает те группы дел из номенклатуры, которые будут создаваться только в электронном формате. Все другие пока остаются в бумажном виде. Это означает, что сохраняются два пути создания документов (электронный и бумажный), но использование традиционного способа постепенно сокращается.

Учреждения сами не участвуют в работе по развитию системы, но вносят вклад в это общее дело. Их главной задачей является подготовка инфраструктуры для внедрения информационных технологий. EZD PУW спроектирован как типичный сетевой набор модулей, основанный на платформе пользователь-сервер. Серд-

цем системы является база данных Microsoft SQL Server, в которой хранятся все метаданные о созданных и зарегистрированных документах. Все файлы сохраняются на сервере, который передает их клиентам через модуль Addin. Для контактов с сервером можно использовать любой веб-браузер и любой редактор текста с пакетом программ, например, MS OFFICE, OpenOffice или Libreoffice. На практике система предназначена преимущественно для работы в среде MS Windows, самым удобным веб-браузером является Internet Explorer (8 или более новая версия).

В большинстве архивов для нужд EZD PUW была фактически с нуля построена необходимая инфраструктура и был осуществлен процесс перехода от пилотной к рабочей версии. В настоящее время эта инфраструктура состоит из сервера, сканеров, принтеров, распознающих штрих-коды электронных устройств и компьютеров в полном комплекте. При наличии у архивов филиалов (как, например, в Люблине) используется еще и оборудование UTM для безопасной пересылки программы этим филиалам¹³.

Система EZD является простым и достаточно понятным инструментом для управления документами. Она позволяет осуществлять делопроизводственные функции, выполняя при этом учет дел в электронной форме. С точки зрения содержания система состоит из двух основных частей: канцелярии (делопроизводства) и архива организации. До сих пор была разработана и внедрена лишь делопроизводственная часть, работы над формированием архивной части еще продолжаются, она будет доступна для пользователей через несколько месяцев.

Система подготовлена для выполнения всех делопроизводственных функций. Электронная документация, созданная в системе EZD PUW, дает возможность последующей реконструкции всей процедуры ведения дел. Все действия сотрудников система фиксирует автоматически и также автоматически сохраняет эти сведения. Впоследствии легко можно контролировать работу чиновников. Это также касается и всех перемен, связанных с разработкой и согласованием документов.

Начальные действия осуществляются в делопроизводственной части – регистрация бумаг в системе, присвоение уникального кода РПВ (регистрация входящих писем) и сканирование бумаг. Добавляются метаданные, а затем группируются документы в соответствии с их назначением. С этого момента движение документов проходит в электронном виде. Бумажная документация оформляется в дела, а документы в электронной системе формируют хронологический перечень. Документы в этом перечне сортируются

в соответствии с порядком их включения в этот перечень через уникальный код вхождения в EZD. Следует добавить, что система EZD PUW также позволяет управлять хронологическим перечнем через регистрацию поступления, выдачи для использования и отсылки документов¹⁴.

В делопроизводственной части программы также происходит создание электронной обложки, т. е. отдельного файла с реквизитами бумажной версии документа. Обложка фактически связывает документы одного дела. Все действия с документами, такие как обновление, удаление, перемещение, всегда происходят в интерфейсе обложки.

В отличие от традиционной системы, в EZD ярлык конкретного документа создается делопроизводителем, который занимается этими документами. В соответствующей папке формируется весь комплект документов по делу: включается акт, собираются заметки, мнения, решения и другие документы. Делопроизводитель готовит ответ, который передает на утверждение. Весь процесс коммуникации в учреждении происходит в электронной системе. Взаимодействие организационных подразделений в учреждении происходит с помощью функции обмена, исключающей возможности появления излишней внутренней корреспонденции. В системе каждое дело создается только один раз. Следствием этого является отсутствие внутренней корреспонденции.

Система EZD PUW дает возможность ведения дел также и в традиционной форме. Это следствие достаточно длительного процесса внедрения системы. Только после окончания этого процесса система станет основной без необходимости традиционного аналога. До сих пор система в отношении к традиционной документации играла роль реестров и журналов, позволяющих быстрее получать информацию о состоянии дел и информацию из конкретных документов¹⁵. Таким образом, данная система является эффективным способом контроля за всем делопроизводством в учреждении вне зависимости от формы документов.

Как уже упоминалось, система EZD PUW является достаточно простым инструментом. Рабочая панель делится на три части. В верхней части содержится информация о пользователе, который вошел в систему и данные о версии системы. В левой части панели имеется меню приложений, которое позволяет направить пользователя к отдельным системным модулям. Правая часть панели является рабочей частью приложения, она меняется в зависимости от выбранных опций меню. В меню приложений есть несколько основных модулей, которые позволяют управлять документами в

течение всего процесса документооборота. Они включают в себя следующие модули: папки, ярлыки, канцелярия, регистры, описи дел, отчеты, административные панели и модуль поиска. Модуль «папки» позволяет управлять электронными документами. Он позволяет получать доступ к документам с разным статусом, доступным данному пользователю, например, новые входящие письма, внутренняя переписка, письма, переадресованные другому пользователю. Интересным решением является модуль «ярлык», который дает возможность создавать тематические каталоги в зависимости от индивидуальных потребностей пользователя. Модуль «канцелярия» поддерживает деятельность, связанную с созданием *обложек*, определением кода RPW и пополнением метаданных. Стоит отметить, что система позволяет создавать метаданные в каждом деле и для каждого документа. Модуль «регистры» используется для управления исходящей корреспонденции. Модуль «описи дел» применяется для рассмотрения дел, зарегистрированных в системе EZD. Дела систематизированы в соответствии с символами и заголовками дел номенклатуры. Пользователь имеет доступ к делу в соответствии с предоставленными полномочиями. Модуль «поиск» используется для поиска дел, документов, входящих документов, зарегистрированных в системе EZD. Поиск возможен после введения не менее двух поисковых критериев. Важнейшую роль выполняет модуль «отчеты». Он имеет особое значение в процессе управления архивом как учреждением. Благодаря возможности генерировать различные отчеты систем EZD может быть использован в качестве эффективного и действенного инструмента управления архивом. Следует добавить, что руководство имеет возможность контроля исполнения дел на каждом этапе его работы. Это облегчает контроль за документооборотом, а также более равномерное распределение задач.

Формирование архивной части системы еще продолжается, и уже в ближайшее время она будет доступна. Своего рода предвестником этого модуля являются два отчета, добавленных в прошлом году. Первый отчет под названием «Статистика государственных архивов» показывает статистику государственных архивов на ежегодной основе. В нем указывается следующая информация: число дел, подлежащих архивации, количество дел, переданных в архив, число дел, переданных в архив отдельно по отделениям, частям и сотрудникам.

Второй отчет – «Статистика состояния архивов, разделенных на Е/Т»; она показывает статистику состояния текущего архива учреждения (Государственного архива) для каждого года с разде-

лением на соответствующие подразделения. Она отражает следующую информацию: количество дел, подлежащих передаче в архив, количество дел, переданных в архив, и количество дел, подлежащих, еще не переданных в архив. Информация сгруппирована и разделяется на отделения, части и сотрудников (делопроизводителей). На настоящий момент еще рано говорить о полноценной работе данного модуля, он доступен всего несколько дней и пока проходит тестирование.

Политика безопасности подробно описана авторами системы. Каждый пользователь в системе имеет аккаунт и свои полномочия. Все данные, а также системные файлы хранятся на сервере. Для обеспечения безопасности данных целесообразно составлять ежедневно копию своих файлов и баз данных. В Люблине такие копии формируются и после создания сразу передаются на другие устройства для хранения. Копии сохраняются в течение недели.

EZD PUW является системой, которая постоянно совершенствуется и развивается. Система обогащается новыми модулями и функциями, использование которых часто необязательно, в зависимости от потребностей пользователей. Для того чтобы улучшить работу пользователей, вводятся новые функции, а также изменения прежних функций, сохраняя при этом основной принцип – однородность системы¹⁶.

В текущем режиме исправляются дефекты, замеченные во время тестирования и использования системы. Каждый партнер вносит новое качество в развитие системы. Следует отметить, что в каждом из учреждений работают две версии системы – тестовая и рабочая. Благодаря этому можно проводить тестирование новых функций системы, что позволяет выявлять и устранять потенциальные ошибки. Таким образом, возможность запуска серийной версии с ошибками сведена к минимуму¹⁷. Использование, а также и техническая поддержка системы EZD осуществляется на некоммерческом принципе. Такое построение системы позволяет эффективно обмениваться знаниями и работать вместе над ее усовершенствованием.

Примечания

¹ *Laszuk A.* Stan informatyzacji archiwów państwowych // *Archeion*. 2004. T. 107. S. 171–204; *Wóźniak W.* Zintegrowany System Informacji Archiwalnej (ZoSIA) jako przyszłość systemów informatycznych w archiwach państwowych // *Wkład archiwistów warszawskich w rozwój archiwistyki polskiej. Zbiór studiów poświęco-*

nych warszawskiemu środowisku archiwalnemu / Red. A. Kulecka. Warszawa, 2012. S. 475–478.

- ² До внедрения системы EZD в Государственном архиве в Люблине архив использовал программу «Kancelaria», которая давала возможность регистрации входящих и исходящих документов. Программа позволяла контролировать исполнение дел. База данных была создана в среде PHP, MYSQL, APACHE, LINUX, благодаря чему можно было ее использовать посредством любого веб-браузера. Прежняя программа позволяла осуществлять поиск вне раздела корреспонденции.
- ³ Ustawa z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (далее – Dz.U.). 2010. Nr 40. Poz. 230.
- ⁴ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych // Ibid. 2011. Nr 14. Poz. 67; Nr 27. Poz. 140.
- ⁵ Нужно подчеркнуть, что работа с электронными документами в Подляском воеводском управлении (PUW) началась уже в 2006 г. В декабре 2009 г. Министр внутренних дел и администрации принял решение о проведении пилотного внедрения системы электронного управления документацией в PUW в течение всего 2010 г.
- ⁶ Из 16 воеводств Речи Посполитой EZD PUW как основная система была внедрена в 13 воеводских управлениях, с октября 2014 г. продолжаются работы по ее внедрению в Великопольском воеводском управлении в Познани.
- ⁷ Для учебных целей EZD PUW используют в Университете в Белостоке и Варшавском университете.
- ⁸ Пилотное внедрение осуществлялось в Малопольском воеводском управлении в Кракове (июль – сентябрь 2011), а впоследствии – в Опольском воеводском управлении в Ополе (сентябрь – октябрь 2011).
- ⁹ Директор Государственного архива в Ольштыне распоряжением от 27 августа 2012 г. создал Группу по внедрению в этом архиве электронного управления документами. В Государственном архиве в Люблине было издано решение директора № 2 от 24 июля 2013 г. В соответствии с этим решением была создана такая же Группа.
- ¹⁰ Государственный архив в Люблине (Archiwum Państwowe w Lublinie) подписал договор 11 октября 2013 г.
- ¹¹ 2 декабря 2013 г. подписано дополнение к договору, на основе которого введены изменения сроков в графике, принято решение о продлении срока обеспечения технического оборудования и запуска серийной версии.
- ¹² Распоряжение № 1 директора Государственного архива в Люблине от 9 апреля 2014 г. о введении процедур, определяющих правила и формы ведения документации при использовании электронной системы управления документацией в том же архиве.

- ¹³ В архивах в Люблине и Щецине доступ к программной базе филиалов этих архивов обеспечивается благодаря использованию оборудования FortiGate.
- ¹⁴ *Madejczyk M.* Jednolity system elektronicznego zarządzania dokumentami (EZD) w terenowej administracji rządowej // *Przegląd Służby Cywilnej*. 2012. Nr 3 (18). S. 26.
- ¹⁵ *Madejczyk M.* EZD – jednolity system zarządzania dokumentacją w administracji rządowej // *Ibid.* 2013. Nr 1 (22). S. 21.
- ¹⁶ *Ibid.* S. 18. Все файлы, необходимые для авторизации, доступны на сайте www.ezd.gov.pl в закладке Администрация. Там же можно найти различного рода материалы и учебные пособия с конфигурацией разных элементов системы. Авторы системы не разработали одного, подходящего всем графика актуализации, часто случается, что в течение месяца может появиться несколько версий системы.
- ¹⁷ В Люблинском архиве было принято решение синхронизировать переход на новую версию системы в соответствии с системой, используемой в Люблинском воеводском управлении. Это позволяет получать техническую помощь со стороны учреждения с более развитой инфраструктурой ИКТ.

ГЛАВНЫЕ АСПЕКТЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТА В ПОЛЬСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Статья посвящена анализу действующего в Польше законодательства в отношении электронного документа (на 31 января 2015 г.). Автор рассматривает ключевые законы и подзаконные акты, регулирующие функционирование электронной документации, электронной подписи, а также архивное законодательство. Процесс изменений польского законодательства в отношении электронного формата документов еще не завершился, но материала уже достаточно для представления основных проблем и подведения промежуточных итогов.

Ключевые слова: электронный документ, электронная подпись, управление документами, законодательство, Польша.

Современные компьютерные технологии, позволяющие успешно обрабатывать информацию, являются необходимым орудием работы всех видов организаций и частных лиц. Это явление имеет также и свою законодательную базу. Нормы права могут способствовать использованию электронных технологий, а также их развитию. Иногда случается, что исторически сложившиеся правила являются барьерами, не позволяющими пользоваться всеми возможностями технического прогресса. Одним из ключевых вопросов в этой области является правовой статус электронного документа как важного элемента системы движения информации. В статье предпринята попытка определения наиболее важных проблем, связанных с электронной документацией, имеющих свое отражение в законодательных нормах, действующих в Польше (на конец января 2015 г.).

Внедрение в законодательство порядка функционирования электронных документов является длительным и все еще продолжающимся процессом реформ. Одним из его элементов было

вступление в силу положения от 18 сентября 2001 г. «*Об электронной подписи*»¹. Вторым по очереди законодательным актом было положение от 17 февраля 2005 г. «*Об информатизации деятельности субъектов, реализующих публичные задачи*» (далее: *Положение об информатизации*), в которое в 2010 и 2014 гг. были внесены существенные поправки². Кроме того, изменения по данным вопросам были привнесены и в административный и гражданский кодексы.

Реформы были обусловлены необходимостью введения электронного документа в процедуры разрешения индивидуальных споров посредством органов администрации и суда. С одной стороны, это связано с признанием электронного документа в качестве успешного средства данной процедуры, а с другой стороны, в связи с упорядочиванием формирования дел, частично или полностью созданных в электронном формате. В области административного права два ведущих кодекса – положение 1960 г. «*Кодекс административного производства*» и положение 1997 г. «*Ордынация податная*», – допускают подачу прошений в виде электронного документа, включая подачу заверенных копий бумажных документов и утверждение постановлений в электронном виде³.

В судах в качестве информационной технологии используется электронное напоминающее делопроизводство – один из упрощенных способов осуществления производства по гражданским делам. Папка «Дела» в таком производстве ведется исключительно в электронном виде, а вся переписка с судом, за исключением корреспонденции с ответчиком, происходит с помощью электронного документа⁴.

В новой редакции «*Кодекса административного производства*», утвержденного в 2010 г., введена в процедуру решений общих судов по гражданским делам новая форма протокола заседания. Этот вид электронного документа позволяет записывать заседание суда в форме аудиофайла, либо аудио и видеофайла. Одновременно составляется протокол в письменном виде, содержащий отдельные элементы традиционного бумажного протокола. Предусмотрена также возможность составления транскрипции части аудиовидеопротокола. Схожий способ был введен в конце 2014 г. в производство судов по делам о правонарушениях⁵.

С информатизацией административных и судебных процедур связаны и другие проблемы, для решения которых необходимы изменения в законодательстве. Многие из существующих правил содержат требование письменной формы различных документов, которая исключает подготовку их в электронном виде. В 2014 г.

одним лишь положением были удалены соответствующие требования в целом ряде положений с периода 1982–2004 гг.⁶

Использование электронных документов в канцеляриях администрации и органов территориального самоуправления регулируется в правилах, утвержденных распоряжением председателя Совета Министров от 18 января 2011 г. «*О канцелярской инструкции, номенклатуре дел и инструкции об организации и деятельности архивов учреждений*». Деятельность остальных публичных органов в этом отношении регулируется распоряжением министра внутренних дел и администрации от 30 октября 2006 г. «*О подробном способе обработки электронных документов*» и рядом нормативно-методических документов⁷.

Одной из проблем для современной организации канцелярской работы является гибридность все возрастающей документации, т. е. ситуация, когда одни и те же документы имеют и бумажную и электронную форму. Это неизбежно в переходном периоде, если нет принуждения к пользованию лишь одного вида документа. А такое принуждение могло бы считаться ограничением конституционного права равенства доступа к публичным органам и их информации. В таких случаях надо создавать резервные копии бумажных документов, помимо электронных файлов.

Наконец, должна быть принята во внимание особенность электронного документа в правилах о доступе к электронным документам. Доступ в этом случае возможен как через телекоммуникационную сеть, так и через носители данных.

Первым введенным в польские законы и наиболее универсальным средством подтверждения электронных документов является электронная подпись. О ней говорится уже в положении 2001 г. «*Об электронной подписи*», которое реализует Директивы Европейского Парламента и Совета 1999/93/WE от 13 дек. 1999 г. «*О союзных основах в области электронных подписей*»⁸. В нем определена сама электронная подпись, а также ее квалифицированная форма, которой является *безопасная электронная подпись*, обеспечивающая идентификацию автора и неприкосновенность данных. Также там определяются правила применения электронной подписи, предоставления услуг по сертификации и надзор за субъектами, представляющими такие услуги. Безопасная электронная подпись проверяется с помощью квалифицированного сертификата, приравненного в законодательстве к собственноручной подписи. Она может быть применена для подтверждения документов в административном производстве (с 2005 г.) и писем, направляемых в суд по гражданским делам (с 2009 г.)⁹.

С 2010 г. на основе новой редакции Положения 2005 г. «*Об информатизации*» функционирует доверительный профиль «*Электронной Платформы Услуг Публичной Администрации*» (ePUAP), который дает возможность идентификации пользователей в телекоммуникационных системах. Документ с подписью, подтвержденный доверительным профилем ePUAP, обладает такой же юридической силой, как и документ, если в законодательстве не указано обратное. Такая подпись может быть использована для подтверждения документов, направленных в административное производство. С января 2015 г. частично вошли в силу правила, дающие возможность подтверждения такой подписью прошений на запись в Краевом судебном реестре, а только что одобренная сеймом редакция *Кодекса гражданского производства* допускает подтверждение всех писем, направленных в суд по гражданским делам¹⁰.

Положение 2005 г. «*Об информатизации*» допускает использование других технологий подтверждения документов, помимо указанного выше типа электронной подписи, для идентификации пользователей информационных систем, работающих в публичных органах. Примером такой технологии является подача налоговых деклараций налога на доходы физических лиц, где подтверждение основывается на составе информации о плательщике налога.

Следующим механизмом подтверждения является включение в состав документа элементов, позволяющих проверить его содержание в системе, в рамках которой он используется. Вступившие в силу с июля 2014 г. правила (заменившие Положение 1982 г.) «*О поземельных книгах и ипотеке*» позволяют каждому получить посредством интернета копию или выписку из поземельных книг в виде электронного документа. Такой самостоятельно распечатанный электронный документ имеет законную силу, поскольку содержит уникальный идентификатор. В телекоммуникационной системе можно проверить – была ли выписка по определенному вопросу, включенная в данную систему. Такой же механизм проверки состояния документов используется для Краевого судебного реестра, благодаря действующей с 2012 г. поправке к положению 1997 г.¹¹

Для автоматической обработки информации, включая обмен электронными документами, большое значение имеет техническая возможность совместимости различных информационных программ. Поэтому в положении 2005 г. «*Об информатизации*» электронный документ определяется как сложная информационная структура. Эта идея развивается в распоряжении министра внутрен-

них дел и администрации 2006 г. «*О необходимых элементах структуры электронных документов*», в котором определены метаданные, или связанная с электронным документом систематизированная информация, описывающая этот документ, облегчающая его поиск, контроль, долговременное хранение, а также управление им¹².

В условиях рыночной экономики публичные органы власти должны иметь равный доступ и равные возможности в использовании технологий, что обеспечит честную конкуренцию. Недопустимо принуждение к пользованию определенными, особенно частными программными продуктами. Это правило технологической нейтральности, четко сформулированное в положении 2005 г. «*Об информатизации*». Ее развитием являются правила, регулирующие режим проверки информационных программ для обеспечения оперативности работы телекоммуникационных систем, используемых для выполнения публичных задач. Внедрение правила технологической нейтральности потребовало утверждения в 2005 г. новой редакции положения с 1998 г. «*О системе социальных страховых*», обязывающее использовать определенные программы для пересылки страховых документов в электронном виде (вступила в силу с 2007 г.).

Важным аспектом функционирования электронного документа является также вопрос, связанный с фиксацией и защитой информации в законодательных актах. В настоящий момент законодательство регламентирует лишь этот аспект применительно к деятельности публичных органов. Распоряжение 2006 г. «*О подробном способе обработки электронных документов*» указывает на необходимость хранения вместе с электронными документами и их метаданных, необходимость обработки и обновления правил хранения документов, проведения ежегодного учета количества и состояния документов, а также подготовки и реализации планов перемещения информации из документов на новые носители данных. Данное распоряжение также регламентирует вопросы передачи электронных документов на хранение в государственные архивы. Этот процесс связан как с сохранением необходимой структуры данных (с обязательными метаданными), так и с фиксацией их на носителях, отвечающих соответствующим требованиям.

Регулирование вопросов использования электронных документов в общественных организациях и учреждениях регламентируется целым пакетом иных законодательных и подзаконных актов. Примером такого подзаконного акта может быть распоряжение Совета Министров 2004 г. «*О способе создания, фиксации, передачи, хранения и защиты документов, связанных с банковской дея-*

тельностью, созданных на электронных носителях информации»¹³. Частные субъекты не обязаны передавать свою документацию в государственные архивы. В связи с этим все законодательные акты, регламентирующие деятельность публичных органов власти, не применяются для общественных институтов.

В законодательстве происходит постепенное расширение сфер деятельности, в рамках которых использование электронного документа является обязательным. Впервые в большом масштабе такое решение было принято еще в положении 1998 г. «*О системе социальных страхований*». Новая редакция данного положения 2001 г. ввела в обязанность передачу плательщиками страховых взносов документов исключительно в электронном виде. Обязанность эта сейчас касается плательщиков, подающих взносы за более чем 5 лиц. Бумажные документы к рассмотрению не принимаются. С января 2015 г. схожий режим передачи документации был введен в отношении деклараций, подаваемых плательщиками подоходных налогов с юридических лиц (СІТ), и к информации, составляемой плательщиками подоходного налога с физических лиц (РІТ)¹⁴.

Как уже упоминалось, исключительность электронного сообщения была определена для одного из судебных разбирательств – *электронного напоминающего производства*. Надо подчеркнуть, что истец может избрать и *обычное напоминающее производство*, основанное на бумажных документах.

Временный характер имеют законодательные акты, связанные с переводом существующих бумажных документов в формат электронных документов. В отдельном положении 2003 г. регулируется т.н. миграция поземельных реестров (вечных книг недвижимости), или перенос их содержания в телекоммуникационную систему. Для осуществления этого процесса в окружных судах созданы специальные миграционные центры, а в их положениях определен режим миграции этих книг, происходящий под наблюдением суда. Начатый в 2003 г. процесс миграции книг недвижимости почти окончен. Вступившее в силу 1 марта 2015 г. положение 2014 г. «*Право об актах гражданского состояния*» содержит правила, касающиеся переноса актов гражданского состояния из существующих книг в реестр гражданского состояния, работающий в электронной системе¹⁵.

Процесс внедрения изменений, позволяющих использовать электронные документы, вводится значительным количеством законодательных актов, что из-за различий во времени и в правоустанавливающих процедурах приводит к противоречиям в терминологии и другим недостаткам. Поэтому законодатели попытались

унифицировать терминологию. Первой такой попыткой стала ст. 61 положения 2005 г. «*Об информатизации*», в которой было указано, что все ранее использованные в законодательстве термины надо понимать не иначе, как компьютерный носитель данных или электронный документ. В 2008 г. вошло в силу специальное положение, которое в 33 других положениях ввело единую терминологию, связанную с электронным документом¹⁶.

Процесс изменения порядка использования электронных документов в законодательстве включает в себя утверждение различных законов и подзаконных актов, регулирующих эти вопросы, как, например, положение «*Об электронной подписи и информатизации органов, исполняющих публичные задачи*». Кроме того, были утверждены новые редакции гражданского и административного кодексов, содержащих отдельные нормы права, связанные с электронными документами. Часть изменений в законодательстве, регулирующих электронную документацию, относится и к сфере архивного права. Прежде всего это касается распоряжений, изданных в развитие положения 1983 г. «*О национальном архивном фонде и архивах*». Примечательно, что это положение до недавних пор было единственным законодательным актом данного уровня юридической силы, регламентирующим вопросы работы с документами до момента распространения электронной документации¹⁷.

Примечания

¹ Dziennik Ustaw (далее – Dz. U.). 2013. Poz. 262.

² Ibid. 2014. Poz. 1114.

³ Ibid. 2013. Poz. 267; 2012. Poz. 749, с посл. изменениями.

⁴ Brenk A. Elektroniczne postępowanie upominawcze – kilka uwag na temat e-sądu // Krajowa Rada Sądownictwa. 2014. Nr 3 (24). S. 8–14 [Электронный ресурс]. URL: http://www.krs.pl/admin/files/kwartalnik/krs_03_2014.pdf (дата обращения: 02.01.2015).

⁵ Dz. U. 2010. Nr 108. Poz. 684; 2014. Poz. 579.

⁶ Ibid. 2014. Poz. 822.

⁷ Ibid. 2011. Nr 14. Poz. 67; Nr 206. Poz. 1518.

⁸ Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, Polskie wydanie specjalne. Rozdz. 13. T. 24. S. 239, с посл. изменениями. В 2014 году Европейский парламент принял проект распоряжения «Об электронной идентификации и услугах доверия в отношении электронных операций на внутреннем рынке» (eIDAS). После его вступления в силу изменится правовой статус электронной подписи в Польше и в других

странах Европейской унии. Для сравнения: *Miękina A.* Podpis elektroniczny w UE (Człowiek i dokumenty. 2014. Nr 34) [Электронный ресурс] // Polska Wytwórnia Papierów Wartościowych. URL: http://www.pwppw.pl/kwartalnik_archiwum.html?id=45&magCid=224 (дата обращения: 02.01.2015).

⁹ Dz. U. 2005. Nr 64. Poz. 565; 2009. Nr 26. Poz. 156.

¹⁰ Ibid. 2010. Nr 40. Poz. 230; 2015. Poz. 4.

¹¹ Ibid. 2013. Poz. 941; 2011. Nr 144. Poz. 851.

¹² Ibid. Nr 206. Poz. 1517.

¹³ Ibid. 2004. Nr 236. Poz. 2364.

¹⁴ Ibid. 2013. Poz. 1442; 2014. Poz. 1563.

¹⁵ Ibid. 2003. Nr 42. Poz. 363; 2014. Poz. 1741, zm. poz. 1888.

¹⁶ Ibid. 2008. Nr 171. Poz. 1056.

¹⁷ Подробнее об изменениях польского архивного законодательства см.: *Констанкевич М.* Изменения в архивном законодательстве в Польше в 1989–2011 гг. (Архивы России и Польши: история, проблемы и перспективы развития: Сб. науч. тр. / Ред. Л. Мазур, Я. Лосовски. Екатеринбург, 2013. С. 94–106) [Электронный ресурс] // Уральский федеральный университет им. первого Президента России Б.Н. Ельцина. Электронный научный архив. URL: <http://elar.urfu.ru/bitstream/10995/19621/1/arp-2013-07.pdf> (дата обращения: 02.01.2015).

ЧИНОВНИКИ КАНЦЕЛЯРИИ УПРАВЛЕНИЯ ВАРШАВСКОГО ВОЕННОГО ГЕНЕРАЛ-ГУБЕРНАТОРА

В статье анализируется процесс формирования и кадровый состав канцелярии управления варшавского военного генерал-губернатора в 1830–1840-е гг. Подробно изучается структура канцелярии, перечисляются все без исключения служившие в ней чиновники. Автор отдельно изучает такие характеристики служащих, как вероисповедание, семейное положение, образовательный ценз, опыт работы и прежние места службы.

Ключевые слова: канцелярия, структура, чиновники, национальность, образование, офицеры.

Управление варшавского военного генерал-губернатора образовано приказом главнокомандующего действующей армией 10 сентября 1831 г. Штат канцелярии был утвержден 25 ноября 1831 г.¹ Наименование управления было изменено в 1846 г. на управление варшавского военного генерал-губернатора, а пост генерал-губернатора занял ген. кн. Михаил Горчаков. После этой перемены были увеличены компетенции генерал-губернатора, прежде всего по полицейской части. Управление было упразднено в 1862 г.

Во главе управления варшавского военного генерал-губернатора были ген. Иван Осипович граф де Витте (1831), ген. Никита Петрович Панкратьев (1832–1836), ген. Александр Александрович Писарев (1840–1846), ген. кн. Михаил Дмитриевич Горчаков (1846–1855), ген. Федор Сергеевич Панютин (1858)².

В структуре управления варшавского военного генерал-губернатора были:

- штаб военного генерал-губернатора;
- гражданская канцелярия;
- иностранное отделение.

В канцелярию управления варшавского военного генерал-губернатора поступали дела, которые относились к надзору за управлением города и наблюдением за общественным порядком, а также за настроением жителей и их благонадежностью³.

В структуру канцелярии в свою очередь входили:

- военное отделение в составе: начальник отделения – 1, начальники столов – 3, журналист – 1, казначей и экзекутор – 1, переводчик – 1;
- полицейское отделение в составе: начальник – 1, помощник – 3, чиновник для переписи – 2, журналист – 1.

Всего 15 чиновников⁴.

Гражданская канцелярия, входящая в состав управления варшавского военного генерал-губернатора, в 1846 г. была увеличена, и ее штат имел 19 чиновников⁵. Это были:

- правитель канцелярии – Алексей Кириллович Козачковский (1833–1854), Гаврил Иванович Честилин (1858);
- начальники отделений – Юлиан Игнатъевич Кржечковский (1858), Лаврентий Егорович Татарин (1833–1854), Грациан Людвикович Хржановский (1858), Гаврил Иванович Честилин (1833–1854);
- секретари – Осип Антонович Венгленский (1846–1858), Николай Венгленский (1858), Михаил Осипович Длужневский (1846–1850), Юлиан Кржечковский (1854), Альфред Малиновский (1854–1858), Валериан Валентьевич Радошевский (1846–1858), Осип Матвеевич Сарнацкий (1846–1850), Грациан Людвикович Хржановский (1846–1854);
- столоначальник для производства дел по части военного начальника Варшавской губернии – Наполеон Крушевский (1858), Альфред Малиновский (1852), Александр Сеницын (1854);
- казначей и экзекутор – майор в отставке Бонифатий Матвеевич Бутновский (1846–1850), Валентий Дрогоевский (1852–1858);
- журналист – Николай Антонович Венгленский (1850–1854), Юлиан Игнатъевич Кржечковский (1850–1852), Северин Малюкевич (1858), Александр Иванович Терехов (1850–1852);
- помощник секретаря – Северин Доминикович Малюкевич (1850–1854), Иван Радзишевский (1858);
- архивариус – Леонард Славинский (1852–1854), Цезарий Модзелевский (1858);
- помощник журналиста и архивариуса – Наполеон Крушевский (1852–1854), Владислав Коцмеровский (1858);

– чиновники для письма – Адам Баранецкий (1858), Викентий Бороткевич (1858), Николай Венгленский (1852), Викентий Грас (1858), Михаил Козерский (1852–1858), Владислав Коцмеровский (1854), Николай Любоговский (1842–1846), Цезар Модзелевский (1850–1852), Адам Орховский (1854–1858), Иван Радзишевский (1852–1854), Викентий Хилинский (1858)⁶.

Среди указанных чиновников можно выделить православных (7) и католиков (12). По национальности это были русские и поляки. Однако не каждый православный был русским. Таким православным, но поляком по национальности был Бутновский. В его формулярном списке написано, что «в службу вступил из военнопленных поляков» в 1813 г., потом служил в русской администрации и русской армии.

Между чиновниками (в 1846 г.) только 3 из 19 имели высшее образование. 2 окончили университет (Козачковский в Москве и Кржечковский⁷ в Харькове) и 1 курс политехнического университета (Гине в Варшаве). Один учился в университете, но не окончил его (Любоговский в Москве). Остальные чиновники окончили курс в гимназии или в других школах, а некоторые получили образование на службе (Пановский и Хржановский).

Большинство чиновников были холостыми. Женатых было 6, при этом один из браков был смешанным по вероисповеданию (Бутновский был православным, а его жена – католичка).

Долгосрочную службу в канцелярии варшавского военного генерал-губернатора имели большинство чиновников. Это были – Козачковский, Татаринов, Терехов, Честилин, Бутновский, Длужневский, Радошевский, Хржановский, Венгленский, Пановский, Сарноцкий, Гине. Все в канцелярии начали работать в 30-х годах XIX столетия, и только более молодые начали работать позднее – в 40-х годах⁸.

Очень интересной проблемой для изучения является прохождение службы чиновников перед прибытием в канцелярию варшавского военного генерал-губернатора. Большинство из них работало в русской администрации на разных служебных должностях, прежде всего на территории западных губерний⁹.

Между чиновниками канцелярии были также и бывшие военные – офицеры (Бутновский и Пановский) и чиновники (Козачковский и Сарнацкий). Бутновский и Козачковский служили под командованием Паскевича на Кавказе, а первый принимал участие во взятии Варшавы в 1831 г. Козачковский участвовал в походах против горских народов (2 мая – 6 декабря 1830 г.), дагестанцев

и черкесов (1 сентября 1831 г. – 6 января 1832 г.). Терехов также служил чиновником на Кавказе.

Самую успешную карьеру по сравнению с другими чиновниками управления варшавского военного генерал-губернатора сделал Козачковский. Этот молодой дворянин после окончания университета получил чин губернского секретаря (12 ранга) в 1823 г., поехал в Грузию и был определен в число канцлерских чиновников. В 1825 г. был повышен на следующий чин – коллежского секретаря (10 ранга), в 1828 г. на титулярного советника (9 ранга), а в 1829 г. коллежского асессора (8 ранга). По требованию Паскевича был переведен в Царство Польское в 1832 г., где ему поручили разные дела, как, например, деятельность в следственной комиссии или борьба с эпидемией холеры. Он был назначен начальником 2 отделения канцелярии наместника в Царстве Польском, а с 7 июля 1833 г. был переведен на пост начальника канцелярии варшавского военного генерал-губернатора. В том же самом году Козачковский был переведен в следующий чин – надворного советника (7 чин со старшинством с 1829 г.). В 1838 г. был повышен до чина коллежского советника (6 ранг со старшинством с 1835 г.), а в 1845 г. – статского советника (5 ранг со старшинством с 1839 г.). Был неоднократно награжден орденами, медалями, деньгами, монаршим благоволением и арендой в Царстве Польском¹⁰.

Никто из остальных чиновников канцелярии не имел такой блестящей карьеры, как Козачковский.

Подводя итог, отметим, что на всех постах начальников канцелярии управления варшавского военного генерал-губернатора в указанный период были назначены русские. Средние и низкие чиновнические посты занимали прежде всего поляки, но все из них отличались благонадежностью и лояльностью по отношению к власти.

Примечания

¹ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2-е. Т. 6. 1831 г. Ч. 2. СПб., 1832. Ст. 4958.

² Волков С.В. Генералитет Российской империи Энциклопедический словарь генералов и адмиралов от Петра I до Николая II: В 2 т. М.: Центрполиграф, 2010.

³ Archiwum Główne Akt Dawnych. Zarząd Wojennego General-Gubernatora Warszawskiego. Nr. 6, 22, 25, 34, 42.

⁴ В 1834 г. в канцелярии было 15 чиновников: правитель – майор Сиянов, начальники столов – 1. Пор. Сиянов, 2. К.А. Старынкевич, помощник – 12 кл.

Качаунов, З. Аудитор 13 кл. Козлов; журналист – аудитор 13 кл. Пархоменко; казначей и экзекутер – ротм. Бутновский), переводчик – Хичевский. Полицейское отделение – начальник – Попов, помощник – отставной штабс-ротмистр Пановский, Сарнацкий, Честилин, чиновники для переписки – Ремковский, Лясауд, журналист – Рейзнер (*Kalendarzyk polityczny na rok 1834. Warszawa, 1834. S. 107–108*).

⁵ В 1846 г. в канцелярии было 19 чиновников: С.С. Алексей Кириллович Козачковский, К.А. Лаврентий Егорович Татаринов, К.А. Гаврило Иванович Честилин, отставной майор Бонифатий Матвеевич Бутновский, Т.С. Осип Матвеевич Сарнацкий, Т.С. Михаил Осипович Длужневский, Т.С. Александр Людвилович Гиньет, К.С. Валерий Валерианович Радошевский, К.С. Грациян Людвилович Хржановский, К.С. Станислав Альфонсович Венгленский, К.С. Александр Иванович Терехов, К.С. Юлиан Игнатьевич Кржечковский, отставной штабс-ротмистр Николай Михайлович Пановский, Г.С. Осип Доминикович Русецкий, Г.С. Леонард Степанович Славинский, Г.С. Цезарий Львович Модзелевский, К.Р. Марцелий Станислав Сонхоцкий, К.Р. Николай Любоговский, К.Р. Николай Антонович Венгленский (РГИА. Ф. 1349. Оп. 5. Д. 1294).

⁶ Адрес-календарь или список главных властей Империи и всех чиновников Царства Польского на: 1850 г. Варшава, 1850; 1852 г. Варшава, 1852; 1854 г. Варшава, 1854; 1858 г. Варшава, 1850.

⁷ Кржечковский окончил Харьковский университет со степенью кандидата права (РГИА. Ф. 1349. Оп. 5. Д. 1294. Л. 72).

⁸ Там же. Д. 9, 1294.

⁹ Чиновники канцелярии раньше работали: Татаринов – начальник полицейского отделения киевского военного губернатора; Честилин – Саратовское дворянское депутатское собрание; Длужневский – палата Минского уголовного суда; Терехов – чиновник канцелярии кавказского губернатора; Русецкий – чиновник палаты Киевского гражданского суда; Славинский – чиновник Виленского губернского управления государственных имуществ (Там же. Д. 1294).

¹⁰ Там же. Л. 1–13.

КАНЦЕЛЯРСКАЯ СИСТЕМА ПОРЯДКОВЫХ ГРАЖДАНСКО-ВОЕННЫХ КОМИССИЙ В КОРОНЕ В 1789–1792 гг.

Порядковые гражданско-войсковые комиссии действовали в поветах в последние годы Речи Посполитой (1789–1792). Комиссии занимались снабжением армии, делами публичного порядка, мер и весов, торговли, общественной заботы и приходских школ. Они ввели новую канцелярскую систему, так называемые акты действий, которые уже функционировали в некоторых центральных органах польского государства. Распространение системы стало возможно благодаря специальной инструкции, опубликованной в 1790 г. Эта система была более современной, чем книги записей, потому что она давала возможность регистрации всех служебных действий, распределение корреспонденции в папки, составление рапортов в табличной форме и некоторых документов в форме бланков.

Ключевые слова: Речь Посполитая, администрация, порядковые гражданско-военные комиссии, канцелярская система, документ.

История канцелярий¹ периода книги записей, функционирующих на польских землях с XIV по XVIII век, изучена относительно хорошо. Исследований, посвященных организации канцелярской работы разных учреждений и бюро XIX и XX веков, значительно меньше. Однако постепенное увеличение количества публикаций, посвященных этой теме, позволяет надеяться на улучшение ситуации. Вместе с тем знания о функционировании польских учреждений во второй половине XVIII века, использующих на практике так называемые «акты действий», к сожалению, по-прежнему относительно невелики. Эта проблема должна особенно занимать дипломатов и архивистов.

Акты действий применялись в центральных учреждениях Речи Посполитой во второй половине XVIII века. Применяли их также гражданско-военные комиссии, действующие в поветах в последние

годы польского государства (1789–1792). Однако во многих учреждениях, особенно в городских управлениях, в дворянских земских и городских судах (первой инстанции), а также в Коронном трибунале применяли традиционную канцелярскую форму, основанную на применении книги записей. Фактическое превосходство этой формы стало причиной диспропорции в исследованиях обоих видов канцелярской работы и поводом неправильной оценки актов действий.

До сих пор возникшие тогда акты, а также способы работы с ними не были подробно исследованы. В единственном университетском учебнике по истории польских канцелярских форм нет никакой информации на эту тему². В других работах указаны три основных действия с актами, которые осуществлялись в канцеляриях польских учреждений второй половины XVIII века. По отношению к работе с актами действий было применено определение *система*³, с которым нужно согласиться. Однако данное определение не было обосновано, хотя такое обоснование облегчило бы лучшее понимание основ организации канцелярской работы учреждений, создающих акты действий.

Канцелярская система, в соответствии с процитированным выше польским архивным словарем, это «способ регистрации, движения и расположения актов, возникающих в ходе текущей деятельности создателя фонда (архивного)»⁴. Это определение отображает канцелярскую практику огромных административных учреждений XIX века с многочисленным персоналом. По мнению авторов данного определения, существенную часть системы представляло собой движение (передача) документов между отдельными уровнями управляющих кадров (начальником учреждения, начальником отделения, оформляющего дело, референтом, отвечающим за оформление дела, а также регистратурой). Однако нужно подчеркнуть, что для учреждений XVIII века движение документов по таким сложным маршрутам не было характерно.

Гражданско-военные комиссии были созданы в 1789 году на основе двух конституций, изданных отдельно для Короны и Литвы⁵. Каждая из комиссий должна была насчитывать 19 комиссаров, избравшихся на сеймиках, в том числе 16 представителей дворянства и 3 – светского духовенства (ксендзов, но не монахов). По закону о городах от 1791 года в состав комиссии было дополнительно включено по 3 городских комиссара, избранных на собраниях городских отделов. Они могли происходить из дворянства или мещан, но обязательно должны были быть собственниками недвижимости. Каждые два года комиссии должны были обновлять свой со-

став, оставляя 6 членов предшествующего созыва для обеспечения непрерывности начатых дел. Комиссары обязаны были ежедневно исполнять не менее трех служебных обязанностей и соблюдать установленный порядок. Неоправданное отсутствие комиссара влекло за собой лишение его гражданских прав на три года.

Основные обязанности комиссий заключались в обслуживании войска в связи с созданием в Речи Посполитой постоянной армии, т. е. в обеспечении расквартирования, питания, транспортных средств (телег), а также в проведении рекрутских наборов, противодействии дезертирству и бродяжничеству. Кроме того, комиссии с помощью войска занимались сбором государственных налогов и принудительным взиманием недоимок.

Комиссии должны были заботиться также о развитии торговли, производственных предприятий, горной промышленности, поддержании дорог и водных путей, предупреждать такие бедствия, как голод, неурожай, эпидемии и т. п., а также информировать Казначейскую комиссию об экономическом положении подведомственной территории. В ведении комиссий находились также дела просвещения, т. е. выполнения приходскими священниками обязанности контроля за принятием на работу и оплатой труда учителей приходских школ. Комиссии отвечали также за организацию больниц для стариков, обеспечение соответствующих фондов и за ведение статистики населения.

Кроме того, комиссии обладали судебными компетенциями. Они были обязаны решать споры между штатскими и войсковыми лицами и разбирать административно-экономические дела. На практике комиссии разбирали также и другие дела, формально не входящие в их компетенцию (например, долговые обязательства, задолженности по городскому бюджету, финансовые злоупотребления и т. д.). Причиной такого расширения компетенции комиссий была высокая эффективность их деятельности: они действовали регулярно, быстро и обходились относительно дешево, а благодаря поддержке войска имели возможность полностью приводить в исполнение вынесенные приговоры. Конец деятельности комиссий принесла Тарговицкая конфедерация (1792 г.), которая привела ко Второму разделу Польши.

В организации канцелярской работы гражданско-войсковых комиссий можно выделить несколько новых элементов, которых в период книги записей (XV–XVIII вв.) не было в практике делопроизводства центральных учреждений, дворянских судов, органов городских властей. Эти элементы заслуживают особого внимания, так как являются результатом попытки модернизировать канце-

лярскую работу. Несомненно, эта модернизация связана была с реализацией реформ государственного строя во время правления последнего польского короля Станислава Августа Понятовского (1764–1795).

Основой организации канцелярской работы гражданско-военных комиссий была Центральная инструкция, опубликованная в 1790 г., которая определила сферу канцелярских и архивных работ. Инструкция рекомендовала ведение определенных видов актов, предлагала образцы, по которым следовало составлять документацию, а также описывала порядок выполнения каждого действия⁶. На основе этого норматива отдельные комиссии разрабатывали свои канцелярские положения, приспособляя их к локальным потребностям и возможностям. В эпоху Речи Посполитой издавались майораты относительно канцелярских дел, но они регулировали лишь ход работы в одном учреждении и не были предназначены для применения в других органах. Нужно отметить, что в указанное время инструкция имела уже печатную форму, в то время как положения периода книги записей имели рукописную форму.

Среди книг, ведение которых было рекомендовано в указанной инструкции, был протокол каждодневных действий комиссии. На практике в нем записывали краткое содержание всех действий, предпринимаемых комиссарами в очередные дни их работы, а также состав служащих. Такие протоколы показывали полную картину деятельности комиссаров, поэтому они являются главным источником для изучения работы комиссий. Ранее столь подробные реестры канцелярских действий никогда не составлялись.

Среди подобной документации выделяются два вида протоколов, называемые функциональными, так как записи отражали выполняемые действия. В один из них записывали содержание приходящей в комиссию корреспонденции (писем и документов). В дальнейшем документация помещалась в конкретные папки или пакеты и хранилась в канцелярии. В некоторых комиссиях составлялись отдельные протоколы для записи копий документов, отправляемых затем разным адресатам. Создание актов на основе функционального, а не предметного критерия раньше в польских канцеляриях не практиковалось.

Названная инструкция рекомендовала также создание протоколов для отдельных видов документации, разделенных по предметному критерию. Этот критерий часто применялся и другими канцеляриями Речи Посполитой. Например, в отдельные тома помещалась переписка с Войсковой и Казначейской комиссиями. Заслуживает внимания тот факт, что записи вносились в заранее

подготовленные и переплетенные книги, что в канцеляриях периода книг записей было редким явлением. Обычно записи делались на разрозненных листах бумаги, соединенных по несколько штук в так называемые *складки* (составы), которые затем переплетались в книгу.

Отдельный вид документации представляли судебные протоколы, отражающие судебные действия комиссаров. Главным образом они касались спорных дел между населением и войсковыми отрядами. В судебных протоколах подробно описывался ход судебных заседаний, так же как это делалось и в период книги записей. Ведение такого вида актов свидетельствовало о частичной преемственности методов канцелярской работы.

Существенно новым фактом явилось введение с 1791 года так называемых помещичьих книг для регистрации дворянских собственников, пожизненных пользователей и залогодержателей, которые имели право голосовать во время заседаний сеймиков, выбирающих депутатов сейма. В этих книгах в соответствии со структурой прихода и в алфавитном порядке записывались все земельные владения, фамилии их собственников и суммы причитающихся налогов⁷. Каждый собственник был обязан являться в комиссию с соответствующими свидетельствами для записи в помещичью книгу не менее чем за две недели до заседания сеймика. Для полной защиты данной информации создавали два экземпляра книги. Записи в книгу вносились бесплатно.

Впервые в инструкции появилась рекомендация собирать в папки приходящие в комиссии в большом количестве письма и рапорты из городов и земельных владений. На их основе комиссии составляли сводные документы для центральных властей (Казначейской и Войсковой комиссий). Находящиеся в этих папках акты должны были быть пронумерованы и зарегистрированы в отдельных описях с записью содержания и с учетом номера поступления в канцелярию. Инструкция допускала также возможность изъятия и уничтожения по истечении определенного срока единичных рапортов, однако канцелярии были обязаны хранить сводные описи, что в практике того времени было новым явлением.

Комиссии того вольно широко использовали печать для создания копий издаваемых актов. В этом они брали пример с центральных органов Речи Посполитой второй половины XVIII века (Казначейской и Войсковой комиссий, Стражи Законов, фактически выполняющей функцию правительства), которые регулярно издавали свои акты в печатной форме. Напечатанные акты отдельных комиссий отправлялись по заранее определенному порядку в прихо-

ды, где их читали верующим во время литургии. Кроме того, содержание распоряжений оглашали судебные приставы на рынках городов, в которых действовали комиссии. Эта традиционная форма оглашения содержания распоряжений, применявшаяся с XVI века, сохранила свою эффективность.

Кроме протоколов и папок, внимания заслуживают также документы, прежде всего паспорта, создаваемые комиссиями в большом количестве с применением бланков, на которых ручным способом записывалась самая важная информация о тех, кому паспорта выдавались. Эти документы давали право переезда в другие места дворянам, мещанам и в исключительных случаях крестьянам. Выдача паспортов преследовала цель ограничения бродяжничества среди низших слоев общества. Люди, которые не имели возможности получить паспорт или иное свидетельство, задерживались войсковыми постами у выезда из города и направлялись на общественные работы.

Паспорта имели краткий срок действия и по его истечении подвергались уничтожению, поэтому их редко можно найти в архивных фондах. Сохранившиеся единичные экземпляры не дают представления о массовости их изготовления и применения. В то же время реестр действий Калишской комиссии, действовавшей на территории Великой Польши, показывает, что в 1790 г. только до половины августа выдали 12 тыс. бланков паспортов⁸. Например, в Люблине за 2 медных гроша можно было купить 8 паспортных бланков⁹. Паспорта выдавали не только комиссии, но и городские власти – своим жителям, землевладельцы – своим подданным.

Упомянутая выше инструкция 1790 г. не содержала положений относительно оборота актов. Причиной было отсутствие развитой бюрократической структуры. Службу отправляли регенты и их заместители. По этой причине письма не проходили многочисленных ступеней бюрократической иерархии. Служащие сами создавали документацию, оформляли ее в определенном порядке и заботились о ее безопасности.

Таким образом, несмотря на отсутствие положений, касающихся оборота (движения) документов, акты действий можно считать отдельной канцелярской системой, возникшей в результате развития делопроизводства, основанного на книге записей. Основой новой системы была центральная инструкция. Новая система выделялась способом регистрации канцелярских действий и ведением самых главных книг на основе функционального критерия. Важную роль сыграло регулирование способа сбора документов и распределения их по папкам, применение в более широком масштабе

документации в печатной форме, а также применение бланков наиболее востребованных документов.

После падения Речи Посполитой эта система не могла больше применяться, так как административные органы государств, захвативших польское государство, применяли свои системы организации канцелярской работы. Их основу представляли журналы, в которых регистрировали поступающую и отправляемую корреспонденцию, а также отдельные акты. Книги применялись от случая к случаю. Единственный пример применения актов действий в начале XIX века имел место в варшавском магистрате¹⁰.

Примечания

- ¹ Термины «канцелярия», «канцелярская работа» применены в значении «дело-производство», действия с актами (документами).
- ² *Nawrocki S.* Rozwój form kancelaryjnych na ziemiach polskich od średniowiecza do końca XX wieku. Poznań: Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, 1998.
- ³ Polski słownik archiwalny / Red. W. Maciejewska. Warszawa: Naczelna Dyrekcja Archiwów Państwowych, 1974. S. 15; *Tomczak A.* Rozwój form kancelaryjnych i współczesne rodzaje materiałów archiwalnych. Przewodnik metodyczny. Poznań: Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, 1978. S. 6–7.
- ⁴ Polski słownik archiwalny. S. 80.
- ⁵ Volumina Legum. T. 9. Warszawa: Wydawnictwo Artystyczne i Filmowe, 1980. S. 136–143 (для Литвы – 19 ноября 1789 г.), 146–156 (для Короны – 15 декабря 1789 г.).
- ⁶ *Bańkowski P.* Instrukcja kancelaryjno-archiwalna dla komisji porządkowych cywilno-wojskowych z lat 1790–1792. Głos z za grobu do archiwistów // Archeion. 1975. T. 62. S. 58–68.
- ⁷ Volumina Legum. T. 9. S. 240–241 (конституция от 28 мая 1791 г.).
- ⁸ Государственный архив в Познани. Ф. Гражданско-войсковая комиссия калишского воеводства. Д. 1. Л. 10.
- ⁹ Государственный архив в Люблине. Ф. Книги гражданско-войсковых комиссий. Д. 3. Л. 4 об.
- ¹⁰ *Rostocki W.* Kancelaria i dokumentacja aktowa urzędów administracji w Księstwie Warszawskim i Królestwie Polskim (do 1867 r.). Wrocław: Zakład Narodowy imienia Ossolińskich Wydawnictwo Polskiej Akademii Nauk, 1967. S. 104.

Д. Магер

ГЛАВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ БЮРОКРАТИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ КОММУНИСТИЧЕСКОЙ ПАРТИИ В ПОЛЬШЕ (1944–1989)

Статья посвящена изучению бюрократической системы коммунистической партии в Польше. Структура этой партии была отдельной организационной культурой, строго подчиненной идеологии, в которой партия была законодателем и создателем реальности. Автор выделяет и описывает элементы бюрократической культуры Польской объединенной рабочей партии, которая складывалась из людей, внутренней структуры партии, системы совершенствования кадров, процесса передачи информации, финансирования, документирования действий и методов сохранения памяти о собственной истории.

Ключевые слова: бюрократия, коммунистическая партия, Польша.

Пролог. Партия власти

С уходом оккупационных немецких войск под напором Красной Армии в 1944 г. с признанных Сталиным польских земель начал происходить быстрый захват власти коммунистами на всех уровнях государственных структур. Основой новой власти был Польский комитет национального освобождения, а его вооруженной силой – «народная» польская армия, которая была введена в страну наряду с советской армией. Силами прямого воздействия были милиция и ведомство общественной безопасности, в первом периоде поддерживаемое НКВД. 1944–1947 годы характеризуются уничтожением легальной политической оппозиции посредством террора и фальсификации выборов в июне 1946 г. и январе 1947 г.

Так называемое «соединение рабочего движения» и создание Польской объединенной рабочей партии (Polska Zjednoczona Partia Robotnicza, далее – ПОРП) произошло 15 декабря 1948 г. Эту дату можно считать символической датой создания тоталитарной системы

в послевоенной Польше. Следует подчеркнуть, что организационная структура коммунистической партии сформировалась еще до «соединения», в рамках Польской рабочей партии в виде основных ячеек партии, территориальных органов, «актива и аппарата партии» и управляющих органов – центрального комитета, политического бюро, секретариата центрального комитета¹.

Органами управления партии в территориальных органах были совещания (конференции), созываемые комитетами каждые два года. Между созывами конференций такими органами были комитеты, которые управляли подведомственными им организациями, реализовывали программу и политическую линию партии и решения комитетов своего и низшего уровня, управляли деятельностью кадров, руководили идеологическим образованием членов, наблюдали за деятельностью государственных и общественных учреждений, осуществляли сотрудничество с «союзными» партиями (в Польше легально существовали еще две политические партии: Объединенная народная партия (Zjednoczone Stronnictwo Ludowe) и Демократическая партия (Stronnictwo Demokratyczne)².

Организационный тоталитаризм

ПОРП была очень развитой организационной структурой со многими элементами, создающими систему взаимных связей, и особенной номенклатурой. Бюрократическое управление было методом организации работы, влияющим на эффективную деятельность людей в рамках этой машины. В этом случае под бюрократической средой коммунистической партии надо подразумевать совокупность принципов функционирования системы: административной организации труда и членов партии, реализующих эти принципы в жизнь, которых мы можем назвать бюрократами – «винтиками» в партийной машине.

В работе ПОРП были элементы идеологизации. Принадлежа к семье коммунистических партий, она имела характер тоталитарной организации³. Государство было сведено к классовой и политической организации и практически полностью находилось под руководством партии. Применяемый в ее устройстве территориально-производственный принцип по сути означал повсеместность партии, ячейки которой создавались во всех средах жизни человека, как профессиональных, так и местах работы и проживания людей. Структура неслучайно отвечала административному делению страны⁴. Характер работы партии определял принцип

системы так называемого демократического централизма – соединяющий центральное управление с декларативным демократизмом самостоятельных и теоретически выбираемых низших органов, отвечающих перед избирателями⁵.

Характер правящей партии влиял на государственную систему, которая в связи с этим тоже была тоталитарной. А бюрократия в такой системе сильно отличается от управления в классической веберовской модели, где система государства подчиняется закону. Бюрократическая система в тоталитаризме – это «подчинение всей жизни любой единицы, также ее работы и отдыха, распоряжениям тех, кто обладает властью и занимает должности. Это редукция человека к винтику во всеохватывающей машине порабощения и насилия»⁶. Благодаря централизованной структуре коммунистическая партия стремилась подчинить себе практически каждую область жизни человека. На всей территории государства она сосредоточила в своих руках реальную власть: законодательную, исполнительную и судебную. Ее воля была законом – партия была одновременно исполнителем и судьей. Однако тоталитарное правление тоже не может существовать без правил и бюрократических распоряжений. Их анализ весьма интересен, так как позволяет наблюдать явления, причины которых, как правило, лежат гораздо глубже⁷.

Особая роль бюрократии в условиях коммунистического режима наблюдается достаточно давно. Правила работы, конечно, брались из Советского Союза. Большевики строили свою администрацию на основе российской дореволюционной бюрократической практики. Использование старых правил власти в новых идеологических условиях привело опять к авторитаризму, а в итоге к правящему тоталитаризму⁸. Организацию коммунистической партии определяли так называемые «ленинские правила партийной жизни», которые касались концепции членства. В партию мог вступить лишь тот, кто признавал ее программу, поддерживал партию материально и принадлежал к одной из основных партийных ячеек. Членом ПОРП мог быть человек, за которого поручилось два и более члена партии – «каждый член партии отвечает за партию, а партия отвечает за каждого члена»⁹. Эта идея была скрыта под идеей демократического централизма – формой специфической внутриорганизационной демократии. В условиях господства коммунистической партии эта модель была перенята в работе других организаций и структур государства. Ее главной целью было обеспечение «идеологического и политического единства» – формулы, гарантирующей удержание власти в рамках господствующей идеологии и направлений деятельности.

В деятельности ПОРП самую важную роль играл так называемый *актив*, или наиболее передовые, политически закаленные и проверенные опытные члены. Отдельную группу составляли штатные политические работники, так называемый *аппарат*.

Номенклатурная система

С бюрократией коммунистической партии в Польше тесно связано понятие номенклатуры – коммунистической элиты, состоящей из лиц, занимающих должности по рекомендации партии. Номенклатура имела монополию на решения, была внутренне иерархична: начиная со столичных кадров, через региональные, вплоть до руководства на местах. Группа эта фактически монополизировала власть общественно-политически-экономическую и не подвергалась контролю снизу, а также обладала многими преимуществами, которые возникали в связи с занимаемой позицией в структуре системы.

Формально номенклатура была перечнем руководящих должностей в государственной системе, заполняемых по решению партии. Коммунистическую номенклатуру от классической бюрократии отличает прежде всего процесс принятия решений, ее внутренняя структура и профессионализм элементов. В то время как в веберовской модели бюрократии приказы всегда шли сверху вниз, относительно к иерархии власти, номенклатура сама принимала решения. В ее внутренней системе отсутствовала также чистая систематизированная иерархия, с четкими понятными правилами продвижения и, основной в классической модели, зависимостью между квалификацией (в том числе и воспитанием) и занимаемой должностью.

Требование назначения на определенную должность с согласия ответственной инстанции коммунистической партии начало работать в первую очередь в службе безопасности¹⁰. С момента создания ПОРП в декабре 1948 г. такой опыт был применен в остальных сферах государства. Секретариат Центрального комитета вырабатывал «Номенклатуру кадров Центрального комитета» – первую номенклатурную инструкцию – перечень нескольких сотен должностей, назначение на которые требовало формального согласия центрального органа партии.

Свободное проведение кадровых перестановок во всех государственных учреждениях, народных советах, а также в большинстве общественных организаций открыло почти неограниченные

возможности формирования новой власти. Партийные инстанции каждого уровня были наделены полномочиями принятия персональных решений в рамках их номенклатуры¹¹.

Номенклатурная система как кадровая политика ПОРП возникла из марксистско-ленинской идеологии и реальных условий политической системы государства. Она стала главным орудием осуществления власти, поощрения и наказания, а также требования верности в собственных рядах. Основной целью существования этой системы было облегчение авансирования лицам, которые обеспечивали верность партии и поддержание системного status quo. Номенклатура кадров была точным отражением советской модели, которая регламентировала доступ к власти и различным предметам роскоши, недоступным для рядовых граждан. Номенклатурная система как проявление коммунистической бюрократии создала специфического человека: бюрократа, ограниченного идеологией своего создателя. Номенклатура создавала жесткое сито, на практике не допускающее занятия важной должности лицом, не обладающим доверием коммунистической партии.

Управление информацией

Огромная партийная структура, централизованная и растянутая на всю страну, была немалым вызовом для обеспечения информационных процессов, а особенно процессов принятия решений: решение – распоряжение – действие – контроль. Регулирование потоков информации включало как устную, так и письменную информацию. Она состояла из телексов из Центрального комитета и других центральных органов к заводам на местах, материалов, разработанных спецслужбами, текущей информации с подведомственных ячеек, бюллетеней, материалов, разработанных ЦК и воеводскими, телеконференций и словесных заявлений. Направление движения информации было как вертикальное, так и горизонтальное. На центральном уровне потоками информации управлял секретариат ЦК, на воеводском – организационное отделение воеводского комитета, а в уездах, городах, гминах – первые секретари соответствующих комитетов.

При передаче информации вертикально вниз была выработана система, которая в зависимости от срочности сведений предусматривала три варианта процедуры передачи информации¹². Основной вариант, применяемый в обычных случаях, когда информация могла двигаться медленно, опирался на воеводских лекторов. Та-

кой вариант предусматривал, что воеводские лекторы организуют рабочие заседания в зданиях партийных комитетов с городскими и гминными лекторами, во время которых им передадут необходимую информацию. Городские и гминные лекторы в течение нескольких дней организовывали встречи для представителей избранных общественно-профессиональных сред. Затем подготавливали сводную информацию с проведенных встреч и передавали ее в воеводский комитет, где она включалась в общий отчет и передавалась в ЦК.

Второй, более срочный вариант требовал передачи информации в ЦК не более чем за несколько дней. Воеводский комитет списывался с местными комитетами и определял сроки встреч в постоянных пунктах для чтений. На встречи направлялись лекторы, которые практически немедленно организовывали встречи с активом и передавали отчетную информацию в воеводские комитеты.

В экстренных случаях, когда нужно было передать информацию в основные ячейки за один день, воеводский комитет созывал совещание политических работников и актива, отвечающего за отдельные гмины и города, с помощью телефонного звонка. Еще во время прохождения этого совещания первым секретарям местных комитетов передавали с помощью телефона информацию о необходимости немедленного созыва советов актива со всех основных ячеек и об организации ими встреч с членами этих ячеек в определенное время и в определенном месте. После окончания воеводского совещания актив ехал в область и проводил встречи с гминным и городским активом и т. д. Отчетные рапорты о прохождении советов и их результатах следовало делать безотлагательно. Через воеводства они попадали в ЦК.

Идеологическое совершенствование кадров

Развитие партийных кадров и необходимость поддержания постоянного высокого идеологического уровня и дисциплины вызывала тот факт, что в функционирование коммунистической партии вписывалась развитая система обучения. Совершенствование кадров было направлено не столько на повышение стандартов управления, сколько на идеологическое формирование. Система обучения была в этом случае постоянной и обязательна для всех. Она формировала и закрепляла единый партийный менталитет, а одновременно верность и преданность организации. Курсы партийной подготовки велись на разных уровнях: центральном (Центральная партийная школа, Школа партийная при Центральном комите-

те, Институт обучения научных кадров (в 1957 г. переименован в Высшую школу общественных наук при Центральном комитете ПОРП, а в 1984 г. в Академию общественных наук)), воеводском (воеводские, а потом межвоеводские партийные школы) и местном, реализованном комитетами уездными, городскими, гминными, городско-гминными, заводскими и партийными ячейками. План предусматривал такие формы обучения, как курсы для кандидатов партии, массовые курсы, курсы для партийного актива, курсы для определенной среды, чтения лекторов. Самым высоким уровнем идеологического формирования актива был Вечерний университет марксизма-ленинизма¹³.

Источники финансирования

Имущество и доходы коммунистической партии отражают историю происхождения ее власти и роль, которую она играла в Польше – стране, где не было революции, а коммунистическая власть была орудием подчинения Советскому Союзу.

Тема финансов блестящим образом раскрывает внутренние механизмы эволюции партии. Хотя партия не была юридическим лицом и, следовательно, не могла иметь отдельной собственности, однако на протяжении всего периода своего существования пользовалась ресурсами государства. Государство было ее собственностью. Еще до создания (1948 г.) Партия захватывала недвижимость на нужды своих комитетов, чаще всего нелегально, путем конфискаций и отчуждений. Позднее строились здания специально для партийного аппарата (так называемые дома партии). На конечном этапе существования ПОРП имела в Польше почти 2 тыс. объектов недвижимости, зарегистрированных чаще всего нелегально, размещенных в центре городов, на главных улицах и на курортах.

Партия финансировалась за счет членских взносов, которые минимально обеспечивали ее нужды, но прежде всего из бюджета государства посредством системы дотаций и субсидий. Немаловажным средством дохода были прекращаемые государственные кредиты Национального польского банка, 100%-ное облегчение взноса в социальном страховании сотрудников партии (аппарата), бесплатная работа солдат или так называемых партийных акций (работ). В масштабе страны это были суммы, достигавшие миллионов долларов ежегодно. В 70-е годы ПОРП дополнительно перевела в собственность Рабочий издатель-

ский кооператив «Prasa – Książka – Ruch» и, конечно, все его доходы вошли в бюджет партии. Также следует подчеркнуть, что кооператив дополнительно финансировался из бюджета государства посредством льготных кредитов и податных преимуществ¹⁴.

Делопроизводственный и архивотворческий процесс

В ПОРП, как структуре бюрократической, происходил бесконечный процесс делопроизводства и архивотворчества. Сформированная на практике, в период сразу после входа Красной армии на территорию послеялтинской Польши (часть страны, которую захватил Советский Союз на основе сотрудничества с Гитлером, не вернулась), канцелярская прагматика структур коммунистической партии заложила основы для бюрократической деятельности ПОРП. Анализируя бюрократизацию партии на основе ее архивных фондов, следует помнить, что они были результатом трех главных составляющих: 1) феномена коммунистической бюрократии, созданной в Советском Союзе позднее, перенесенном на польскую почву посредством лиц, направленных для строения коммунизма в Польше; 2) опыта конспирационной деятельности Коммунистической партии Польши и создания Польской рабочей партии (1918–1944); 3) очень слабой квалификации канцелярских чиновников в послевоенный период¹⁵.

Делопроизводственный процесс – это создание дел, единиц хранения, а впоследствии создание номенклатуры дел. Основные его элементы – это специфическая система и канцелярский стандарт и даже офисная техника. Конечно, надо добавить к этому специфический язык коммунистической бюрократии, связанный с осуществлением власти – новояз, оруэлловский нюспик (*newspeak*)¹⁶.

После завершения дел происходил второй этап архивотворческого процесса – архивизация. Номенклатура дел подвергалась пересмотру, состоящему в проведении экспертизы ценности документов и в определении порядка их передачи в партийный архив. Функции партийных архивов, кроме Центрального архива Центрального комитета ПОРП, исполняли архивы воеводских комитетов. Там происходила существенная архивная обработка для реконструкции канцелярской системы укладки документов, осуществление архивной укладки единиц и разработка архивного информационного аппарата¹⁷.

Эпилог

Способ функционирования ПОРП был подчинен идеологии, которая стремилась охватить все области человеческой жизни. И так управление партией имело в виду создание возможности влияния на каждую, даже самую маленькую общественную группу. Было это одновременно вызовом организационным, потому что управление такой огромной структурой должно быть связано со значительной тщательностью применяемых бюрократических норм. Абсолютный приоритет партии и ее воздействия на всякие институциональные формы общественной жизни, без сомнения, были первопричиной постоянного роста бюрократизации.

Структура коммунистической партии была отдельным миром – средой, подчиненной лишь марксистско-ленинской идеологии, в которой партия была законодателем и единственным создателем реальности, удерживающим порядок с помощью абсолютно подчиненных себе орудий власти. Изучение методов администрирования ПОРП позволяет выделить и описать самые важные элементы бюрократической культуры той партии, которая складывалась из людей и системы их воспитания, структур и их внутренней системы, движения информации, финансирования и, наконец, документирования деятельности и методов сохранения и презентации своей истории и деятельности.

Примечания

-
- ¹ *Głowacki S.* Zasady funkcjonowania PZPR // Podstawy wiedzy o PZPR / Red. B. Kowalewska, E. Mulicka. Warszawa, 1989. S. 75.
 - ² *Ibid.* S. 95.
 - ³ См., напр.: *Wrona J.* Kompetencje i hierarchia urzędów. Formalna a rzeczywista pozycja polityczna marszałka sejmu przewodniczącego Rady Państwa, prezesa Rady Ministrów // Władza w PRL. Ludzie i mechanizmy / Red. K. Rokicki, R. Spalek. Warszawa, 2011. S. 28.
 - ⁴ *Dziabala S.* Struktura i zasady organizacyjne PZPR // PZPR (1948–1978) / Red. A. Dobieszewski, J. Gołębiowski. Warszawa, 1978. S. 161–162.
 - ⁵ *Tokarczyk R.* Współczesne doktryny polityczne. Zakamycze, 1998. S. 217.
 - ⁶ *Mises L. von.* Biurokracja. Lublin; Chicago; Warszawa, 2005. S. 29.
 - ⁷ *Ibid.* S. 16.
 - ⁸ *Pipes R.* Car bolszewików // Wprost. 2007. Nr. 1179. 10.07.

- ⁹ *Lenin W.* Drugie przemówienie przy omawianiu statutu partii // *Lenin W. Dzieła: W 39 t. T. 6.* Warszawa, 1952. S. 518.
- ¹⁰ *Paczkowski A.* System nomenklatury kadr w Polsce (1950–1970). Warszawa, 2000. S. 16.
- ¹¹ *Garlicki A.* Z Tajnych Archiwów. Warszawa, 1993. S. 109–114.
- ¹² См.: Архивум Паństwowe w Lublinie. Oddział w Radzynie Podlaskim. F. Komitet Wojewódzki Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej w Białej Podlaskiej. Nr. 117. S. 94–95.
- ¹³ По теме идеологического воспитания в партийных структурах см.: *Magier D.* System biurokratyczny Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej w województwie białkopodlaskim w latach 1975–1990. Siedlce, 2013. S. 101–115.
- ¹⁴ *Żukowski M.* “Skrywana potęga”. Gospodarka finansowa Komitetu Wojewódzkiego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej w Gdańsku. Od zorganizowania Komitetu do reformy finansów partyjnych w październiku 1950 r. // *Zapiski Historyczne.* 2012. T. 77. N. 2. S. 59–60 (российское издание: *Жуковски М.* «Скрытая сила». Финансовая политика воеводского комитета Польской объединенной рабочей партии в Гданьске (1948–1950 гг.) // *Документ. Архив. История. Современность.* 2015. Вып. 15. С. 63–90).
- ¹⁵ *Kołomejczyk N.* PPR 1944–1945. Warszawa, 1965. S. 104, 168; см. также: *Magier D.* Czynności kancelaryjne w komitetach PPR. Przyczynek do badań nad systemami kancelaryjnymi struktur partii komunistycznej w Polsce // *Partia komunistyczna w Polsce. Struktury, ludzie, dokumentacja / Red. D. Magier.* Lublin; Radzyń Podlaski, 2012. S. 505–522.
- ¹⁶ См.: *Głowiński M.* Nowomowa i ciągi dalsze. Szkice dawne i nowe. Kraków, 2009; *Thom F.* Drewniany język. Warszawa, 1990.
- ¹⁷ См.: *Magier D.* System biurokratyczny... S. 133–200.

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ДОКУМЕНТАЦИОННЫЕ ЦЕНТРЫ В ПОЛЬШЕ И ИХ МЕСТО В СИСТЕМЕ АРХИВОВ СТРАНЫ

Среди учреждений памяти, действующих в Польше, существуют так называемые «общественные архивы». Это центры документации, которые, как правило, ведутся различными неправительственными организациями и частными лицами. Юридически они принадлежат к негосударственному архивному фонду, который вместе с государственным складывается в национальный архивный фонд. Существование таких архивов объясняется благоприятными условиями для гражданских инициатив, созданных демократическим государством, и прогрессом в области ИТК, которые интенсивно используют эти центры. К сожалению, до сих пор государственные учреждения не используют их потенциал. Между тем они являются важным элементом в сохранении часто уникальных документов в своей области. Деятельность этих центров пытается координировать варшавский Центр «Карта», стоящий во главе движения общественных архивов.

Ключевые слова: архивы, общественные организации, Польша.

Среди учреждений памяти в Польше ключевое место занимают государственные архивы. Однако в стране действуют и архивы, являющиеся негосударственными структурами. К ним относятся, в частности, так называемые общественные архивы. Такое понятие появилось в последние годы в результате деятельности варшавского Центра «Карта», который представляет движение общественного архивоведения¹. Понятие «общественные архивы» раньше не было известно. Его не упоминают классические пособия по архивоведению, Польский архивный словарь, и даже интернет-энциклопедии². О нем говорится лишь в статьях о таких центрах³. Одно из определений представляет общественный архив как архив, управляемый негосударственной организацией или созданный органом самоуправления в итоге целевой гражданской активности;

он собирает, хранит, обрабатывает (с целью предоставления обществу) документы, иконографические или аудиовизуальные материалы⁴. Понимая причины использования термина «общественный архив» как основной идеи движения, считаю, что он не отражает его специфики. Более правильным было бы использование понятия «общественные документационные центры», поскольку оно указывает на характерную для таких центров документационную деятельность. Слово «архив» этимологически и функционально ассоциируется с задачами государственных архивов – учреждений государства, а не общества⁵. Общим для них является лишь ведение архивной деятельности, хотя в общественных архивах на самом деле она квазиархивная, а государственные архивы больше напоминают учреждения, чем институты культуры⁶. Даже сами центры редко определяют себя как архивы⁷. Чаще всего употребляют менее официозные и более динамичные названия, такие как «инициатива» или «проект». Определение «общественные» указывает на их общественный характер⁸ и цели – обеспечение интереса к истории и культурных потребностей окружающего их общества. Они не работают ни для государства, ни для интересов частных лиц, как физических, так и юридических⁹. Среди подобных центров особенно выделяются те, которые работают для сохранения и восстановления памяти о национальных меньшинствах¹⁰.

Формальный статус общественных документационных центров можно найти в Положении о национальном архивном фонде и архивах от 14 июня 1983 г. (далее – архивное положение). Они попадают в категорию зарегистрированного негосударственного архивного фонда (подкатегорию национального архивного фонда)¹¹. Именно так представляют некоторые из этих центров¹². Среди создателей документов, собираемых центрами, – партии, политические организации, кооперативы, общества и другие негосударственные организации, а также церкви и профсоюзы¹³.

Однако центры, о которых идет речь, – это не просто негосударственные организации. Часть из них работает при каких-либо общественных организациях, другие создаются физическими лицами без закрепления организационно-правовой формы и официального названия. Поэтому считаю, что не надо искать точного определения их статуса в архивных законах. Альтернативой может быть их определение как общественного негосударственного архивного фонда, закрепленного решением Генерального директора государственных архивов¹⁴. Однако, независимо от точности различных определений, уточнение правового статуса таких центров необходимо, поскольку это предоставляет возможность находить

средства, позволяющие им функционировать. Эту задачу мог бы решить правовой статус негосударственной организации¹⁵.

Архивное положение ограничивает деятельность таких центров, запрещая им собирать документы других негосударственных организаций. Это объясняется тем, что такие материалы не могут быть предметом передачи собственности (ни продажи, ни пожертвования)¹⁶, а после ликвидации создателя фонда они переходят в собственность государства¹⁷. Похожим ограничением является и закрепление за государственными архивами права первенства в покупке таких материалов¹⁸.

Вместе с тем интерпретация других положений позволяет найти выход из этой ситуации¹⁹. Благодаря неопределенности некоторых законов, собирание документации негосударственных организаций все же остается возможным²⁰.

История общественных документационных центров в Польше короткая. Лишь небольшая их часть начала свою деятельность во времена Польской Народной Республики, большинство возникло уже в свободной демократической III Речи Посполитой. Это имеет свою причину. Существование подобных центров зависит от возможности реализации гражданских инициатив. Документирование избранных объектов памяти, активное собирание документов создает иную, отличную от чиновничьей картину реальности. Центры сохраняют то, что власти желали бы забыть, они не откликаются на государственную пропаганду²¹. Такая деятельность невозможна в закрытом обществе, которое подвергается тотальной идеологической обработке и террору²². Надо подчеркнуть, что существование общественных документационных центров является показателем соблюдения гражданских свобод.

В настоящее время в Польше отмечается рост значения институтов общественной (гражданской) жизни²³. Кроме политических тенденций важным критерием их развития остается аспект технологический. Большинство общественных документационных центров интенсивно использует современные информационные технологии. В Польше насчитывается сегодня не менее 450 таких центров. Кроме того, существует порядка 50 центров, действующих за границами страны (эмиграционных). Эти цифры взяты из базы данных Центра «Карта», они доступны на сайте www.archiwa.org.

Однако нет сомнений, что таких центров гораздо больше²⁴. Их спонтанное создание является доказательством растущего общественного интереса к местной культуре, фольклору и особенно к истории. Общественное архивоведение остается явлением живым. Причем в действиях властей отмечается противоположное направ-

ление, связанное с умалением роли истории в образовании молодежи и в общественной жизни.

Некоторые из таких центров прекратили свою деятельность. В их числе, например, Центр документации польской эмиграции в Пултуске, Архив подпольной Польши 1939–1956 и Архив Ежого Туровича в Гощицах. Чаще всего причиной закрытия было то, что их деятельность опиралась на энергию одного человека. Когда нет такого деятельного лица, свою жизнь заканчивает и центр²⁵. Характерно, что прекратили свое существование центры, в которых была собрана традиционная документация (документация в бумажном виде), хранение которой было сопряжено и с расходами, и с техническими проблемами, которых не имеют центры, хранящие цифровые коллекции.

Говоря о центрах, нельзя применять определение «сеть». Почти все центры создаются спонтанно, являются независимыми и сами отвечают за свою деятельность²⁶. Лишь часть из них собирает материалы о какой-либо конкретной административной единице.

Конечно, это не является препятствием для их сотрудничества. Координатором движения общественных архивов уже несколько лет считается Центр «Карта». Благодаря средствам Национального аудиовизуального института, выделенным на программу «Общественное архивоведение», и поддержке Министерства культуры и национального наследия, Центр «Карта» создал портал (сайт), посвященный общественному архивоведению, и издал несколько публикаций, в том числе книгу «Общественное архивоведение» (*Archiwistyka społeczna*) – собрание теоретических статей и практических указаний о разных аспектах деятельности таких центров²⁷. В 2012 году прошла научная конференция, организованная нашей кафедрой, под названием «Архивы негосударственных организаций в Польше».

«Карта» реализует финансируемый Фондом европейской экономической зоны проект под названием «Стабилизация общественного архивоведения в Польше»²⁸. Он предусматривает в том числе и разработку модели сотрудничества с государством, активизацию общественных архивов и профессионализацию их архивистов²⁹. На 2015 год запланирован общенациональный съезд общественных архивов.

Объединение усилий в определенной области может также помочь в создании надлежащего «модус вивенди» с государственными учреждениями. Не вдаваясь в подробности, следует отметить, что попытки создания основы для взаимного сотрудничества, предпринимаемые в недалеком прошлом, были неэффективными. При-

мером является недолгое существование созданного в 2002 году Совета общественных архивов – общественного консультативного органа при Генеральном директоре государственных архивов³⁰. Входящие в его состав представители девяти общественных документационных центров рассчитывали на выработку правил поддержки их деятельности государством. Однако запланированное учреждение Фонда общественных архивов осталось невыполненным обещанием³¹. Лучше складывается сотрудничество с отдельными государственными архивами при организации совместных предприятий – научных встреч, выставок и т. д.³² Некоторые центры тесно сотрудничают друг с другом, организуя курсы для преподавателей проекта «Цифровые архивы местной традиции» и принимая участие в известных неконференциях (англ. *unconferences*) THATCamp³³.

Рассматриваемые центры формируют свои фонды, опираясь на правила, которые отличаются от правил, на основании которых работают государственные архивы. Они собирают документы, отражающие судьбы, деятельность или творчество различных непубличных субъектов, начиная с негосударственных организаций и заканчивая физическими лицами. Вместе с тем их коллекции подпадают под определение «архивные материалы»³⁴, хотя не для всех это очевидно. Высказывается мнение, что такая документация может быть повышена до звания архивной после выполнения определенных условий³⁵. Госархивы принимают комплектные фонды в соответствии с принципом происхождения и связанной с ним территориальной принадлежности³⁶, а центры ищут документацию с определенным содержанием или формой. Аспект фонда играет второстепенную роль.

Обращаясь к типологии их коллекций, следует отметить, что в них превалирует иконография. Среди центров, зарегистрированных в базе данных Центра «Карта», 78% специализируется на собирании фотографий. Щедро представлены и другая иконография, а также актовая документация, аудиозаписи и т. д.³⁷ Материалы датируются XIX и XX веками. Коллекции многих центров – это копии оригинальных документов частных лиц, учреждений и организаций (польских и зарубежных)³⁸.

Немало центров собирает лишь документы в цифровом виде. Они доступны онлайн на сайтах центров или на общих сайтах, таких как Федерация цифровых библиотек³⁹.

Третья группа – это центры с традиционными коллекциями и их цифровыми копиями. То есть речь идет не об изначально цифровых документах (англ. *born digital*), а о сканированных тради-

ционных документах. Одна из классификаций представляет их как тематические или видовые (документы конкретного вида)⁴⁰. Примером первых могут служить собрания ЭнКоля (сайт Железнодорожной энциклопедии) и Феминотеки (Виртуального музея истории женщин), а примером вторых – документация Фонда «Археология фотографии» и Мапстера (Архивные карты Польши и Центрально-Восточной Европы).

Замечания, касающиеся позиции общественных центров документации в сравнении с похожими учреждениями памяти, можно начать с достаточно провокационного утверждения, которое состоит в следующем. Принимая во внимание их особенности – относительную «молодость» и, как следствие, отсутствие выработанных стандартов обработки собранной документации и коллекций, слабые материальные основы деятельности и интерес к проблематике, отклоняющейся от «ключевых вопросов государства» – можно было бы считать, что они играют маловажную роль. Но такое представление было бы в корне ошибочным. Эти центры сохраняют документы, большинство из которых никогда не попало бы в государственные архивы⁴¹ и которые в лучшем случае остались бы нераскрытыми. Очевидно, что, хотя и недостаточно совершенным образом, они заполняют пробел в отборе источников для понимания прошлого, который никогда не будут в состоянии заполнить источники археогетические (созданные органами власти). Собираение и значение альтернативных источников трудно переоценить. Собирая рассеянные по разным местам документы, центры способствуют своеобразной (хотя и ограниченной) интеграции раздробленного негосударственного архивного фонда. Они часто вводят в оборот прежде неиспользованные источники (реляции, воспоминания), чем государственные архивы занимаются редко. И наконец, деятельность общественных документационных центров отвечает потребностям исследователей, которые ищут источники для изучения повседневного быта и менталитета так называемых «обычных людей»⁴².

Однако нужно отметить, что значение центров не может быть сведено только к вспомогательной роли в научных исследованиях. Благодаря тому, что они являются частью конкретных общественных образований и общественной среды, и тому, что само общество интегрируется в их деятельность, они способствуют формированию социальных связей и поддерживают правильное развитие гражданского общества независимо от государственной власти, что очень важно. По моему мнению, это является

причиной того, что социальная значимость центров документации, прежде всего в процессе управления национальным архивным фондом, уже сейчас высокая, в будущем будет только возрастать.

В заключение я хотел бы поделиться убеждением, что идея деятельности таких центров является международной, поэтому она легко может быть реализована и в других странах. Однако польза от такой деятельности возможна только в свободных, открытых обществах, где важной ценностью является плюрализм, а построение гражданского общества воспринимается как основа функционирования государства, в том числе и при реализации его архивной функции⁴³.

Насколько мне известно, России нет необходимости заимствовать такую идею, поскольку собирание альтернативных источников началось около 30 лет назад. Примером может служить известный и уважаемый, в том числе и в Польше, документационный центр Общества «Мемориал». Признанием заслуг Общества «Мемориал» в нашей стране является его выдвижение на получение Нобелевской премии мира в 2015 г. Заявку подписали бывший президент Польши Лех Валенса и группа польских интеллектуалов⁴⁴. Надеюсь, что имеющее такие значительные достижения Общество, в том числе и в разрешении ряда чувствительных вопросов в польско-российских отношениях, не только сможет продолжать деятельность без бюрократических препятствий, но и будет иметь все условия для развития и найдет достойных последователей.

Примечания

- ¹ Считается отдельной областью публичной деятельности. Ср.: *Gluza Z. Szansa ruchu oddolnego // Karta. 2012. № 71. S. 141.*
- ² См. статью в Википедии: *Archiwistyka społeczna* [Электронный ресурс] // Wikipedia. URL: https://pl.wikipedia.org/wiki/Archiwistyka_spoeczna (дата обращения: 26.01.2015).
- ³ См.: *Czarnota T. Komu są potrzebne społeczne archiwa? // Archiwista Polski. 2011. № 64. S. 15–16.*
- ⁴ Авторы считают это определение лишь предложением к дискуссии. См.: *Ziętal K. Wstęp // Archiwistyka społeczna / Red. K. Ziętal. Warszawa, 2012. S. 9.*
- ⁵ Ср.: *Grygier T. Współczesne zadania dokumentacyjne archiwów // Archiwa, Biblioteki i Muzea Kościelne (далее – АВМК). 1980. Т. 40. S. 19.*

- ⁶ *Biernat A.* Prawo archiwalne w Polsce – walka o nową ustawę (ze wspomnień weterana) // *Archiwa polskie wczoraj i dziś* / Red. K. Kozłowski i W. Stępniaк. Warszawa, 2012. S. 34.
- ⁷ Одним из исключений остается Броновицкий общественный архив. См.: *Archiwum Bronowickie* [Электронный ресурс]. URL: <http://archiwumbronowickie.pl/> (дата обращения: 30.01.2015).
- ⁸ Большинство из них рассчитывает на активное участие представителей общественности в их документационной деятельности. Ср.: *AS-y – archiwa społeczne* // *Ruch archiwów społecznych*. Warszawa, 2014. S. 4.
- ⁹ Некоторые подчеркивают разницу между общественными и частными архивами. Ср.: *Gluza Z.* Odkrycie Karty. Niezależna strategia pamięci. Warszawa, 2012. S. 140.
- ¹⁰ Напр.: *Fundacja Judaica – Centrum Kultury Żydowskiej na Kazimierzu*, *Fundacja Kultury i Dziedzictwa Ormian Polskich*, *Litewskie Stowarzyszenie Św. Kazimierza w Sejnach*, *Stowarzyszenie Romów w Polsce i Niemiecka Wspólnota “Pojednanie i Przyszłość”*.
- ¹¹ Его отличает негосударственная собственность архивных материалов. Ср.: *Ustawa o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach z 14 VII 1983 r.* Art. 2.2 // *Dziennik Ustaw*. 2011. Nr 123. Poz. 698.
- ¹² См.: *Statut Fundacji Ośrodka KARTA z dnia 4 X 1996 r.*, § 8 [Электронный ресурс] // *Ośrodek KARTA*. URL: <http://www.karta.org.pl/pdf/orginal/13782972022026.pdf> (дата обращения: 30.01.2015).
- ¹³ Ср.: *Ustawa o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach...* Art. 12, 42 (здесь они упоминаются как институты, обязанные хранить свои документы).
- ¹⁴ *Decyzja Nr 16 Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych z dnia 6 XI 2002 r.* // *Galuba R.* *Archiwa. Przepisy metodyczne (2002–2007)*. Poznań, 2007. S. 86.
- ¹⁵ См.: *AS-y ruchem społecznym* // *Ruch archiwów społecznych* / Red. A. Wancierz-Gluza. Warszawa, 2014. S. 8.
- ¹⁶ Продажа, обмен, дарение и другие формы переноса права собственности – *Kodeks cywilny z dnia 23 IV 1964*. Art. 155. § 1 // *Dziennik Ustaw*. 1964. Nr. 16. Poz. 93.
- ¹⁷ *Ustawa o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach...* Art. 8, 44.
- ¹⁸ *Ibid.* Art. 9.1.
- ¹⁹ *Kodeks cywilny...* Art. 169. § 1: можно считать способом передачи права собственности архивных материалов общественным организациям.
- ²⁰ Например, в Центре «Карта» находятся документы исторической комиссии Главного управления ассоциации сибиряков или Общества «Архив солидарности».
- ²¹ *Grygier T.* *Współczesne zadania...* // *АВМК*. 1981. Т. 42. S. 6.
- ²² Автор убежден, что отказ от документационной деятельности в закрытом обществе означает подчинение архивоведения террору. См.: *Grygier T.* *Współczesne zadania...* // *Ibid.* 1980. Т. 41. S. 14.

- ²³ Ср.: *Biernat A.* Op. cit. S. 32.
- ²⁴ Автор статьи совсем недавно (2014/2015) узнал о двух новых центрах: 1) Виртуальный Штетл (URL: <http://www.sztetl.org.pl>) 2) Виртуальный музей гмины Бялополе (URL: <http://www.muzeumbialopole.cba.pl/>).
- ²⁵ Ср.: *Ziętal K.* Ustanowienie AS-ów // *Karta*. 2013. Nr 75. S. 142.
- ²⁶ Ср.: *Polski słownik archiwalny* / Red. W. Maciejewska. Warszawa, 1974. S. 76; *Robótka H., Ryszewski B., Tomczak A.* Archiwistyka. Warszawa, 1989. S. 25.
- ²⁷ *Archiwistyka społeczna...* (второе издание – 2014 г.).
- ²⁸ *Archiwistyka społeczna – “nowa” dziedzina życia publicznego* // *Ruch archiwów społecznych*. S. 2.
- ²⁹ *Ziętal K.* Polski model archiwistyki społecznej. Możliwe mechanizmy współpracy z państwem. Sprawozdanie z konferencji “Archiwa społeczne. Modele współpracy z państwem”, Warszawa, 6 X 2014 г.
- ³⁰ Decyzja Nr 16 Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych... S. 85–87.
- ³¹ Ср.: *Gluza Z.* Archiwa społeczne // *Karta*. 2002. Nr 36. S. 142; *Idem.* Dekada przed archiwistyką społeczną // *Archiwistyka społeczna...* S. 21.
- ³² В 2012 г. председатель Центра «Карта» объявил о поддержке и участии в совместной реализации проекта «Архив Перелома» (*Gluza Z.* *Karta – mocne strony archiwów społecznych* // *Archiwa przełomu 1989–1991 w czasach przełomu*. Warszawa, 2013. S. 64).
- ³³ THATCamp (The Humanities and Technology Camp), неформальные встречи лиц, занимающихся цифровыми технологиями и гуманитарными вопросами (сотрудники архивов, библиотек и музеев). Идея появилась в 2008 г. в Center for History and New Media в Университете Георга Масона (США), в Польше они проходят с 2012 г. См.: THATCamp [Электронный ресурс] // Wikipedia. URL: <http://en.wikipedia.org/wiki/THATCamp> (дата обращения: 06.02.2015); *Wilkowski M.* Wprowadzenie do historii cyfrowej. Gdańsk, 2013. S. 114.
- ³⁴ «Архивными материалами, относящимися к национальному архивному фонду, являются всякого рода дела и документы [...] и другая документация независимо от способа ее создания, имеющая значение как источник информации исторической ценности [...]». См.: *Ustawa o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach...* Art. 1.
- ³⁵ Если ее подвергнут процедуре всесторонней оценки ценности с учетом контекста создания. См.: *Grygier T.* Współczesne zadania... // *АВМК*. 1981. Т. 42. S. 18.
- ³⁶ *Grygier T.* Współczesne zadania... // *Ibid*. 1980. Т. 40. S. 20.
- ³⁷ *Ziętal K.* Ustanowienie AS-ów... S. 140.
- ³⁸ Например, в архиве «Карты» находятся в том числе копии документов Польского института и Музея им. Ген. Сикорского (Лондон) и Общества «Мемориал» (Москва). См.: *Archiwum Wschodnie*. Т. 1: *Kolekcja relacji* / Red. M. Bronowicki. Warszawa, 2006. S. 5.
- ³⁹ Ср.: *Wilkowski M.* Op. cit. S. 40.
- ⁴⁰ *Lipka M.* Pozyskiwanie zbiorów // *Archiwistyka społeczna...* S. 61–62.

- ⁴¹ Дело в том, что общественные центры пользуются доверием и им легче приобретать документы от частных лиц. См.: *Grygier T.* Współczesne zadania... // АВМК. 1981. Т. 42. S. 16; *Gluza Z.* Odkrycie Karty... S. 170 (слова проф. Сковронка); *Olczak M.* Archiwistyka społeczna w Archiwum Akt Nowych // Archiwistyka społeczna... S. 24.
- ⁴² *Wiśniewska M.* Postmodernizm a archiwa społeczne // Archiwista Polski. 2013. № 70. S. 26.
- ⁴³ *Grygier T.* Zagadnienia podziału wewnętrznego archiwistyki // Archeion. 1979. Т. 68. S. 160 (см. примеч. 37).
- ⁴⁴ Lech Wałęsa zgłosił stowarzyszenie “Memorial” do Pokojowej Nagrody Nobla [Электронный ресурс] // ONET. URL: <http://wiadomosci.onet.pl/kraj/lech-walesa-zglosil-stowarzyszenie-memorial-do-pokojowej-nagrody-nobla/d9ryh> (дата обращения: 06.02.2015).

Abstracts

M. Bobyleva

SOME FEATURES OF MODERN ADMINISTRATIVE DOCUMENT WORKFLOW

The article gives characteristic for some features of administrative document circulation when applying modern information technologies. Issues of application of the combined electronic-paper administrative document workflow are considered. There are examples of some processes and procedures of document workflow.

Key words: information technologies, electronic document management systems, records management.

T. Bykova

THE PRESENT-DAY APPROACHES TO THE TRAINING OF RECORDS MANAGERS IN THE RUSSIAN FEDERATION

The article is concerned with application of professional standards by educational institutions as the basis of the federal state educational standards for professional education and professional educational programs. It also deals with problems of updating the current standards for records managements and working out new ones.

Key words: federal state educational standards, professional standards.

T. Czarnota

PUBLIC DOCUMENTATION CENTERS IN POLAND AND THEIR PLACE IN THE ARCHIVES OF THE COUNTRY

Among the memory institutions operating in Poland there are so-called public social archives, documentation centres run mainly by various non-governmental organizations and individuals. Legally they

belong to non-state archival fund, which together with the state one comes to form the national archive fund. The existence of such archives is to be explained by favorable conditions for citizens' initiatives provided by the democratic state and a progress in the field of IT, which intensively use these centres. Unfortunately to this day public institutions have not used their potential yet. Whereas they are an important element for preservation of documents often unique in their field. The Centre "Karta", heading the movement of public social archives, is trying to coordinate these centres' activity.

Key words: archives, non-governmental organization, Poland.

P. Dymmel

ELECTRONIC DOCUMENT MANAGEMENT SYSTEM (EZD) IN THE STATE ARCHIVES OF POLAND

The article is devoted to the history and development of electronic document management system in the administrative offices of Poland. Special attention is paid to the process of implementing this system of records management in state archives.

Key words: electronic document management, electronic record, records management in administrative institutions of Poland, the state archives of Poland.

A. Ermolaeva

COMPETENCE OF STATE AND MUNICIPAL EMPLOYEES IN THE SPHERE OF DOCUMENT MANAGEMENT

The article highlighted the need to develop a systematic approach to the formation of competencies of state and municipal employees in the sphere of document management. The author marks problems of regulation of competencies for a particular state and municipal employees in this sphere, as well as the problem of the formation of individual of competencies in programs of retraining and improvement of professional training of state and municipal employees. In this connection particularly emphasizes the necessity to form a common "core" of competencies in the sphere of document management within the framework of professional training of state and municipal employees.

Key words: competencies, document management, professional training, state and municipal employees.

L. Fionova

CREATING ELECTRONIC EDUCATIONAL ENVIRONMENT FOR TRAINING OF DOCUMENT MANAGERS

Article is devoted to developing an approach to the creation of e-learning environment to prepare document managers during the transition to the third generation of standards. The competence approach is described. The use of Tabular description of competence is shown. An algorithm for the development of e-learning module is described. Structure of electronic educational complex is proposed. The proposed approach makes it possible to implement the requirements of the standard.

Key words: e-learning environment, a model of competence, the competence approach, competence module, electronic resource, training complex, training.

A. Górak, K. Latawiec

RUSSIAN SPECIAL ADMINISTRATION OF THE KINGDOM OF POLAND AND ITS HEADS IN THE XIXth CENTURY

In the beginning of the article a definition of special administration is attempted to be made. In general, the article is devoted to the policy of the Russian government in the Kingdom of Poland in the field of such administration. An emphasis is made on the transformations in the field of special administration in the process of elimination of the local (Polish) structure and the introduction of Russian one. Particular attention is paid to the heads of the Russian special administration in the Kingdom of Poland.

Key words: Russian bureaucracy, XIXth century, special administration, Kingdom of Poland

N. Khramtsovskaya

A TREND TOWARDS DRIVING OUT TRADITIONAL RECORDS BY THE DATABASES: REGULATION AND PRACTICE

The paper is devoted to the analysis of stages of “electronic revolution” that takes place in Russian records management and archiving. This e-revolution is closely coupled with the reforms in public

administration and widespread adoption of the ICT in the business and government. New trends like increasing role of the government databases in public administration and replacement of unstructured paper-based and digital paper-like records with structured digital records and common work in databases are highlighted. The paper also discusses possible consequences of these changes for records management professionals and archivists.

Key words: records management, archival science, electronic records, hybrid records management, databases, e-government, open government.

M. Konstankiewicz

THE MAIN ASPECTS OF FUNCTIONING OF THE ELECTRONIC DOCUMENT IN POLISH LAW

The article analyses the legislation on an electronic document as in force at the date of January 31st, 2015. The author considers key laws and by-laws regulating functioning of electronic documentation, electronic signature and archival legislation. The adaptation process for the usage of the electronic document still continues, but there is already enough material for presenting basic problems and for intermediate summing up.

Key words: electronic document, electronic signature, records management, diplomatics, law, Poland.

M. Kulik

THE OFFICIALS OF ADMINISTRATIVE OFFICE OF THE DEPARTMENT OF WARSAW MILITARY GOVERNOR-GENERAL

The article analyses the forming and stuffing of the administrative office of the Department of Warsaw Military Governor-General in 1830–1840. The office structure is considered in details and the officials who served there are listed all to a man. Particularly the author pays attention to such characteristics of the officials as confession, family status, educational qualification, working experience and former places of employment.

Key words: administrative office, officials, nationality, education, officers.

S. Kuznetsov

PROBLEMS AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT
OF INFORMATION AND DOCUMENT RECORDS
MANAGEMENT

The article is devoted to the problems and main aspects of the activity of the records managers amid transition to using documents in electronic form, automated technologies of work with documents. The author describes the distribution of roles between the IT service and the records management division in organization of document management, problems of the unification of documents in electronic form, differentiation of approaches to work with electronic documents of different types, categories and terms of storage, the preservation of documents in electronic form.

Key words: documentation study, records management, document management, electronic documents, documents in electronic form.

M. Larin

RULES OF WORK OF ORGANIZATIONS' ARCHIVES:
PROBLEMS OF RECORDS MANAGEMENT

The main stages of new rules of work of organizations' archives development are reviewed in the report. It also deals with scientific problems, originated during the preparation of the rules' project, especially concerning the inclusion of electronic records' positions. The author draws a conclusion on the necessity of profound scientific study of the above-mentioned problems.

Key words: record, electronic record, records keeping, records circulation, records management.

J. Łosowski

OFFICE SYSTEM OF THE CIVILIAN-MILITARY
DISCIPLINARY COMMISSIONS IN POLISH-LITHUANIAN
COMMONWEALTH (1789–1792)

The civilian-military disciplinary commissions functioned in districts during last years of the Polish-Lithuanian Commonwealth (1789–1792). Commissions dealt with the military supply, maintaining the public order, control over measures and scales, social welfare

and a parish education. They introduced a new office system then called "Action files" which used to work at some agencies of Polish state. Its generalization was possible thanks to the special instruction published in 1790. That system was more up-to-date than a heavy volume inscription, because it predicted the registration of all white-collar activities, gaining casual documents in folders, making all reports in table form and all documents in blank form.

Key words: Polish-Lithuanian Commonwealth, administration, civilian-military disciplinary commissions, office system, document.

D. Magier

THE MAIN ELEMENTS OF THE BUREAUCRATIC CULTURE OF THE COMMUNIST PARTY IN POLAND (1944–1989)

Article is devoted to the representation of the bureaucratic system of the Communist Party in Poland. The structure of this party was a separate organizational culture strictly subordinate to the ideology, in which the party was a legislator and creator of reality. The author identifies and describes the elements of the bureaucratic culture of the Polish United Workers Party which consisted of people, internal party structure, system of personnel advanced training, flow of information, financing, documentation of actions and methods for keeping the memory about its own history.

Key words: bureaucracy, organizational culture, documentation, communist party, Poland.

K. Skupieński

DOCUMENT AS A SUBJECT OF CULTURAL STUDIES

The article presents a definition of the document as the key issue of archival studies, document management and information. That basic cultural phenomenon arouses an interest of various studies (the law, administrating, management, diplomatics etc.). It also generates an interest of researchers in the literacy, anthropology of culture and medieval studies. The theme encourages the development of scientific and educational structures, as for example, Lublin training program in archiving and records information management.

Key words: document, the study of archives, records management, diplomatics, literacy, Lublin.

L. Varlamova

THE WAY OF DEVELOPING THE PROGRAM MAJORING
IN “RECORDS MANAGEMENT AND ARCHIVAL STUDIES”
AT THE FACULTY OF RECORDS MANAGEMENT
AND TECHNOTRONIC ARCHIVES OF THE INSTITUTE
FOR HISTORY AND ARCHIVES OF THE RSUH:
AN OUTLOOK FROM INSIDE

The paper examines ways of improving the education of students majoring in “Records management and archival studies”. The complaints of the employers about the insufficient professional quality of young records managers can be heard with increasing frequency. These are basically focused on a too large scope of historical subjects and a too small scope of informational technologies used in the records management curriculum. For that reason the issues of modernizing the education of records managers are essential in all the universities concerned. The Faculty of Records Management and Technotronic Archives of the Institute for History and Archives has studied the employers’ complaints and has analysed their causes. As a result it plans to develop a new comprehensive program “Informational and documentation support of management” which will focus on using international technologies in records management.

Key words: program majoring in “Records Management and Archival Studies”, curriculum, education quality, employer’ complaints about records managers, ways of improving records managers.

Сведения об авторах

Бобылева Марина Павловна – кандидат исторических наук, доцент, заместитель начальника Управления документооборота Центрального Банка Российской Федерации, bobylevam@gmail.com

Быкова Татьяна Александровна – кандидат исторических наук, доцент, заведующая кафедрой документоведения ФДТА ИАИ РГГУ, tbykova@bk.ru

Варламова Людмила Николаевна – кандидат исторических наук, доцент, заместитель декана ФДТА ИАИ РГГУ; эксперт Международной организации по стандартизации (ISO), lVarlam@yandex.ru

Горак Артур – доктор, адъюнкт кафедры архивоведения Университета Марии Кюри-Склодовской (г. Люблин, Польша), artur.gorak@poczta.umcs.lublin.pl

Дыммель Петр – директор Государственного архива в г. Люблин (Польша)

Ермолаева Анна Всеволодовна – доктор исторических наук, профессор, заведующая кафедрой документационного обеспечения управления Поволжского института управления им. П.А. Столыпина, kaf-dou@yandex.ru

Констанкевич Марек – доктор исторических наук, адъюнкт Университета Марии Кюри-Склодовской (г. Люблин, Польша), mkonstan@hektor.umcs.lublin.pl

Кузнецов Сергей Львович – кандидат исторических наук, главный редактор журнала «Делопроизводство», kouznets@yandex.ru

Кукарина Юлия Михайловна – кандидат исторических наук, доцент, заместитель заведующего кафедрой документоведения ФДТА ИАИ РГГУ, julikumur@yandex.ru

Кулик Мариуш – доктор Института истории Польской академии наук

Ларин Михаил Васильевич – доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой автоматизированных систем документационного обеспечения управления ФДТА ИАИ РГГУ; директор ВНИИДАД, larin@vniidad.ru

Лосовски Януш – доктор исторических наук, профессор кафедры архивоведения Университета Марии Кюри-Склодовской (г. Люблин, Польша), jalosowski@op.pl

Лятавец Кжиштоф – доктор, адъюнкт кафедры архивоведения Университета Марии Кюри-Склодовской (г. Люблин, Польша), latawiec1312@go2.pl

Магер Дарюш – доктор, профессор Государственной высшей школы им. Папы Римского Иоанна Павла II в г. Бяла-Подляска (Польша); директор Радзынь-Подляска отделения Государственного архива в Люблине, dmagier@archiwozofia.com

Скупенски Кжиштоф – доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой архивоведения Университета Марии Кюри-Склодовской (г. Люблин, Польша), krzysztof.skupienski@poczta.umcs.lublin.pl

Фионова Людмила Римовна – доктор технических наук, профессор, декан факультета вычислительной техники, заведующая кафедрой информационного обеспечения управления и производства Пензенского государственного университета, flr@pnzgu.ru

Храмцовская Наталья Александровна – кандидат исторических наук, ведущий эксперт по управлению документацией компании «Электронные Офисные Системы»; эксперт Международной организации по стандартизации (ISO), hram@eos.ru

Чарнота Томаш – доктор, адъюнкт Университета Марии Кюри-Склодовской (г. Люблин, Польша), tomasz.czarnota@poczta.umcs.lublin.pl

General data about the authors

Bobyleva Marina P. – Ph.D. in History, associate professor, deputy chief, Document Management Division, Central Bank of Russian Federation, bobylevam@gmail.com

Bykova Tatiana A. – Ph.D. in History, associate professor, head, Department of Records Management, Faculty of Records Management and Technotronic Archives, Institute for History and Archives, Russian State University for the Humanities, tbykova@bk.ru

Czarnota Tomasz – Dr.Sc., adjunct, Maria Curie-Skłodowska University (Lublin, Poland), tomasz.czarnota@poczta.umcs.lublin.pl

Dymmel Piotr – director, State Archive in Lublin (Poland)

Ermolaeva Anna V. – Dr. in History, professor, head, Department of Records Maintenance of Management, Volga Institute of Management named after P.A. Stolypin, kaf-dou@yandex.ru

Fionova Lyudmila R. – Dr. in Engineering, professor, dean, Faculty of Computer Engineering, head, Department of Records Maintenance of Management and Production, Penza State University, flr@pnzgu.ru

Górak Artur – Dr.Sc., adjunct, Department of Archival Studies, Maria Curie-Skłodowska University (Lublin, Poland), artur.gorak@poczta.umcs.lublin.pl

Khramtsovskaya Natalia A. – Ph.D. in History, leading expert in document management, Electronic Office Systems LLC (EOS); expert, International Organization for Standardization (ISO), hram@eos.ru

Konstankiewicz Marek – Dr. in History, adjunct, Maria Curie-Skłodowska University (Lublin, Poland), mkonstan@hektor.umcs.lublin.pl

Kukarina Yulia M. – Ph.D. in History, associate professor, deputy head, Department of Records Management, Faculty of Records Management and Technotronic Archives, Institute for History and Archives, Russian State University for the Humanities, julikumur@yandex.ru

Kulik Mariusz – Dr.Sc., Institute for History of the Polish Academy of Sciences

Kuznetsov Sergey L. – Ph.D. in History, chief editor, magazine “Deloproizvodstvo”, kouznets@yandex.ru

Larin Mikhail V. – Dr. in History, professor, head, Department of Automated Document Management Systems, Faculty of Records Management and Technotronic Archives, Institute for History and Archives, Russian State University for the Humanities; director, All-Russian Scientific and Research Institute of Archives and Records Management, larin@vniidad.ru

Latawiec Krzysztof – Dr.Sc., adjunct, Department of Archival Studies, Maria Curie-Skłodowska University (Lublin, Poland), latawiec1312@go2.pl

Losowski Janusz – Dr. in History, professor, Department of Archival Studies, Maria Curie-Skłodowska University (Lublin, Poland), jalosowski@op.pl

Magier Dariusz – Dr.Sc., professor, Pope John Paul II State School of Higher Education in Biała Podlaska (Poland); director, State Archive in Lublin (Radzyń Podlaski branch, Poland), dmagier@archiwozofia.com

Skupiński Krzysztof – Dr. in History, professor, head, Department of Archival Studies, Maria Curie-Skłodowska University (Lublin, Poland), krzysztof.skupienski@poczta.umcs.lublin.pl

Varlamova Lyudmila N. – Ph.D. in History, associate professor, deputy dean, Faculty of Records Management and Technotronic Archives, Institute for History and Archives, Russian State University for the Humanities; expert, International Organization for Srandartization (ISO), LVarlam@yandex.ru

Заведующая редакцией *И.В. Лебедева*

Художник *В.В. Сурков*

Художник номера *В.Н. Хотеев*

Корректор *О.К. Юрьев*

Компьютерная верстка *Е.Б. Рагузина*

Подписано в печать 30.12.2015.
Формат 60×90¹/₁₆
Усл. печ. л. 10,0. Уч.-изд. л. 10,5.
Тираж 1050 экз. Заказ № 145

Издательский центр
Российского государственного
гуманитарного университета
125993, Москва, Миусская пл., 6
www.rgggu.ru
www.knigirgggu.ru