

**И. Н. Кузнецов**

# **ДОКУМЕНТАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ И ДЕЛОПРОИЗВОДСТВО**

**УЧЕБНИК ДЛЯ БАКАЛАВРОВ**

*Допущено Министерством образования и науки РФ  
в качестве учебника для студентов высших учебных заведений,  
обучающихся по экономическим специальностям*

**Книга доступна в электронной библиотечной системе  
[biblio-online.ru](http://biblio-online.ru)**



**Москва ■ Юрайт ■ 2014**

УДК 651  
ББК 65.050.2я73  
К89

**Автор:**

**Кузнецов Игорь Николаевич** — кандидат исторических наук, доцент кафедры дипломатической и консульской службы факультета международных отношений Белорусского государственного университета.

**Рецензенты:**

*Киштымов А. Л.* — кандидат исторических наук, доцент;  
*Купрейчик С. К.* — кандидат юридических наук, доцент.

**Кузнецов, И. Н.**

К89 Документационное обеспечение управления и делопроизводство : учебник для бакалавров / И. Н. Кузнецов. — М. : Издательство Юрайт ; ИД Юрайт, 2014. — 576 с. — Серия : Бакалавр. Базовый курс.

ISBN 978-5-9916-3606-3 (Издательство Юрайт)  
ISBN 978-5-9692-1517-7 (ИД Юрайт)

В учебнике обобщены и систематизированы вопросы теории и практики современного документоведения и делопроизводства, рассмотрены современная нормативно-методическая база, основные понятия и терминология, общие правила работы с документами, дана характеристика особенностей подготовки, оформления и ведения внутренних и внешних документов, раскрыты способы и методы документационного обеспечения управления и делопроизводства, представлена информация, необходимая для подготовки служебных документов и ведения переписки, работы с персональным компьютером, решения других вопросов, возникающих в повседневной работе. Особое внимание уделено правилам оформления служебных документов в соответствии с требованиями ГОСТ Р 6.30—2003.

Содержание учебника соответствует Федеральному государственному образовательному стандарту высшего профессионального образования третьего поколения.

*Для студентов, изучающих делопроизводство, секретарское дело и менеджмент, делопроизводителей, секретарей, работников отдела кадров, сотрудников служб документационного обеспечения управления.*

УДК 651  
ББК 65.050.2я73

*Учебное издание*

**Кузнецов Игорь Николаевич**

**ДОКУМЕНТАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ И ДЕЛОПРОИЗВОДСТВО**

Учебник для бакалавров

Формат 84×108<sup>1</sup>/<sub>32</sub>.

Гарнитура «Petersburg». Печать офсетная.

Усл. печ. л. 30,24. Доп. тираж 1500 экз. Заказ №

**ООО «ИД Юрайт»**

111123, г. Москва, ул. Плеханова, д. 4а.

Тел.: (495) 744-00-12. E-mail: izdat@urait.ru, www.urait.ru

ISBN 978-5-9916-3606-3  
(Издательство Юрайт)  
ISBN 978-5-9692-1517-7  
(ИД Юрайт)

© Кузнецов И. Н., 2010  
© ООО «ИД Юрайт», 2014

# Оглавление

<b>Принятые сокращения.....</b>	<b>8</b>
<b>Введение.....</b>	<b>11</b>
<b>Глава 1. История развития. Современное делопроизводство.....</b>	<b>14</b>
1.1. История развитие системы государственного делопроизводства в России.....	14
1.1.1. Делопроизводство в Древней Руси .....	14
1.1.2. Приказное делопроизводство .....	16
1.1.3. Коллежское делопроизводство .....	18
1.1.4. Министерское делопроизводство.....	19
1.1.5. Делопроизводство в СССР в XX веке .....	20
1.2. Современное делопроизводство: цели, задачи и основные принципы .....	25
1.2.1. Понятие делопроизводства.....	25
1.2.2. Место делопроизводства в структуре управленческого труда .....	29
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>30</i>
<b>Глава 2. Документированная информация .....</b>	<b>31</b>
2.1. Документальные источники .....	31
2.1.1. Понятие «документ» .....	31
2.1.2. Виды документов .....	38
2.2. Системы документации.....	65
2.2.1. Понятие системы документации. Историческое развитие систем документации .....	65
2.2.2. Основные функциональные системы документации в Российской Федерации .....	70
2.2.3. Унифицированные системы документации .....	77
2.3. Информационно-документационное обеспечение работы аппарата управления .....	80
2.3.1. Основные виды документной деятельности.....	80
2.3.2. Информация в управленческой деятельности .....	82
2.3.3. Управление документацией .....	84
2.3.4. Организация информационно-поисковых систем по документам учреждения .....	88
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>97</i>
<b>Глава 3. Организация документооборота и технология делопроизводства.....</b>	<b>99</b>
3.1. Служба ДОУ .....	99
3.1.1. Сущность ДОУ .....	99
3.1.2. Задачи и функции службы ДОУ.....	101
3.1.3. Структура службы ДОУ.....	103
3.1.4. Права и ответственность службы ДОУ .....	104
3.1.5. Должностной и технический состав работников. Функциональные обязанности.....	106
3.2. Документооборот организации.....	109
3.2.1. Организация работы с документами .....	112
3.2.2. Регистрация и контроль исполнения документов.....	119

3.2.3. Определение ценности документов и документной информации.....	122
3.2.4. Общие требования к систематизации документов и формированию дел.....	126
3.2.5. Составление заголовков дел .....	132
3.2.6. Установление сроков хранения дел .....	135
3.2.7. Хранение документов и формирование дел.....	137
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>144</i>
<b>Глава 4. Подготовка служебных документов.....</b>	<b>146</b>
4.1. Оформление управленческой документации.....	146
4.1.1. Требования к оформлению документов .....	146
4.1.2. Требования к бланкам документов .....	159
4.2. Системы документации.....	162
4.2.1. Организационно-распорядительные документы.....	162
4.2.2. Распорядительные документы .....	166
4.2.3. Информационно-справочные документы .....	172
4.3. Язык и стиль официальных документов .....	179
4.3.1. Языковые нормы и стиль .....	179
4.3.2. Использование терминов и словосочетаний.....	185
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>195</i>
<b>Глава 5. Подготовка документации по трудовым отношениям, финансам, снабжению и сбыту.....</b>	<b>198</b>
5.1. Документация по трудовым отношениям .....	198
5.1.1. Первичные документы трудоустройства.....	198
5.1.2. Трудовой договор.....	203
5.1.3. Личное дело сотрудника организации .....	208
5.1.4. Трудовая книжка: выдача, оформление, хранение .....	214
5.1.5. Работа с письменными обращениями граждан.....	216
5.2. Финансовая документация .....	226
5.2.1. Общая характеристика документов по финансово-расчетным операциям.....	226
5.2.2. Классификация учетных документов.....	229
5.2.3. Способы исправления ошибок в финансово- расчетной документации.....	233
5.2.4. Оформление открытия счетов предприятий .....	236
5.2.5. Основные виды документов по финансово- расчетным операциям .....	239
5.3. Документы по снабжению и сбыту .....	242
5.3.1. Договоры .....	242
5.3.2. Доверенности. Накладные. Наряды.....	247
5.3.3. Коммерческие акты .....	249
5.3.4. Претензионные письма .....	250
5.3.5. Исковые заявления.....	250
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>251</i>
<b>Глава 6. Деловые письма .....</b>	<b>254</b>
6.1. Назначение и классификация деловых писем.....	254
6.1.1. Гарантийное письмо.....	256
6.1.2. Заказ.....	257
6.1.3. Запрос.....	257
6.1.4. Заявка.....	258

6.1.5. Извещение .....	259
6.1.6. Информационное письмо.....	260
6.1.7. Напоминание .....	260
6.1.8. Отказ.....	261
6.1.9. Открытое письмо .....	262
6.1.10. Подтверждение .....	262
6.1.11. Предложение .....	263
6.1.12. Претензионное (рекламационное) письмо.....	265
6.1.13. Приглашение .....	267
6.1.14. Просьба.....	268
6.1.15. Рекламное письмо .....	269
6.1.16. Рекомендательное письмо .....	272
6.1.17. Согласие .....	273
6.1.18. Сообщение.....	274
6.1.19. Сопроводительное письмо.....	275
6.1.20. Требование .....	276
6.1.21. Уведомление.....	277
6.2. Деловая переписка .....	278
6.2.1. Деловые встречи и визиты .....	278
6.2.2. Участие в выставках и ярмарках.....	282
6.2.3. Заключение и исполнение договоров.....	283
6.2.4. Представление интересов и посредничество .....	284
6.2.5. Конфликтные ситуации.....	285
6.2.6. Получение информационных материалов и образцов изделий.....	287
6.2.7. Финансовая деятельность.....	288
6.2.8. Логистика (упаковка, отгрузка, транспортировка) .....	290
6.3. Письменная корреспонденция.....	292
6.3.1. Носители письменной корреспонденции.....	293
6.3.2. Бумага для письменной корреспонденции.....	297
6.3.3. Виды почтовых отправлений.....	297
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>301</i>
<b>Глава 7. Международная переписка .....</b>	<b>302</b>
7.1. Международные стандарты по оформлению документов.....	302
7.1.1. Форматы бумаги.....	302
7.1.2. Проектирование бланков .....	303
7.1.3. Реквизиты международного письма .....	307
7.2. Подготовка деловой корреспонденции для зарубежных партнеров .....	317
7.2.1. Встречи, обмен визитами .....	317
7.2.2. Выставочная деятельность .....	321
7.2.3. Договоры .....	322
7.2.4. Конфликтные ситуации. Конфликты.....	324
7.2.5. Информационное обеспечение .....	327
7.2.6. Финансовые вопросы .....	329
7.2.7. Транспорт.....	330
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>333</i>
<b>Глава 8. Работа с конфиденциальными документами.....</b>	<b>334</b>
8.1. Организация работы с документами.....	334
8.1.1. Сведения, относящиеся к конфиденциальной информации.....	334

8.1.2. Защита документов, содержащих коммерческую тайну.....	337
8.1.3. Организация работы с документами, содержащими конфиденциальные сведения.....	338
8.2. Технология обработки документов.....	342
8.2.1. Этапы подготовки делопроизводителем конфиденциальных документов.....	343
8.2.2. Основные операционные технологические схемы обработки конфиденциальных документов.....	348
8.2.3. Учет подготовленных конфиденциальных документов.....	352
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>354</i>
<b>Глава 9. Архивное хранение документов.....</b>	<b>356</b>
9.1. Оценка значимости документов и сроки их хранения.....	356
9.1.1. Виды архивных документов.....	356
9.1.2. Подготовка дел для сдачи в архив.....	358
9.1.3. Обеспечение сохранности документов.....	363
9.2. Основы законодательства по архивному делу.....	368
9.2.1. Хранение и учет архивных документов.....	368
9.2.2. Комплектование архивов архивными документами.....	370
9.2.3. Доступ к архивным документам и их использование.....	374
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>376</i>
<b>Глава 10. Компьютерные технологии подготовки документов ...</b>	<b>378</b>
10.1. Компьютеризация делопроизводства.....	378
10.1.1. ПК в современном делопроизводстве.....	378
10.1.2. Офисные информационные системы.....	381
10.1.3. Автоматизация работы с документами.....	389
10.2. Оформление текста.....	394
10.2.1. Основные методы оформления (форматирования) текста.....	394
10.2.2. Оформление символов текста.....	395
10.2.3. Оформление абзацев.....	400
10.2.4. Расположение текста.....	402
10.2.5. Рубрики, выделения в тексте.....	403
10.2.6. Оформление заголовков.....	406
10.2.7. Примечания, сноски.....	406
10.2.8. Верстка страниц многостраничного текста.....	408
10.2.9. Печать.....	409
10.3. Подготовка таблиц.....	410
10.3.1. Понятие и структура таблицы.....	411
10.3.2. Основные требования к форме и построению таблиц.....	412
10.3.3. Оформление нумерационного заголовка таблицы.....	415
10.3.4. Оформление заголовков и граф.....	415
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>420</i>
<b>Словарь основных терминов.....</b>	<b>421</b>
<b>Список использованных и рекомендованных источников.....</b>	<b>444</b>
<b>Приложения.....</b>	<b>453</b>

<b>Приложение 1.</b> Типовая инструкция по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти.....	453
<b>Приложение 2.</b> Перечень основных нормативных актов, регламентирующих делопроизводство .....	468
<b>Приложение 3.</b> ГОСТ Р 6.30—2003 «Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов» .....	475
<b>Приложение 4.</b> Примеры оформления бланков организаций.....	487
<b>Приложение 5.</b> Основные образцы ОРД .....	489
<b>Приложение 6.</b> Основные образцы распорядительной документации .....	502
<b>Приложение 7.</b> Основные образцы информационно-справочной документации .....	507
<b>Приложение 8.</b> Примерный перечень документов, подлежащих утверждению.....	510
<b>Приложение 9.</b> Примерный перечень документов, на которых ставится гербовая печать.....	512
<b>Приложение 10.</b> Перечень типовых сроков исполнения документов .....	514
<b>Приложение 11.</b> Отраслевые квалификационные характеристики должностей работников, занятых на предприятиях, учреждениях и организациях.....	516
<b>Приложение 12.</b> Основные образцы деловых писем.....	524
<b>Приложение 13.</b> Рекомендуемые формулировки официальных писем.....	527
<b>Приложение 14.</b> ГОСТ Р 51506—99 «Конверты почтовые. Технические требования. Методы контроля».....	545
<b>Приложение 15.</b> Сроки хранения документов.....	553

# Принятые сокращения

## 1. Нормативные правовые акты

**Конституция** — Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ и от 30.12.2008 № 7-ФКЗ)

**ГК** — Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ; часть вторая от 26.01.1996 № 14-ФЗ; часть третья от 26.11.2001 № 146-ФЗ; часть четвертая от 18.12.2006 № 230-ФЗ

**КоАП** — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ

**НК** — Налоговый кодекс Российской Федерации: часть первая от 31.07.1998 № 146-ФЗ; часть вторая от 05.08.2000 № 117-ФЗ

**ТК** — Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ

**УК** — Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ

## 2. Органы власти

**Минздравсоцразвития России** — Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации

**Минкомсвязи России** — Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации

**Минкультуры России** — Министерство культуры Российской Федерации (ранее Министерство культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации)

**Минобрнауки России** — Министерство образования и науки Российской Федерации

**Минтруда России** — Министерство труда и социального развития Российской Федерации (ликвидировано в соответствии с Указами Президента РФ от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнитель-



ной власти» и от 20.05.2004 № 649 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти»)

**Минфин России** — Министерство финансов Российской Федерации

**Росархив** — Федеральное архивное агентство (ранее Федеральная архивная служба России и Государственная архивная служба Российской Федерации)

**Росстат** — Федеральная служба государственной статистики

### 3. Прочие сокращения

**абз.** — абзац

**АРМ** — автоматизированное рабочее место

**АСУ** — автоматизированная система управления

**гл.** — глава (-ы)

**ГОСТ** — государственный стандарт Российской Федерации

**ГСДОУ** — государственная система документационного обеспечения управления

**ДОУ** — документационное обеспечение управления

**ЕГСД** — единая государственная система документации

**ИПС** — информационно-поисковая (-е) система (-ы)

**кв. км** — квадратный (-е) километр (-ы)

**КНР** — Китайская Народная Республика

**км** — километр (-ы)

**КТ** — коммерческая тайна

**куб. м** — кубический (-е) метр (-ы)

**м** — метр (-ы)

**м<sup>2</sup>** — метр (-ы) квадратный (-е)

**мм** — миллиметр (-ы)

**ОКУД** — общероссийский классификатор управленческой документации

**ОРД** — организационно-распорядительная документация

**п.** — пункт (-ы)

**ПК** — персональный компьютер

**подп.** — подпункт (-ы)

**ПР** — правила по стандартизации

**Р** — рекомендации по стандартизации

**разд.** — раздел (-ы)

**РКК** — регистрационно-контрольная карточка

**РСФСР** — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика

- РФ** – Российская Федерация  
**см** – сантиметр (-ы)  
**СНГ** – Содружество Независимых Государств  
**СССР** – Союз Советских Социалистических Республик  
**ст.** – статья (-и)  
**США** – Соединенные Штаты Америки  
**т** – тонна (-ы)  
**ТУ** – технические условия  
**УСД** – унифицированная система документации  
**УСОРОД** – унифицированная система организационно-распорядительной документации  
**ФРГ** – Федеративная Республика Германия  
**ч.** – часть (-и)  
**ЦЭК** – центральная экспертная комиссия  
**ЭК** – экспертная комиссия  
**ЭПК** – экспертно-проверочная комиссия

## Введение

Успех любого начинания в какой-либо сфере деятельности (бизнес, политика, наука и др.) зависит от многих факторов. В их числе — умение надлежащим образом преподнести информацию в письменном виде, то есть правильно составить и оформить документ. Однако это лишь одна из проблем, возникающих перед любым учреждением, организацией, предприятием при работе с документами. В ежедневной практической деятельности им приходится решать огромный комплекс вопросов, связанных с регистрацией входящих, исходящих и внутренних документов, формированием их в дела, определением сроков хранения, передачей в архив либо уничтожением и другими процессами делопроизводства. С каждым документом в аппарате управления проводится большая работа по составлению, перепечатке, считке, учету (регистрации), сортировке, хранению, поиску, переработке содержащейся информации (различные виды вычислений и т.п.). Кроме того, при необходимости может производиться копирование документов и перенос сведений, содержащихся в них, а также их транспортировка внутри и вне аппарата управления. Документирование информации, ее поиск, обработка, хранение, передача требуют значительных финансовых, материальных, трудовых ресурсов и времени.

Без правильной постановки делопроизводства в организации невозможно справиться с потоком документов, обрабатываемых в ней, быстро найти требуемый документ и навести по нему справки, проконтролировать его исполнение и обеспечить сохранность.

Наличие большого количества функционирующих баз данных, содержащих информацию практически по всем видам деятельности общества, создание технологий, обеспечивающих интерактивный доступ массового пользователя к этим информационным ресурсам, расширение функциональных возможностей информационных систем не отменяет проверенных временем технологий ДОУ, а мо-

дернизирует их, заставляет более ответственно относиться к их четкой регламентации и соблюдению. К сожалению, на современном нормативно-методическом обеспечении ДОО сказывается отсутствие единого координирующего органа. Это приводит к тому, что выпускаемые в последние годы правила и инструкции сделаны зачастую неряшливо, не учитывают содержание друг друга, из более новых работ выпадают некоторые положения, уже установленные в предыдущих нормативах. Поэтому современному специалисту в области работы с управленческой документацией необходимо иметь библиотечку нормативно-методических материалов и хорошо ориентироваться в их содержании.

Отдельные стороны деятельности учреждений находят отражение в системах специальной документации (бухгалтерской, статистической, военной, технической, дипломатической и др.). Выделение систем специальной документации было вызвано особенностями содержания документов, входивших в эти системы, и отличными от других правилами их составления и работы с ними.

Возможные негативные последствия автоматизации и интенсификации труда делают необходимым элементом управления и продуманную систему компенсации в организации рабочей среды офиса и рабочих мест его служащих. В качестве таких компенсаций могут использоваться исключение фоновых психологических нагрузок, приятный интерьер и мебель, комфортная информационная и нормативно-методическая обеспеченность работы с документами и др.

Поэтому организация эффективной работы с документами, совершенствование всех информационно-документальных процессов как в масштабе общества в целом, так и на уровне отдельных предприятий, организаций, учреждений является важнейшим направлением управленческой деятельности. Все учреждения, организации и предприятия независимо от форм собственности должны в своей деятельности руководствоваться положениями и требованиями, установленными действующими нормативными актами по делопроизводству и архивному делу. Современная организация ДОО не ограничивается только соблюдением правил оформления и контроля исполнения документов, но включает целый комплекс методических, технических, психологических аспектов, знание которых необходимо любому, чья специальность состоит в обработке управленческой информации.

Вся совокупность работы с документами, начиная с момента их создания вплоть до передачи на хранение в архив или уничтожения, определяется понятием «делопроизводство». Она включает в себя как все операции по составлению и оформлению документов, так и весь комплекс работ с документами (ведение переписки, исполнение и контроль исполнения, учет документов, их систематизация, хранение, использование, порядок сдачи законченных производством документов в архив учреждения и т.д.). Составной частью делопроизводства является документирование — процесс составления и оформления документов. Основным объектом изучения в делопроизводстве является документ, а также процессы работы с ним.

Учебник, опираясь на действующую общегосударственную нормативную базу, объединяет материал разрозненных изданий и наиболее полно отражает опыт документационного обеспечения управленческой деятельности современных государственных и негосударственных организаций, а также использования компьютерной техники и технологий в этих процессах. В учебнике учтены особенности, связанные с работой с документами в организациях разных форм собственности.

# Глава 1

## ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ. СОВРЕМЕННОЕ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВО

### 1.1. История развитие системы государственного делопроизводства в России

#### 1.1.1. Делопроизводство в Древней Руси

С образования древнерусского государства письменность стала инструментом для ведения дипломатической переписки с другими странами, заключения межгосударственных договоров. В условиях формирования социально дифференцированного общества возникла необходимость в составлении завещаний, записях о долгах, заключении торговых контрактов и т.п. Уже в те давние времена документ служил гарантией выполнения обязательств и ему придавалось большое значение.

Важные документы древнерусские князья хранили бережнее, чем драгоценности. Известно, что во времена Ярослава Владимировича Мудрого собрание наиболее важных грамот и договоров Руси хранилось в Михайловском приделе Софийского собора. Считается, что именно здесь были сосредоточены и документы времен до Владимира Святославовича. Еще одним хранилищем документов являлся Киево-Печерский монастырь, основанный при Ярославе выходцем из Черниговщины преподобным Антонием.

Из-за пожаров, княжеских междоусобиц и монголо-татарского нашествия большая часть документов древнерусских времен погибла. Лишь отдельные из них дошли до нашего времени. Наиболее древние из них — рукописные книги «Остромирово Евангелие» 1056—1057 гг. и «Сборник Святослава» 1073 и 1076 гг., произведения оригинальной древнерусской литературы «Почтение к братии» епископа

Луки, «Слово о законе и благодати» митрополита Иллариона, «Житие Бориса и Глеба» и т.п. Все они на сегодняшний день являются не только памятниками письменности и литературы, но и документами той эпохи.

Наиболее значимым историческим документом является Повесть временных лет, также дошедшая до нас не в оригинале, а в более поздних списках. Одним из них является Лаврентиевский список, названный по имени монаха Лаврентия, который составил его в 1377 г., и Ипатьевский список (от Ипатьевского монастыря в Костроме, где он был найден), датированный началом XV в. Именно в этом документе содержатся сведения о первых международных актах — договорах Руси с иностранными государствами.

Одним из древних документов — сборников норм права является Правда Русская, или Русская правда (термин «правда» здесь означает закон). Этот документ не сохранился. До нашего времени дошли лишь многочисленные списки (копии), из которых наиболее старинные датируются XIII в. (их около 300).

Важными документами той эпохи были «княжьи уставы» и «уроки», а также церковные уставы. Княжьи уставы были направлены на дополнение или укрепление внутренних государственных норм и порядков, как, например, Устав Владимира Мономаха, который стал дополнением и своеобразной частью Русской правды. Под «уроками» подразумеваются постановления князей преимущественно финансового характера. Церковные уставы имели цель упорядочить правовое положение церкви в государстве, а также церковных судов, и обеспечить церковь материально. Сохранились церковные уставы князей Владимира Святого-славовича и Ярослава Владимировича. Первый известен в копии XIII в., второй — XIV в.

Документально закреплялись обычно три типа отношений: государственные, производственные и гражданские. Письменные документы, дошедшие до нашего времени, свидетельствуют о том, что до X в. в основном документировались правовые отношения между гражданами.

Подорожные грамоты, письменные завещания и другие документы того времени позволяют сделать вывод о том, что в древнерусском государстве существовала культура составления и оформления подобных документов. В специальных школах велась подготовка писцов, судейских секретарей, печатников (хранителей печати).

Язык документов Киевской Руси — старославянский.

Писались документы на дорогостоящем пергаменте — специальной тонко выделанной бараньей, козлиной или телячьей коже. Утратившие силу документы счищались с пергамента, после чего он использовался снова. Поэтому почти не сохранилось документов тех времен. С X в. пергамент стал вытесняться бумагой. Документы писались гусиными перьями. Химический состав бумаги и чернил обеспечили большую долговечность текстов, поэтому до наших дней дошло множество документов того времени.

В XI—XV вв. развиваются законодательные основы государства. Это приводит к зарождению русской системы делопроизводства, формируется круг работников, занимавшихся созданием и обработкой документов. Решением вопросов государственного управления занималось княжеско-боярское окружение. Устанавливаются правила засвидетельствования документов подписями (скрепами), печатями, «мостами» князей, городов и отдельных чиновников. В этот период создаются первые формулярники — пособия по делопроизводству с образцами наиболее распространенных документов. Центрами ведения и хранения документов были храмы, монастыри, гостиные двory.

Становление и централизация московского государства приводит к развитию государственного управления и делопроизводства.

До XV в. в Московском княжестве система управления имела дворцово-вотчинный характер. Боярская Дума была высшим государственным учреждением. Органами центрального управления были так называемые пути: сокольничий, ловчий, конюший, стольничий, чашничий. Само государство делилось на уезды, станы и волости во главе с наместниками и волостелями, компетенция которых распространялась и на вотчины. Делопроизводство вели дьяки, а при наместниках — писари и подьячие.

### 1.1.2. Приказное делопроизводство

Система государственного делопроизводства Московского княжества начинает складываться в середине XV в.

Тогда были организованы первые государственные учреждения — присутственные места, или приказы. Количество приказов как мест создания документов в XVII в. составляло от 40 до 70.

Приказами стали называть и основные документы, создаваемые там — поручения князя боярам. Смысл слова



«приказ» (как распоряжение) в документоведении остался неизменным и до наших дней.

Во главе отдельного приказа стоял приказной судья, в его ведении состояли дьяки (составители документов) — от одного до десяти. В ведении дьяков находились подьячие, которые в соответствии со стажем работы делились на «старых», «средних» и «молодых». В крупных приказах подьячие объединялись по территориальному принципу в «столы» или повытья — структурные подразделения приказов. Старшим подьячим, наиболее опытным и уважаемым, и подьячим «средней руки» доверялась сложная работа, связанная с подготовкой решений по делам, хранением дел, опечатыванием архивных сундуков. Младшие подьячие не пользовались особым доверием. Многие царские указы XVII в. обращают внимание на необходимость строго контролировать их работу.

Работа с документами в приказном делопроизводстве включала следующие основные этапы: поступление документа на рассмотрение и его регистрация (проставления даты); подготовка дела к «докладу» (старшим дьякам); рассмотрение дела; оформление решения по делу («отпуск»), заверение документа дьяком, который ставил свою подпись. Несмотря на небольшое число видов документов, формуляр документа еще не сложился, а устойчивые формулы использовались в основном в обращениях (кому пишет — от кого). Законченные дела стали хранить отдельно от тех, с которыми еще велась работа. Появились первые «ведомственные архивы» — сундуки и шкафы для хранения дел.

Развитию актовое делопроизводства способствовало принятие Устава 1566 г., который предусматривал ведение всех документов «слова русскими». В документах той поры прослеживается стремление придерживаться канцелярского стиля изложения, хотя и встречаются элементы живого разговорного языка, характерного для представителей феодального общества. Учитывая значимость актовых книг, всегда принимались меры для их сохранения. Устав обязывал помещиков каждого уезда «збудовать такое место, где бы завжды книги земские безпечне от всякой пригоды были захованы» и хранились «у скрынях мощных за тремя замками». К сожалению, большая часть актовых книг утрачена. Ныне общее количество актовых книг составляет 7500 томов, которые вмещают около 5 млн документов-записей.

### 1.1.3. Коллежское делопроизводство

Крупные шаги в развитии системы делопроизводства в России сделал Петр I. В канцелярии созданного им Сената действовала система регистрации входящих и исходящих документов, контроля за их прохождением по столам, а затем и исполнением в присутственных местах. Решения по делам создавались коллегиально, собранием сенаторов.

Вместо приказов были созданы 12 коллегий: Иностранных дел, Военная, Адмиралтейская, Камер-коллегия, Штатс-контор-коллегия, Ревизион-коллегия, Берг-коллегия, Мануфактур-коллегия, Коммерц-коллегия, Юстиц-коллегия, Вотчинная и Главный магистрат. Систему делопроизводства получила название «коллежской», по названию учреждений нового типа.

Основой для работы коллегий стал изданный Петром I в 1720 г. «Генеральный регламент». Последний точно определял все вопросы деятельности коллегии и канцелярии как ее структурного подразделения, занимающегося делопроизводственной деятельностью.

Управляющим канцелярией является секретарь. На нем лежит ответственность за организацию делопроизводства коллегии, подготовку дел к слушанию, докладывание дел на заседании коллегии, ведение справочной работы по делам, оформление решений и контроль над их исполнением, хранение печати коллегии. Кроме секретаря в состав канцелярии входили: нотариус (вел протоколы заседаний и реестр дел), регистратор (вел регистрационные книги входящих и исходящих документов), актуариус (вел общий журнал входящих документов и отвечал за сохранность бумаг и канцелярские принадлежности), канцеляристы (выдавали под расписку документы и готовили дела к докладу), копиисты, переводчики, толмачи (для устного перевода) и вахмистр (сторож для охраны). Отдельно также организовывались архивы, обязанности хранения были возложены на архивариусов. Дела должны были сдаваться в архив по описи и под расписку. По всем делам в архиве велась опись («алфавит дел»).

Таким образом, система делопроизводства XVIII в. была основана на обширной законодательной базе, строгом закреплении обязанностей как учреждений и их структурных подразделений, так и отдельных должностных лиц.

#### 1.1.4. Министерское делопроизводство

Принципы министерского делопроизводства зародились еще при действующей системе коллежского делопроизводства, когда председатели коллегий приобретали все больший вес в своих учреждениях и становились фактически едиными начальниками, принимавшими решения по делам.

В начале XIX в. были созданы первые министерства: военно-морских сил, иностранных дел, внутренних дел, коммерции, финансов, народного просвещения, юстиции и государственное казначейство. Принцип коллегиальности принимаемых решений был в них сохранен, но последнее слово оставалось за начальниками — министрами. Министру подчинялись департаменты, структурными подразделениями которых были отделения, состоявшие, в свою очередь, из столов. Делопроизводством министерства занималась канцелярия, решения по вопросам и документам принимал совет министра.

Тогда же был учрежден Комитет министров — высшее административное учреждение, действовавшее на коллегиальных началах и рассматривавшее дела, выходящие за рамки компетенции отдельного министра и требующие совместного согласованного решения.

В это время появилось само понятие делопроизводства, как решение вопросов, начиная от поступления или создания документа до его архивного хранения. Основной задачей делопроизводства считалось рассмотрение вопросов, принятие управленческих решений и организация управления.

Начальной стадией работы с документами была их регистрация при поступлении в министерство или отправке вновь созданных документов для работы. При этом для регистрации документов, направляемых в вышестоящие учреждения и подчиненным местам и писцам, существовали отдельные журналы. При отправке дел в подчиненные структуры они обязаны были сообщать об исполнении отправленной бумаги. Контроль над исполнением дел, возлагался на начальников отделений и директоров департаментов. На основе ведомостей по исполнению документов в конце каждого года в канцелярии составлялась общая ведомость по всем департаментам и канцелярии министерства. Последняя стадия делопроизводства — отчеты (финансовые, отчеты по деятельности и планы на следующий год).

Система делопроизводства того времени была регламентирована Общим учреждением министерств и Сводом законов, которые четко оговаривали принципы деятельности учреждений различной подчиненности и ведение дел в них. Стали регулярно издаваться письмовники (сборники образцов документов). Появились теоретические разработки в области делопроизводства.

В конце XIX — начале XX вв. появляются новые технические средства — пишущие машинки, телеграф, затем телефон. С ними пришла возможность ускорения процессов делопроизводства, роста документооборота при уменьшении объема документов (за счет более компактного расположения текста).

### 1.1.5. Делопроизводство в СССР в XX веке

Современные российские технологии ДОУ развивались постепенно, уходя корнями в традиции предшествующих периодов. В развитии делопроизводства СССР в XX в. было три основных периода: перестройка всей системы организации делопроизводства в 1920—1930-х гг., период почти полного отсутствия разработок в этой области в 1940—1950-х гг. и развитие обширной законодательной базы, норм и правил делопроизводства в 1960—1990-х гг.

Смена государственной системы в 1917 г. сопровождалась перестройкой концепции управления страной в целом, аппарата государственных учреждений, а, следовательно, и смены системы делопроизводства. В первую очередь — ускорения процессов обработки документов и прохождения дел по инстанциям.

Для управления государством был создан Совет Народных Комиссаров (Совнарком, СНК), управлявший 13 отраслевыми народными комиссариатами (наркоматами).

После октябрьского переворота 1917 г., так как старые работники министерств были уволены, для работы в учреждениях были привлечены профессиональные революционеры, рабочие, солдаты и прочие не имеющие специального образования кадры. Уровень ДОУ понизился, а любая власть объективно нуждается в укреплении и упорядочении своего положения. Она не может стабильно существовать в условиях беспорядочного управления с неподготовленными сотрудниками аппарата управления. Необходимо было упорядочить процессы документирования.

Для этого стали использовать опыт работы предшественников, ведь рядом с новыми руководителями на своих рабочих местах оставались и многие царские чиновники. Так, при создании проекта Положения о письмоводстве и делопроизводстве за основу был принят аналогичный по наименованию и содержанию документ военного ведомства 1911 г. Изменения в проекте были незначительными: исключение устаревших канцелярских шаблонов при составлении текстов документов, рекомендации по уменьшению форматов бумаги в целях ее экономии и т.п. Однако эта работа не была доведена до конца.

К тому же на уровне делопроизводства негативно отражались последствия Гражданской войны, необходимость экономить бумагу и средства письма. Для создания документов стала использоваться низкосортная желтая бумага, иногда оберточная или папиросная, чернила разбавлялись. Все это сказалось через несколько десятков лет, когда архивные документы начали стремительно портиться, бумага рассыпалась, выцветала, чернила теряли яркость вплоть до полной потери текста.

Для обеспечения законодательной базы новой системы делопроизводства был издан Декрет СНК РСФСР от 30.10.1917 «О порядке утверждения и опубликования законов». Для улучшения качества оформления документов был принят Декрет СНК РСФСР от 02.03.1918 «О форме бланков государственных учреждений». В нем перечислялись обязательные реквизиты бланков документов, много внимания уделялось упрощению и рационализации делопроизводства. Затем было издано постановление Совета рабочей и крестьянской обороны от 08.12.1918 «О точном и быстром исполнении распоряжений центральной власти и устранении канцелярской волокиты». Были доработаны и начали применяться Положения о письмоводстве и делопроизводстве. Также были разработаны и другие нормативно-методические документы в сфере ДОУ.

В 1920-е гг. стали проводиться исследования в области научной организации труда (НОТ), совершенствования документирования исполнения, планирования и учета, улучшения делопроизводства в аппарате управления. Интересные и перспективные разработки проблем делопроизводства велись также в Государственном институте техники управления (основан в 1926 г.). Изучение вопросов проходило по следующим основным направлениям: документооборот

учреждений и методы его оптимизации; способы регистрации документов, выработка рациональных методов учета документации; контроль исполнения документов; хранение документов.

Предлагаемая новая система делопроизводства основывалась на следующих *общих принципах*, во многом актуально звучащих и сегодня:

— организация делопроизводства должна быть единой для всего учреждения;

— регистрация документов должна быть однократной и производиться в самой упрощенной форме;

— отказ, где возможно, от регистрации вообще;

— число инстанций, через которые проходит каждый документ, сокращается до минимума;

— справочная работа обеспечивается с наименьшей затратой времени;

— контроль исполнения документов должен быть проверкой по существу, не носить формальный характер;

— наблюдение, руководство и ответственность за постановку делопроизводства возлагается на определенное лицо.

В 1928 г. Государственным институтом техники управления совместно с Центрархивом РСФСР были подготовлены и изданы Правила постановки архивной части делопроизводства в государственных, профессиональных и кооперативных учреждениях и предприятиях РСФСР, в которых давались рекомендации по составлению перечней документов и дел, циркулирующих в учреждениях, и правила их уничтожения (для документов с истекшими сроками хранения).

К концу 1920-х гг. остро встала проблема унификации и стандартизации документооборота. Были разработаны стандарты составления различных видов документов, форматы бланков. Стандартизировались материалы, применяемые в делопроизводстве (бумага, чернила, ленты для пишущих машинок и т.п.). В делопроизводстве появляются системы специальной документации — *статистическая, плановая, бухгалтерская, кадровая*. Издаются отраслевые, нормативные и методические материалы: инструкции по ведению делопроизводства, указания, правила и т.д. Проводятся исследования по стандартизации и унификации специальных систем документирования.

В 1931 г. был издан проект Общих правил документации и документооборота. В нем был аккумулирован передовой практический опыт, накопленный к тому времени различными ведомствами и организациями, обобщены исследования отечественных и зарубежных ученых.

Великая Отечественная война, а затем необходимость восстановления хозяйства после нее привели к почти полному отсутствию теоретических и практических разработок в области ДОУ в 1940—1950-е гг. Интерес к делопроизводственной основе управления возродился только к началу 1960-х гг., что негативно отразилось на развитии концепции безбумажного документооборота, которая в это время широко внедрялась за рубежом.

В 1960—1980-е гг. была разработана обширная законодательная база в области делопроизводства, созданы система стандартов по документации, общесоюзные классификаторы, УСД. Постановлением Совета Министров РСФСР от 30.09.1961 «О мерах по улучшению делопроизводства в учреждениях и организациях РСФСР» была утверждена Примерная инструкция о делопроизводстве для учреждений и организаций РСФСР.

В 1963 г. Главное архивное управление при Совете Министров СССР (Главархив СССР) выпустило Основные правила постановки документальной части делопроизводства и работы архивов учреждений, организаций, предприятий СССР, которые на протяжении многих лет были руководящим материалом (единственным), способствовали упорядочению деятельности служб документации и архивов. Вышло постановление Совета Министров СССР от 25.07.1963 «О мерах по улучшению архивного дела в СССР».

Тогда же была осознана необходимость создания единой системы делопроизводства, унификации делопроизводственных работ. Разработку ЕГСД поручили Главархиву СССР. В 1966 г. в рамках Главархива СССР был учрежден Всесоюзный научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела (ВНИИДАД), которому была передана разработка ЕГСД.

Работа по разработке и внедрению ЕГСД была выполнена в несколько этапов:

- подготовка Материалов к Единой государственной системе делопроизводства (1965 г.);
- разработка методической программы исследований (1967 г.) совместно с ВНИИДАД;