ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ

ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

ИРКУТСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

(ГОУ ВПО ИГУ)

Филиал ИГУ в г. Ангарске

Кафедра рекламы и документоведения

Курсовая работа по дисциплине «Документоведение»

**История делопроизводства**

студентки 2 курса заочного отделения специальности «Документоведение и ДОУ»

Махиной Светланы Анатольевны

Руководитель доцент, к.и.н.

Кузнецова М.В.

Ангарск 2009

С**одержание**

[Введение](#_Toc222407249)

[Глава 1. Делопроизводство в Древнерусском государстве. Приказное делопроизводство XV-XVII вв.](#_Toc222407250)

[1.1 Начало развития делопроизводства, первые места хранения документов, предпосылки к законодательной регламентации делопроизводства](#_Toc222407251)

[1.2 Формирование приказного делопроизводства](#_Toc222407252)

[1.3 Виды документов, первые формуляры документов](#_Toc222407253)

[Глава 2. Система коллежского делопроизводства. Система министерского «исполнительного» делопроизводства XIX – начала XX в.](#_Toc222407254)

[2.1 Создание новой системы государственных учреждений, появление упорядоченной системы регистрации](#_Toc222407255)

[2.2 Введение «Табеля о рангах…», замена коллегий на министерства](#_Toc222407256)

[2.3 Появление бланков документов, попытки реформировать сложившуюся систему делопроизводства](#_Toc222407257)

[Глава 3. Советское и постсоветское (современное) делопроизводство. Состояние и перспектива развития делопроизводства в современной России](#_Toc222407258)

[3.1 Первый этап развития советского делопроизводства, создание Всесоюзного научно-исследовательского института документоведения и архивного дела (ВНИИДАД)](#_Toc222407259)

[3.2 Второй этап развития советского делопроизводства](#_Toc222407260)

[3.3 Нормативно-правовое обеспечение российского делопроизводства](#_Toc222407261)

[3.4 Перспективы развития документационного обеспечения управления](#_Toc222407262)

[Заключение](#_Toc222407263)

[Литература](#_Toc222407264)

**Введение**

Современное общество справедливо называют «информационным». Объясняется это тем очевидным фактом, что достигнутый прогресс, дальнейшее развитие практически всех сфер жизнедеятельности человека держатся на информации и достижениях информатики – науки, изучающей информацию с точки зрения ее практического применения. Каждый из нас ежедневно имеет дело с различными документами: паспорт, студенческий билет, зачетная книжка, кассовый чек при покупке товара в магазине и т.д. Мы обмениваемся письмами, делаем пометки в записной книжке, конспектируем лекции, читаем книги, газеты, покупаем компакт-диски с различными записями. Все это тоже документы. Они сопровождают человека с первого и до последнего дня его жизни (свидетельство о рождении, аттестат об окончании школы, свидетельство о браке и т.д.). Документ является одним из важнейших средств функционирования, управления и самопознания человеческого общества.

Уже в древности люди стали осознавать, что создание документов, их движение и хранение подчиняются определенным закономерностям. Первоначально это понимание находило закрепление в повседневной практике, в формировании обычаев и традиций работы с документами. Затем практические приемы обобщались, анализировались и постепенно становились обязательными правилами и нормами, получая закрепление в официальных законодательных и нормативных актах. Таким образом, практическая деятельность, постепенное накопление эмпирического материала стимулировали теоретическое осмысление вопросов, связанных с функционированием документов в обществе. В результате зародилась научная дисциплина документоведение.

С древнейших времен дошли до нас различные виды документов, с помощью которых мы узнаем историю своей страны, особенности быта и различных отношений, складывающихся в те далекие времена. Документы возникли вместе с письменностью, вначале как средство закрепления имущественных отношений, а затем, с развитием письменности, стали средством общения, передачи информации. Документы являются одним из важнейших хранилищ человеческой памяти.

История складывания и развития делопроизводства, развитие самого документа, изменение его внешнего вида и текста, этапы работы с ним - само по себе очень интересно. Если взять любое учебное пособие по документоведению, то практически в каждом учебнике есть немного из истории делопроизводства. Чтобы не упустить ни один момент из истории делопроизводства, пришлось прочитать много литературы. Очень интересен, в этом плане, оказался учебник «Документоведение» автор Н.С.Ларьков. Там дается очень много интересной информации об истории делопроизводства, о документе в целом. Также мне очень помогли в изучении истории делопроизводства такие учебные и практические пособия как: «Секретарское дело» автор Т.Н.Бондырева, «Организация работы с документами» под редакцией профессора В.А. Кудряева, «Современное делопроизводство» автор М.И. Басаков, очень помог журнал «Секретарское дело». Задачи моей работы заключаются в том, чтобы выяснить, как складывалось делопроизводство в Древнерусском государстве, как формировалось приказное делопроизводство, что нового было создано при системе коллежского делопроизводства. Также моя задача – рассмотреть систему министерского делопроизводства, рассказать о попытках реформировать сложившуюся систему делопроизводства, а также, рассказать о состоянии и перспективе развития делопроизводства в современной России.

Первоначально информацию об окружающем мире человек передавал с помощью жестов, мимики, крика, прикосновений и других простейших средств зрительной, слуховой, осязательной коммуникации. Крупнейшей вехой в истории человеческого общества явилось возникновение осмысленной речи и языка. Между тем по мере развития человека возрастала потребность в передаче информации не только в пространстве, но также и во времени, т.е. потребность в хранении информации. Однако простейшие средства коммуникации были несовершенны. Та же человеческая речь слышна лишь на небольшом расстоянии и только в момент ее произнесения. Поэтому уже в глубокой древности люди пытались найти способы и средства для преодоления этого недостатка. Так, еще две с половиной тысячи лет назад в Персии в эпоху правления царя Кира с целью быстрой передачи его приказов и иных важных сообщений расставлялись на определенном расстоянии друг от друга люди, обладавшие сильным голосом. Они криком передавали по цепочке информацию. Такая цепочка за день могла передать то или иное сообщение на расстояние месячного перехода. Аналогичным образом поступали древние галлы. Однако такой способ не гарантировал получателю поступление неискаженной информации.

Трудно было также, и сохранять нужную информацию, поскольку знания на первых порах еще не были отделены от субъекта, который обладал ими. Отделение информации от субъекта и первые попытки ее закрепления были связаны с применением сигнализации. Для передачи информации в пространстве использовалась сигнализация дымом, огнем костров, звуками труб, барабанным боем и т.п. Использовались также предметы, которым придавалось символическое значение. Хрестоматийным стал приведенный древнегреческим историком Геродотом пример символического послания древних скифов персам. Это послание состояло из птицы, лягушки, мыши и пучка стрел и означало: «Если вы, персы, не научитесь летать, как птицы, прыгать по болотам, как лягушки, прятаться в норы, подобно мышам, то будете осыпаны нашими стрелами, как только вступите на скифскую землю».[[1]](#footnote-1)

Позднее на смену символической пришла условная сигнализация, в которой предметы использовались как условные знаки по предварительной договоренности людей о том, что будет означать определенный предмет. Впоследствии возникло более сложное, так называемое «узелковое письмо»: у древних инков (кипу), в Древнем Китае, у монголов. Вероятно, подобного рода «письмо» имелось и у славян. Не случайно в русском языке сохранилось выражение «завязать узелок на память», т.е. сохранить в памяти какую-либо информацию. Предметные способы общения сохранились и в наши дни: преподнесение хлеба и соли как знак гостеприимства, букетов цветов и сувениров как знак внимания, знаки различия у военных, флаги государств и т.п.

Необходимость передачи полезного практического опыта, а также коммуникационные потребности, связанные с религиозными верованиями первобытных людей, стимулировали дальнейшие поиски более эффективных искусственных способов трансляции информации. Огромную роль в этом сыграло, зародившееся еще около 35 тыс. лет назад, палеолитическое искусство в виде резьбы по кости и дереву. Спустя примерно 5 тыс. лет появились рисунки на стенах пещер, различные скульптурные изображения, украшения, орнаментированные изделия. Они подготовили следующий скачок в развитии человеческой цивилизации.

Этот новый этап был связан с появлением письменности, ознаменовавшим переход человечества к первой в его истории информационной технологии. Ее рождение было обусловлено возрастанием общественных потребностей, усложнением социальной структуры человеческих сообществ, образованием первых государств.

Древнерусское государство образовалось в итоге длительного процесса развития восточнославянских племен. Частная собственность и основанный на ней индивидуальный труд вели к имущественному и социальному неравенству, закрепляющемуся в документах. В конце IX в. этот процесс привел к образованию классов. Все это отражено в замечательном документе, памятнике древнерусского права – Русской Правде. Российское делопроизводство как система начинает складываться с середины XV в. по мере превращения Московского княжества в Великорусское государство. В период с XV по XVII вв. делопроизводство получило название «приказного». Следующий этап становления российского делопроизводства XVIII в. связан с именем Петра I и его коренными реформами в управлении государством. Этот этап получил название «коллежское делопроизводство». В начале XIX в. (1801-1811 гг.) вследствие ослабления высшего и центрального аппаратов управления государством Александр I проводит реформы, существенным моментом которых была замена коллегий на министерства. Система делопроизводства этого периода (вплоть до Февральской революции 1917г.) получила название «министерской». Ее также называют «исполнительной», поскольку принцип единоначалия подразумевает личную ответственность каждого должностного лица за неукоснительное исполнение своих непосредственных обязанностей. Советский период становления и развития делопроизводства можно разделить на два этапа: первый (1917-1973 гг.) – от отдельных правительственных мер по упорядочиванию документирования архивного дела до внедрения в стране Единой государственной системы делопроизводства (ЕГСД); второй (1973-1991 гг.) – годы формирования основ современного делопроизводства, ставших после очередной революции в судьбе великой страны (1991г.) базой становления делопроизводства в Российской Федерации на основе новых информационных технологий. Каждый из этих периодов развития делопроизводства внес свои незаменимые традиции и нормативы в области создания и оформления документов.

**Глава 1.** **Делопроизводство в Древнерусском государстве. Приказное делопроизводство XV-XVII вв.**

**1.1 Начало развития делопроизводства, первые места хранения документов, предпосылки к законодательной регламентации делопроизводства**

В сложный период зарождения и формирования Древнерусского государства (X-XV вв.), во времена феодальной раздробленности, этнической замкнутости, при отсутствии единого управления, управленческие функции при князьях осуществляли отдельные должностные лица (служивые люди) иногда с небольшим числом помощников (дьяков). В этих условиях получил определенное развитие один из аспектов делопроизводства, а именно – документирование. О достаточно высоком уровне культуры подготовки документов в то время свидетельствуют договоры с Византией (911г., 945г.), жалованные и вкладные грамоты, завещания, личная переписка, найденная при археологических раскопках в 1951-1952 гг. в Новгороде, Пскове, Смоленске и других городах.[[2]](#footnote-2)

Известно, что в период правления Владимира Святославовича (978-1015 гг.) в Киеве существовало учебное заведение для детей бояр и старших дружинников. Из выпускников этой школы и отбирались претенденты на должности «печатников» - хранителей княжеской печати и «металников» - судейских секретарей, писцов и дьяков для ведения делопроизводства князей и крупных феодалов. В киевский период развития Древнерусского государства появились разные виды документов, фиксирующие конкретные частно–правовые отношения: грамоты уставные, вкладные, купчие, полные, жалованные и др.; заемные, закладные кабалы; житийные записи и т.д.

Со временем обозначались места для их наиболее безопасного хранения, например центральные храмы в городах. Место хранения документов называлось ларем, а лицо, ответственное за хранение документов, - ларником. Часто само хранение документов в храме придавало им юридическую силу. Центрами ведения документации и ее хранения были также гостиные дворы (смоленские, немецкие и др.), а также монастыри, являвшиеся крупными экономическими предприятиями.

В Пскове, например, документы хранились при Троицком соборе в ларях – сундуках. Государственные и церковные акты, которые утверждались на вече, помещали в «Ларь Святой Троицы», придавая им тем самым свойство официального документа. Акты, терявшие по тем или иным причинам свое значение, по постановлению вече уничтожались. По существу, псковский ларь был и архивом, и канцелярией. В Новгородской республике решения вече оформлялись в «вечевой избе» - особой канцелярии, возглавляемой вечевым дьяком. Здесь же хранилась и печать «Великого Новгорода».[[3]](#footnote-3)

По мере накопления навыков в создании документов стали вырабатываться типовые формуляры – образцы документов, устойчивые языковые формулы, применяемые в наиболее распространенных документах, процедура подготовки документов: черновик, редакция (вариант), беловик (окончательный вариант документа), - а также приемы удостоверения документов, призванные воспрепятствовать подделке документов в политических и лично-корыстных целях (проставление скреп, печатей, мостов, т.е. подписи на склейках).

Практически до конца XIV в. основным материалом для письма на Руси был пергамент (особым образом выделанная телячья, баранья или козлиная кожа), называемый в документах «хартией» или «телятиной»; лучший пергамент привозили из Греции или ганзейских городов.

Самой древней формой документа на Руси была грамота – отдельный лист пергамента шириной около 3,5 вершков (15-17см.). Размеры документа могли быть разной длины (десятки метров) за счет подклейки следующих листов, образуя собой столбец, столбик. Отсюда и название данной технологии работы с документами – «столбцовое делопроизводство». Если документ терял ценность, пергамент счищали, подравнивали, обрезали обтрепанные места и снова использовали для записи информации.

С увеличением количества создаваемых документов менялась графика письма: первоначально использовались уставная манера письма – выписывание букв с прямыми очертаниями, но в XIV в. стал использоваться полуустав, ускоривший процесс письма за счет выносных букв и сокращения отдельных слов. Документы писались сплошным текстом, без разделения на отдельные слова. Из знаков препинания к XIV в. стала использоваться лишь точка в конце предложения.

В системе церковной (монастырской) документации Древней Руси оформился такой своеобразный жанр как жития святых. Они составлялись по твердым, неизменным правилам, где форма господствовала над содержанием.

Несмотря на достаточно широкую практику документирования фактов и явлений частной и общественной жизни людей, говорить о делопроизводстве во времена Древнерусского государства как о какой-либо системе еще преждевременно. Но это был период, когда постепенно складывались традиции создания документов, их обработки и хранения, начал формироваться профессиональный цех специалистов по работе с документами – дьяков, подьячих, писцов, - появились предпосылки к законодательной регламентации делопроизводства. В этот период появились и получили распространение унифицированные документные формы, складывавшиеся из отдельных частных случаев, которые обобщались в канцеляриях и затем официально закреплялись. Делопроизводственная практика и в дальнейшем оказывала постоянное и существенное влияние на процесс становления науки о документах.[[4]](#footnote-4)

**1.2 Формирование приказного делопроизводства**

Российское делопроизводство как система начинает складываться с середины XV в. по мере превращения Московского княжества в Великорусское государство. Московским великим князьям удалось создать сильную централизованную систему управления. Важнейшие функции административного управления в этой системе выполнялись Боярской думой и приказами – центральными исполнительными органами. Происхождение приказов как структурных единиц управления связано с практикой дачи поручений (приказов) великого князя своим подчиненным.

В период действия делопроизводства, получившего название «приказного», царь издавал указы, акты, жалованные грамоты; Боярская дума – приговоры. От приказов на места направлялись «памяти». На местах воеводы в подчинении имели свою «канцелярию» - приказную избу со штатом в виде «меньших» воевод, дьяков и подьячих. Из приказных изб «на верх» посылались «отписки» (отсюда родилось название бессодержательного чиновничьего ответа на какое-либо обращение). В приказной избе хранились деньги, городская печать, велось делопроизводство. В правовом отношении приказное делопроизводство, формируясь постепенно, закреплялось в Судебниках 1497, 1550, 1589 гг. и в Соборном уложении 1649г. Считается, что в этот период родились термины «дело» как собрание документов по какому-либо делу, вопросу и «делопроизводство» как процесс производства («вершение») дел. Приказная изба делилась на столы. Например, Нижегородская съезжая изба в 1663г. состояла из четырех столов: денежного, где хранилась казна и приходно-расходные книги; судного, занимавшегося делопроизводством по вершенным и невершенным судебным делам; сыскного, поместного и ямского, хранившего царские грамоты о поместных делах. Приказы и приказные избы представляли собой одновременно и присутствие, и канцелярию, и архив. Документы обычно размещались на столах, на скамьях, особо ценные – в сундуках-ларях в тех же помещениях, где велась текущая работа и прием посетителей.

В приказах происходит выделение делопроизводства в особую сферу деятельности, формируется слой служивых людей – профессиональных чиновников, для которых документ стал основным предметом их труда. Приказов по разным источникам насчитывалось от 50 до 70. В каждом из них было от 3 до 10, а в некоторых приказах – до 400 с лишним «приказных людей». В Посольском приказе, например, насчитывалось 447 сотрудников.[[5]](#footnote-5)

Приказы ведали управлением, сбором налогов и судом. Кроме приказных изб на местах были такие органы, как земская изба, возглавляемые старостами, городничими. Схему государственного аппарата, сложившегося в России к XVII в., отличает определенная четкость[[6]](#footnote-6). Представляет интерес и структура самого органа государственной власти – приказа[[7]](#footnote-7).

В крупных приказах подьячие объединялись в «столы», или повытья, - структурные подразделения приказов; деление на столы производилось не по роду дел, а по территориальному принципу. Для приведения в исполнение разных распоряжений существовали особые должности – толмачи, трубники, недельщики и др. В их обязанности входило также доставлять переписку приказов по принадлежности, вызывать тяжущихся на суд и др. В деятельности приказов принципы коллегиального и единоличного управления четко не разграничивались. Определенно можно лишь сказать, что распорядительная деятельность всецело принадлежала приказным судьям, роль дьяков была гораздо скромнее. Они наряду с подьячими занимались организацией и ведением делопроизводства. Через их руки в приказ поступали челобитные, доклады, доношения местных правителей, они хранили дела и вели письмоводство.

В приказах постепенно формировался слой профессиональных чиновников из незнатных служилых людей – знатоков своего дела, со временем начавших оказывать влияние на решение государственных вопросов. Производство дела в приказах начиналось либо с момента поступления входящего документа, либо с подготовки инициативного документа по указанию боярина или царя. На входящем документе указывались дата поступления и автор. Если по делу требовалась справка, то дьяк делал на обороте документа пометку – «выписать», а после исполнения – «вклеить в столп» (подклеить к делу). Документы, относящиеся к одному делу, подклеивались один к другому, места склеек заверялись дьяком с обратной стороны подписью. Чтобы ознакомиться с делом, надо было развернуть столбец, а читая, сворачивать его. От такого обращения документы быстро ветшали. Документы этого периода имели форму свитка, длина свитка часто была весьма значительной. Например, Соборное уложение 1649г., содержавшее основные законы России XVII в., имело общую длину столбца 309 метров. Чтобы свиток при разматывании не волочился, его наматывали на деревянный стержень – так родилось слово «волокита», смысл которого не требует особого пояснения, - речь идет о необоснованном затягивании принятия решения. Столбцовая форма делопроизводства отменена Петром I. Наряду со столбцовой формой документа в приказах зародилась и стала применяться тетрадная (книжная) форма. Тетрадь – это лист бумаги, сложенный вдвое. По мере необходимости накопившиеся тетради переплетались и составляли собой книги. В форме книг велись списки, финансовые, учетные, регистрационные записи и др. Известно огромное количество разновидностей книг – более трехсот. Это – ужинные, денежные и другие книги. Но основной формой документа все-таки оставался столбец, имеющий по существу характер «дела», последовательно отражавшего все «производство» по тому или иному вопросу, начиная с инициативного документа (челобитной, памяти), включая все промежуточные документы (справки, выписки из других дел) и заканчивая документом, содержавшим решение. Остальные бумаги, не сформированные в столбцы, тетради или в книги, сгруппировывались в связки, где нередко оказывались самые разнообразные документы.

**1.3 Виды документов, первые формуляры документов**

Видовой состав документов приказного делопроизводства был довольно однообразным. Все существовавшие в этот период документы группируются в следующие основные виды: грамоты (царские указы или указные грамоты), приговоры, наказы, доклады, памяти, отписки, челобитные. Однако внутри каждого вида существовало множество разновидностей. Отписки это документы, поступавшие в приказы с мест, от воевод; грамоты – это царские указы, посылаемые из приказов на места – боярам, воеводам, приказным людям. Приказы представляли царю отписки или доклады; воеводам и другим местным начальникам царь давал наказы; приказы между собой сносились памятями; обращения граждан к центральной власти оформлялись в виде челобитных. Приказы по праву можно назвать колыбелью бюрократизма: зачастую документы проходили множество ненужных инстанций, подолгу задерживаясь без необходимости у отдельных исполнителей, прежде чем попадали по назначению. 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. За ошибки, допускаемые в официальных документах, подьячих строго наказывали: били батогами, лишали жалованья.

В XV в. дорогостоящий пергамент вытеснила бумага, которую первоначально также привозили из западноевропейских стран, а со второй половины XVII в. – своя, отечественная. Первую бумажную «мельницу» (фабрику) построили на реке Пахре по приказу патриарха Никона, затем в Москве на реке Яузе. Однако только в XVIII в. после строительства нескольких бумажных мануфактур удалось удовлетворить внутренний спрос на бумагу в России. Первоначально бумага изготавливалась из тряпья, а чернила делались из солей железа и дубильных веществ, добываемых из чернильных орешков – наростов на дубовых листьях. Сочетание железистых чернил и тряпичной бумаги делало текст особенно стойким, он почти не выцветал. Поэтому документы этого периода, хранящиеся в архивах, достаточно хорошо читаются.

Инструментами письма служили гусиные перья, затачиваемые особым образом перочинным ножом. Лучшими, как отмечают историки, считались перья из левого крыла гуся, а сама очинка требовала значительного уменья. Гусиные перья применялись вплоть до второй половины XIX в., хотя металлические перья появились уже в начале века. Написанный гусиным пером текст посыпался мелким кварцевым песком. Московские приказы пользовались песком, привозимым с Воробьевых гор, который считался особенно светлым и чистым. С появлением так называемой скорописи (начертание округлых букв и использование графических сокращений слов и частей слов с вынесением их над строкой письма) свободно читать такие тексты стало довольно сложно, требовались знания и навыки.[[8]](#footnote-8)

Важнейшим признаком официального документа является его формуляр – совокупность устойчивых информационных элементов (реквизитов, языковых формул) документа, расположенных в определенной последовательности, специфической для каждого вида документа. Формуляр – результат повторяемости управленческих ситуаций и управленческих действий. В документах приказного делопроизводства большинство реквизитов еще не выделилось из текста, т.е. обращение, адресат, дата документа, обозначение автора и содержание документа составляли один сплошной текст. Как правило, документ начинался с обращения, даты или обозначения автора и адресата документа. Например, царские указные грамоты начинались указанием автора и адресата (от кого – кому): “От царя и великого князя Алексея Михайловича, всея Великой и Малой и Белой России самодержца, боярину нашему и воеводам князю Якову Куденетовичу Черкассому…”. Или: “… князю Ивану Алексеевичу Воротынскому с товарищами…”, а затем излагалось существо вопроса.Челобитные и отписки начинались с обращения: “Царю государю и великому князю Михаилу Федоровичу всея Руси бьет челом холоп твой…” Или: “Царю государю и великому князю Алексею Михайловичу, всея Великой и Малой и Белой России самодержцу, бьет челом сирота твой Ивашко Михайлов…”

При обращении к великому князю служилые люди писались холопами (“бьет челом холоп твой”); посадские люди и крестьяне, их жены, вдовы и дети – сиротами; духовные лица – богомольцами.

В заключительной части указной грамоты обозначалась дата ее составления и место, где она была написана: “Писан в царствующем граде Москве в наших царских палатах. Лета 7166 года, марта в 16 день”.

Челобитная заканчивалась и заверительной надписью: “К сей челобитной Демьянко Власов руку приложил”, а также указывались имена послухов (свидетелей), место и время составления челобитной.

Кроме этих обязательных элементов можно говорить о некоторых стабильных элементах текста для каждой разновидности документа. Например, изложение просьбы в челобитных начиналось традиционной формулой: ”… вели государь мне дать…”, а заканчивалось: “… царь-государь смилуйся пожалуй…”.[[9]](#footnote-9)

Анализируя формуляр документов приказного периода, многие исследователи отмечают наличие устойчивых форм, образцов, по которым совершалось делопроизводство. В частности, по единому образцу писались наказы воеводам из приказов, включавшие следующие части:

- вступление в должность нового воеводы, порядок приема должности от прежнего воеводы;

- постановления о финансовом управлении;

- отношение воеводы к местному обществу и выборным должностям;

- постановления о полицейской деятельности воеводы;

- определение военных обязанностей воеводы, правила его отношения к иноземцам.

Процедура подготовки документов в приказном делопроизводстве включала следующие основные этапы:

- поступление документа на рассмотрение;

- подготовка дела к “докладу”;

- рассмотрение и решение дела;

- оформление документа, содержащего решение.

Рассмотрение дела в приказе начиналось по инициативе царя или по жалобе, извету, челобитной или отписке. Указание царя передавалось им лично кому-либо из чинов приказа или передавалось в приказ через кого-либо из тех, кто находился в это время при царе. По указу царя либо сразу готовилось решение (“отпуск”), если приказ располагал для этого нужными сведениями, либо начиналось исполнение – рассмотрение вопроса и сбор необходимых материалов.

Если во исполнение царского указа нужно было написать грамоту, дьяк писал ее сам или давал поручение кому-нибудь из старших подьячих. Если для решения дела требовалась переписка с другими приказами, она велась без соблюдения особых формальностей короткими “памятями” или записками подьячих одного приказа подьячим другого приказа.

При поступлении документа на нем проставлялась дата, и дьяк делал помету “Выписать”, что означало “Навести справки”. Фактически это означало начало рассмотрения дела. Подготовкой дел к рассмотрению (“докладу”) занимались столы, или повытья, где дьяк или по его поручению старший подьячий собирал нужный материал, составлял проект ответного документа (решения по делу). Роль докладчика по делу принадлежала дьяку, а решение вопроса – думным дьякам. Решение по делу принималось после его обсуждения. Думные дьяки могли согласиться с подготовленным решением, но могли и внести свои коррективы. В результате после вынесения решения дьяк «чернил» подготовленный документ, т.е. исправлял его, младший подьячий переписывал набело. Подьячий «справлял», т.е. сверял беловик с черновиком, удостоверял («справлял») его своей подписью – «справой», которая выражала ответственность подьячего за точное соответствие черновику, но еще не придавала юридической силы документу. Для этого требовалась «припись» дьяка, которая свидетельствовала об ответственности за содержание документа.

Руководители приказов – судьи и приближенные к ним лица, участвовавшие в принятии решений, - не ставили своих подписей на документах. Это входило в обязанность дьяка, отвечавшего за ведение делопроизводства приказа: «а на всех делах закрепляют и помечают думные дьяки, а царь и бояре ни к каким делам … руки не прикладывают, для того устроены они, думные дьяки». Царь и бояре собственноручно подписывались только на договорных грамотах, заключаемых с другими государствами. Подпись, или «припись», дьяка была весьма своеобразна: если документ состоял из нескольких листов, дьяк «приписывал» документ на каждой склейке, проставляя по одному слогу своей фамилии на каждой склейке, чтобы буквы захватывали оба листа, что было узаконено Судебником 1550г. Это предохраняло документ от фальсификации и подлога.

В московских приказах впервые намечается обособление оконченных дел от «текущих». Наряду с хранением документов в кулях, мешках, сундуках в некоторых приказах (например, Поместном приказе) появляются шкафы для хранения документов, а затем и меры по охране документов, например снабжение сундуков замками.

Таким образом, можно сделать вывод, что к концу XVII в. работа с документами в аппарате управления сосредоточилась в руках особой группы служилых людей – дьяков и подьячих. В целом приказное делопроизводство сыграло важную роль в формировании российского делопроизводства. Однако установление на законодательном уровне общих административных и делопроизводственных правил, регламентация всех сторон деятельности канцелярий и архивных учреждений были еще впереди, на следующем этапе развития системы государственного управления.

**Глава 2. Система коллежского делопроизводства. Система министерского «исполнительного» делопроизводства XIX – начала XX в.**

**2.1 Создание новой системы государственных учреждений, появление упорядоченной системы регистрации**

Новый этап становления российского делопроизводства связан с именем Петра I и его коренными реформами в управлении государством. В 1699г. Петр I ввел в обращение гербовую бумагу, в 1700г. издал указы об отмене столбцовой формы документа и всеобщем переходе к тетрадной форме (листовой и книжной). В результате реформ в области управления (1717-1720гг.) была создана новая система государственных учреждений: в центре – Сенат, Синод, Государев кабинет и 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), заменивших собой более полусотни приказов; на местах – губернаторы, воеводы, магистраты и другие органы власти. Каждая из 12 коллегий ведала определенной отраслью или сферой управления и подчинялась Сенату. Характерной чертой новой системы управления была коллегиальность в принятии решений. Система делопроизводства в связи с преобразованиями государственного аппарата управления получила название коллежской – по названию центральных учреждений нового типа.

Первоначально коллегии руководствовались в работе собственными регламентами, затем законодательной базой их деятельности стал «Генеральный регламент», подписанный Петром I 28 февраля 1720г., ставший основой не только организации деятельности государственного аппарата, но и важнейшим актом, определившим развитие делопроизводства в России на весь XVIII в. Генеральный регламент установил законченную организационную форму и систему норм и правил по обеспечению документирования деятельности коллегий, получившей название «коллежской». В регламенте обстоятельно раскрываются структура и функции канцелярии, приводится отдельная глава о секретарском чине, который становится центральной фигурой канцелярии – ее управляющим.[[10]](#footnote-10) Секретарь составлял самые важные бумаги и нес ответственность за организацию делопроизводства коллегии, подготовку дел к слушанию, докладывание дел на заседании коллегии, ведение справочной работы по делам, оформлению решений и контроль за их исполнением, хранение печати коллегии. Остальные документы готовились канцеляристами.

Кроме секретаря в штат канцелярии входили нотариус, регистратор, актуариус, канцеляристы, копиисты, писцы, переводчики, толмачи (для устного перевода) и вахмистр (сторож для охраны). Часть документов составлялась по «генеральным формулярам», т.е. обязательным формам документов с набором соответствующих реквизитов. Нотариус вел протоколы заседаний и реестр дел, регистратор отвечал за регистрацию входящих и исходящих документов, актуариус вел общий журнал входящих документов и отвечал за сохранность бумаг. Все сотрудники канцелярии имели детально расписанные обязанности и строго отвечали за их исполнение.

Генеральным регламентом были особо четко оговорены процессы регистрации входящих и исходящих документов, впервые определен порядок сдачи в архив законченных производством дел, а также введено само понятие архива и установлена должность архивариуса. Контроль за исполнением документов возлагался на прокурора коллегии, были установлены типовые сроки исполнения отдельных видов документов. Особое внимание уделялось исполнению указов государя; их несвоевременное исполнение каралось строго, в отдельных случаях – смертной казнью. Предусматривались меры по защите информации, строгие наказания за подделку и хищение документов.[[11]](#footnote-11)

Генеральный регламент устанавливал последовательность рассмотрения дел: в первую очередь рассматривались государственные дела, затем – частные. На решение государственных дел отводилась неделя, частные дела по жалобам должны были решаться в течение шести месяцев. Первоначально эти сроки выдерживались, однако позже они перестали выдерживаться из-за накопления большого количества нерешенных дел – сенатское и коллежское делопроизводство отмечалось чрезвычайной медлительностью. Некоторые сенатские дела, особенно судебные, тянулись годами, и не каждый из участников доживал до разрешения спора.

Наиболее тщательно в Генеральном регламенте были проработаны вопросы регистрации документов, правильное ведение которой обеспечивало сохранность документов, быстрое их нахождение, контроль за движением документов и их исполнением. Детально были проработаны и вопросы документирования и движения дел (документооборота). Новшеством было введение подписи руководителя присутственного места на документе и членов коллегии, принимавших участие в решении вопроса. Петр I впервые стал лично подписывать издаваемые им указы (ранее, в 1716г. был издан указ о подписании главами губернской администрации доношений в Сенат; позднее эта норма была введена в Генеральный регламент).

Канцелярская работа распределялась между служащими, и обязанность каждого была определена регламентом. Так, нотариус вел протоколы по делам, решавшимся в коллегии. Каждый день на особом листе он записывал дела, какие докладывались присутствию, и составлял по ним решение. По окончании месяца листы переписывались набело и переплетались. Нотариус вел реестр нерешенных дел, а секретарь отмечал, у кого находится в производстве каждое дело. Реестр постоянно находился на столе присутствия, чтобы члены коллегии могли видеть, сколько у них нерешенных дел. Актуариус вел общий журнал всех входящих бумаг, хранил у себя бумаги, отвечал за их сохранность и заведовал канцелярскими принадлежностями. В ведении регистратора находились журнал и четыре регистрационных книги. В журнал в течение года регистратор кратко записывал содержание всех дел, решенных в коллегии (записи располагались по алфавиту с указанием, куда и когда послано дело); он же вел регистрационные книги («регистратуры») A, B, C и D. Книги A и B были предназначены для регистрации исходящих документов, C и D – для регистрации входящих. Коллежская система делопроизводства предусматривала регистрацию документов не только в течение всего процесса производства дела, но и после – в архиве. Если в приказах на поступивших документах дьяк проставлял дату поступления, то в коллегиях наряду с датой появляется и регистрационный номер, соответствовавший номеру записи в регистрационной книге. Книга A использовалась для записи краткого содержания всех документов – реляций и докладов, отправленных из коллегии на имя царя или в Сенат; книга B – для записи краткого содержания документов, направленных другим учреждениям и лицам; книга C содержала расположенные в хронологической последовательности краткие выписки из указов и рапортов, полученных в течение года от царя и Сената, с указанием номера присланной бумаги и номера, присвоенного ей в коллегии, а также реестр к ним. Все это по завершении года переплеталось и приобретало форму книги. Книга D содержала краткие выписки из всех полученных от коллегий, губерний и других учреждений и лиц документов, которые группировались по территориальному и хронологическому принципам и по завершении года вместе с реестром переплетались.[[12]](#footnote-12)

Генеральный регламент устанавливал процедуру рассмотрения и решения вопроса: вступление дела, подготовка дела к слушанию (рассмотрению и решению), слушание дела и принятие решения, оформление решения и доведение его до исполнителя, контроль за исполнением решения, хранение дел в архиве.

Все пакеты, адресованные в адрес коллегии, сдавались дежурному чиновнику, который расписывался в получении, и, не распечатывая пакеты, передавал их в присутствие. Указы, присылаемые из Сената, распечатывались в присутствии самим президентом коллегии, а остальные бумаги – старшим членом присутствия. Далее все поступившие бумаги помечались секретарем, который обозначал время их поступления, и сдавались актуариусу для записи в регистрационных книгах. При этом на входящем документе проставлялся регистрационный номер, а в регистрационной книге помечалось, в какой стол передана бумага на исполнение. Служащим документы передавались под расписку, вносившуюся, в так называемую, квитанционную книгу. При возвращении дела такие расписки уничтожались, а в книге отмечалось время возвращения дела.

**2.2 Введение «Табеля о рангах…», замена коллегий на министерства**

Еще один документ XVIII в. важен для понимания профессии и места службы делопроизводства и ее работников в системе государственных учреждений. 24 января 1722г. был введен «Табель о рангах всех чинов воинских, статских и придворных, которые в каком классе чины…» - законодательный акт, по которому государственная служба была разделена на гражданскую (штатскую), военную и придворную. Каждая разновидность службы делилась на 14 ступеней – классов. «Чины давались за службу в порядке постепенности и как бы обозначали степень деловой подготовки служащих и их пригодность к занятию определенных должностей».

Чины от I до IX класса по службе могли получить потомственное дворянство, от X до XIV – личное дворянство. Согласно Табели о рангах, утвержденной Петром I , обер-секретарь иностранной, воинской и адмиралтейской коллегии – чин VII класса; обер-секретарь в коллегии, секретарь в Сенате – чин VIII класса; секретари в воинской и иностранной коллегии, а также сенатские протоколисты и переводчики – чин IX класса; секретари прочих коллегий, переводчики и протоколисты воинской, адмиралтейской и иностранной коллегии получали чины X класса; секретари в надворных судах и канцеляриях в губерниях – чины XII класса; секретари в провинциях, переводчики и протоколисты коллежские, актуариус и регистраторы сенатские – чины XIII класса; актуариусы, архивариусы, регистраторы при коллегиях – чины XIV класса.

Начиная с XVIII в. эволюция «Табели» шла в направлении ее упрощения, утончения названий чинов и их места в служебной иерархии. В результате к началу XIX в. номенклатура гражданских чинов приобрела такой вид:

|  |  |
| --- | --- |
| Класс чина | Название чина |
|  | Канцлер; Действительный тайный советник |
|  | Действительный тайный советник |
|  | Тайный советник |
|  | Действительный статский советник |
|  | Статский советник |
|  | Коллежский советник, Военный советник |
|  | Надворный советник |
|  | Коллежский асессор |
|  | Титулярный советник |
|  | Коллежский секретарь |
|  | Корабельный секретарь |
|  | Губернский секретарь |
|  | Провинциальный секретарь |
|  | Коллежский регистратор |

Одним из главных организационных принципов государственной службы было обязательное прохождение всей служебной лестницы снизу вверх целиком, начиная с выслуги низшего классного чина. В каждом классе чиновник должен был прослужить известный минимум лет, но за особые заслуги по службе этот срок мог быть сокращен. Таким образом, служба начиналась с работы с документами и чины с XIV по X можно было получить, работая в канцеляриях.

Среди проявлений чинопочитания важное значение приобрели формулы титулования – титул по классу или должности. Хотя эти формулы не были установлены законом и сложились постепенно на практике, к концу XVIII в. титулов было пять:

I и II классы – Ваше Высокопревосходительство,

III и IV классы – Ваше Превосходительство,

V класс – Ваше высокородие,

VI-VIII классы – Ваше Высокоблагородие,

IX-XIV классы – Ваше благородие.

Пользование титулом применялось во всех случаях обращения устного и письменного к вышестоящему по службе или по общественному положению.[[13]](#footnote-13)

В результате реформ в делопроизводстве и в практике управления по примеру западных образцов появились многие новые термины и названия документов: указы, регламенты, архив, архивариус, протоколы, рапорты, корреспонденция, журналы, инструкция, реляция, прошения (вместо – челобитная), инспектор, администратор и др., которые находят применение и в наше время. Существенные изменения претерпевает форма документов. Для многих из них разрабатываются «генеральные формуляры» - образцы. В коллежском делопроизводстве выделяется из текста и становится самостоятельным элементом дата документа, которая теперь пишется под текстом с левой стороны листа. Самостоятельным элементом формуляра становится и наименование документа; в некоторых случаях к нему примыкает обозначение краткого содержания документа, хотя требование указывать краткое содержание документа (заголовок к тексту) как норма оформляется только в делопроизводстве министерств в XIX в.

Кроме реквизитов, выделившихся из текста, появляется ряд реквизитов, отражающих различные стадии работы над документом: подписи, отметки о согласовании, регистрационные номера, отметка о контроле, отметка о направлении в дело и др.

Реформы Петра I были важным этапом в совершенствовании управления государством, однако они затронули только центральный уровень управления, были неполными, непоследовательными, что сказалось на развитии делопроизводства. Завершила реформу учреждений и коллегиального делопроизводства Екатерина II, издав закон от 7 ноября 1775г. «Учреждения для управления губерний», внесший единообразие в структуру управления на местах.

В соответствии с законом от 7 ноября 1775г. губернское правление получало от Сената указы, в свою очередь посылало собственные указы подчиненным должностным лицам на местах, получая в ответ доношения, рапорты. Штат губернских канцелярий состоял из секретарей (старших и младших), протоколиста, регистратора, журналиста, канцеляристов, писцов, переводчика, архивариуса. Количественный состав служащих канцелярии зависел от числа решаемых дел.

В целом коллежское делопроизводство, сложившееся на базе реформ государственного управления Петра I и Екатерины II, представляет собой систему, характеризующуюся высоким уровнем законодательной регламентации всех сторон деятельности канцелярий, строгим закреплением за должностными лицами и рядовыми работниками их обязанностей. Коллежское делопроизводство заложило основы, на которых развивалось российское делопроизводство в последующие полтора столетия.[[14]](#footnote-14)

В начале XIX в. (1801-1811 гг.) вследствие ослабления высшего и центрального аппаратов управления государством Александр I проводит реформы, существенным моментом которых была замена коллегий на министерства. В 1802г. были созданы первые восемь министерств: военно-сухопутных сил, военно-морских сил, иностранных дел, внутренних дел, коммерции, финансов, народного просвещения, юстиции – и, на правах министерства, Государственное казначейство. Каждому министерству предписывалось создать канцелярию и иметь товарища (помощника). Одновременно с министерствами 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. Несколько позже (в 1810г.) был создан Государственный совет – высшее законосовещательное учреждение. Одновременно с этим была проведена реформа Сената, который стал высшей судебной инстанцией, выполнявшей также функцию надзора за правительственным аппаратом. Министерское управление как более гибкое и оперативное законодательство было закреплено Манифестом от 25 июня 1811г. «Общее учреждение министерств». С введением министерств коллегиальная процедура принятия решений была заменена на единоличную, что повлекло за собой изменение организационной структуры центральных органов управления государством и сказалось на делопроизводственном обеспечении их работы. Система делопроизводства этого периода (вплоть до Февральской революции 1917г.) получила название «министерской». Ее также называют «исполнительной», поскольку принцип единоначалия подразумевает личную ответственность каждого должностного лица за неукоснительное исполнение своих непосредственных обязанностей.

Манифест был подготовлен выдающимся государственным деятелем XIX в., советником Александра I, зачинателем многих либеральных преобразований в России того времени – М.М. Сперанским.

Аппарат управления министерства согласно Манифесту состоял из департаментов, которые делились на отделения, а отделения – на столы. В каждом департаменте действовал совещательный орган, включающий директора департамента и начальников отделений и называемый общим присутствием. При министре действовала канцелярия министра, в каждом департаменте – канцелярия департамента. Канцелярия министра, в которой было сосредоточено «письмоводство» министерства, управлялась директором, делилась подобно департаментам на отделения и столы, возглавляемые столоначальниками. Министерское делопроизводство характеризуется расширением видового состава документации, увеличением объемов переписки, унификацией форм документов. Согласно Манифесту (§96) «Образ производства дел (документов) заключает в себе: 1) порядок вступления дел, 2) движение их, или собственно так называемое производство, 3) отправление дел, 4) ревизию и 5) отчеты…». Иначе говоря, Манифестом были определены основные этапы работы с документацией: организация приема и регистрация входящих документов, направление на исполнение и их исполнение, контроль за исполнением, регистрация исходящих документов, отправка документов адресатам.

При подготовке текстов М.М.Сперанский рекомендовал придерживаться строгих языковых правил. Его рекомендации по формированию канцелярского (служебного) стиля речи внесли большой вклад в то, что в наше время называют унификацией деловой переписки.[[15]](#footnote-15)

В целом организация работы с документами в рамках министерского делопроизводства представляла собой четкую систему движения документов (на современном языке – документооборот), включая и архивное хранение. Особое внимание в министерском делопроизводстве уделялось контролю исполнения (ревизии) документов. Контроль исполнения проводился по следующим показателям: «1) В порядке ли дела содержатся. 2) Верно ли составляются им заглавия. 3) Нет ли медленности в делопроизводстве. 4) Не задерживается ли окончание дела требованием таких справок, в которых нет существенной надобности». Самостоятельной стадией «производства дела» была «отправка дел», т.е. регистрация отправляемых документов в журналах и непосредственно отправка (складывание документа, написание адреса и др.).

**2.3 Появление бланков документов, попытки реформировать сложившуюся систему делопроизводства**

Важным событием в развитии делопроизводства, связанным с законом 1811г., следует считать появление бланков документов. Предусмотрены были четыре формы бланков с угловым расположением реквизитов, ставших обязательными при оформлении служебной переписки. Бланки печатались типографским способом или писались от руки. В состав реквизитов бланка включаются наименование учреждения, наименования структурных подразделений (департамент, отделение, стол), дата и регистрационный номер документа. Обособленное место занимает заголовок к тексту документа, который располагается непосредственно под реквизитами бланка (так же, как и в современных документах). Появляется и ссылка на поступивший документ (прототип современного реквизита «Ссылка на дату и номер поступившего документа»), которая пока не унифицирована и может выглядеть по-разному: «Ответ на №…» или «От такого-то» и т.п.

Приобретает устойчивый вид и реквизит «Адресат», появившийся еще в XVIII в. в коллежском делопроизводстве, - это указание должности лица в дательном падеже или наименование должности лица, подписавшего или скрепившего документ, и его личную подпись.[[16]](#footnote-16) Другие виды документов, такие как указы, протоколы, докладные записки, писались без бланков.

Несмотря на существенные изменения, которые претерпела система министерского делопроизводства, особенно в начальной период своего становления, она не была столь гибкой, как требовалось в конце XIX в. При быстро меняющихся общественных отношениях система делопроизводства продолжала оставаться громоздкой и неповоротливой, несмотря на то, что в последней трети XIX в. сначала в военном ведомстве, а затем и в гражданских учреждениях начинают использоваться пишущие машинки. Их появление было поистине революционным шагом в документировании: оно ускорило ведение письменных работ, позволило одновременно с подлинником изготавливать несколько копий документов, существенно сократив объем рукописных работ. Кроме того, за счет использования машинописного текста сократился объем документов, которые приобрели более компактную форму.

Изобретение телеграфа способствовало появлению нового типа печатных отправлений – телеграммы, а изобретение телефона – появлению телефонограмм – письменных документов, переданных по телефону.

В конце XIX – начале XX в. все большее внимание уделяется системе регистрации документов, необходимости ее упрощения за счет централизации. Эта идея в корне противоречила идее «Общего учреждения министерств», в соответствии с которой создавалось множество пунктов регистрации документов в учреждении.

Упрощение делопроизводства проводилось и в отдельных ведомствах, в частности в военном, в котором в 1911г. «Положением о письмоводстве и делопроизводстве в военном ведомстве» была введена система упрощенного делопроизводства. Положение упрощало технику переписки, сокращало количество служебных документов: для письменных взаимоотношений чиновников военного ведомства устанавливалось три вида документов – рапорт, предписание, отношение. Регламентировались случаи обмена телеграфными сообщениями, были установлены четкие значения надписей, ограничивавших доступ к документам: «секретно», «не подлежит оглашению», «спешно» и др. В Положении устанавливался порядок применения пишущих машинок для изготовления документов, гектографов для копирования и других технических приспособлений, которые могли ускорить работу с документами.

Однако работа по совершенствованию делопроизводства, проводившаяся в военном ведомстве, по причине начавшейся вскоре первой мировой войны не была поддержана другими министерствами и ведомствами. Происшедший в 1917г. социально-политический переворот – сначала Февральская буржуазно-демократическая, а затем Октябрьская социалистическая революции – привел к полному разрушению государственного аппарата и созданию нового, который, хотя и усвоил многие старые традиции, но создавался на принципиально новых началах.[[17]](#footnote-17)

**Глава 3. Советское и постсоветское (современное) делопроизводство. Состояние и перспектива развития делопроизводства в современной России**

**3.1 Первый этап развития советского делопроизводства, создание Всесоюзного научно-исследовательского института документоведения и архивного дела (ВНИИДАД)**

Советский период становления и развития делопроизводства можно разделить на два этапа: первый (1917-1973гг.) – от отдельных правительственных мер по упорядочиванию документирования архивного дела до внедрения в стране Единой государственной системы делопроизводства (ЕГСД); второй (1973-1991гг.) – годы формирования основ современного делопроизводства, ставших после очередной революции в судьбе великой страны (1991г.) базой становления делопроизводства в Российской Федерации на основе новых информационных технологий.

После революции в октябре 1917г., в связи с отстранением старого чиновничьего аппарата от власти и замены его неквалифицированным персоналом из рабочих и солдат, уровень документационного обеспечения управления заметно понизился. В.И. Ленин и Советское правительство, формируя новый государственный аппарат, параллельно уделяли много внимания улучшению «письмоводства», сокращению переписки, устранению канцелярской волокиты. В первые годы был принят ряд следующих законодательных актов:

- декрет Совета народных комиссаров (СНК) от 11 ноября 1917г. «Об уничтожении сословий и гражданских чинов», отменивший в отношении граждан и в переписке указания на чины и титулы;

- декрет СНК от 24 декабря 1917г. «О порядке издания приказов или распоряжений»;

- постановление СНК от 2 марта 1918г. «О форме бланков государственных учреждений», установившее форму официальных документов и перечень реквизитов;

- постановление Совета рабочей и крестьянской обороны (СРКО) от 8 декабря 1918г. «О точном и быстром исполнении распоряжений центральной власти и устранении канцелярской волокиты», предусматривающее, кроме прочего, замену переписки на телефонные переговоры и жесткий контроль за исполнением распорядительных документов.

Были другие попытки улучшения работы государственных учреждений в области документирования, однако реализация их тормозилась вследствие разрухи и идущей Гражданской войны и интервенции государств Антанты (1918-1920гг.). Не хватало также технических средств оформления документов, бумаги, чернил.[[18]](#footnote-18)

На первых порах был проведен ряд Всероссийских конференций, созданы в Таганроге и Казани научно-исследовательские институты, сделавшие определенный вклад в оптимизацию работы советских учреждений. В эти годы шла активная и успешная работа теоретиков и практиков управления.

В 1922г. Народным комиссариатом рабоче-крестьянской инспекции (НК РКИ) был образован отдел нормализации с секцией делопроизводства, которая занималась совершенствованием структуры делопроизводственных служб в государственном аппарате. В середине 20-х годов были образованы две важные научно-исследовательские организации – Государственное бюро организации строительства «Оргстрой» и Государственный институт техники управления (ИТУ), оказавшие заметное влияние на решение проблем управления и делопроизводства в учреждениях страны. В 1928г. ИТУ совместно с архивной службой страны (Центрархив РСФСР) были изданы «Правила постановки архивной части делопроизводства в государственных, профессиональных и кооперативных учреждениях и предприятиях РСФСР», в которых предлагались рекомендации по составлению перечней документов и дел, обращающихся в учреждениях, включая списание и уничтожение документов с истекшими сроками хранения. В 1931г. был издан проект «Общих правил документирования и документооборота», разработанный на основе передового опыта, в том числе зарубежного. Правила детально описывали порядок обработки документации, но в связи с ликвидацией института в 1932г. они не были доработаны по замечаниям практиков и не утверждены руководством.

В 20-30-е годы развивались системы специальной документации (бухгалтерской, статистической, кадровой и др.), издавался ряд журналов, на страницах которых рассматривались проблемы документирования управленческого труда («Вопросы организации и управления», «Техника управления» и др.), был выпущен целый ряд учебников, учебно-практических пособий и научных трудов по делопроизводству. В 1936г. Конституцией страны были законодательно установлены виды распорядительных документов, которые могли издавать органы власти и управления, среди них (сверху вниз от Верховного Совета СССР до руководителей организаций и предприятий): законы, указы, постановления, приказы, инструкции, решения, распоряжения.

В связи с закрытием ИТУ, отсутствием в стране единого организационного центра, вопросы дальнейшего совершенствования делопроизводственного обеспечения управления стали весьма актуальными. В июне 1941г., перед началом Великой Отечественной войны, состоялось 1-е Межотраслевое совещание по вопросам механизации управленческого труда и делопроизводства. Совещание наметило глубокую научнообоснованную программу по улучшению сложившейся ситуации, но она в связи с началом войны не была реализована.[[19]](#footnote-19)

В военные 40-е и последующие, включая 60-е, годы архивные организации страны были наделены большими полномочиями по организации делопроизводства и архивного дела. В 1963г. Главархивом СССР был подготовлен первый общесоюзный нормативный документ, касающийся делопроизводства, - «Основные правила постановки документальной части делопроизводства и работы архивов учреждений, организаций и предприятий СССР», который на длительное время стал единственным руководящим материалом, способствовавшим упорядочению деятельности служб документационного обеспечения управления и архивов.

В 1963г. постановлением Совета Министров СССР «О мерах по улучшению архивного дела в СССР» от 25 июля 1963г. №829 была поручена Главархиву СССР разработка Единой государственной системы делопроизводства (ЕГСД) в целях оптимизации работы с управленческой документацией в стране на базе применения новой техники. Для разработки ЕГСД в системе Главархива был создан Всесоюзный научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела (ВНИИДАД). Работа по созданию ЕГСД была включена в пятилетний план развития народного хозяйства СССР на 1966-1970гг.

**3.2 Второй этап развития советского делопроизводства**

В 1973г. основные положения ЕГСД были утверждены Государственным комитетом СМ СССР по науке и технике и рекомендованы министерствам и ведомствам для использования в практической работе. С этого момента начался второй этап становления и развития делопроизводственного обеспечения управления в стране, продлившийся вплоть до разрушения СССР в 1991г.

Целью ЕГСД являлись выработка и внедрение в практику на единой основе рациональных форм и методов делопроизводственного обслуживания. Основные положения ЕГСД состоят из общей части, восьми тематических разделов и положений. В них сформулированы общие правила документирования управленческой деятельности, изложены принцип унификации документов, требования к формулярам организационно-распорядительных документов, структуре построения текстов документов, их языку и стилю.[[20]](#footnote-20)

В течение 70-х годов советское делопроизводство получило значительное развитие. Кроме создания ЕГСД был разработан целый ряд государственных стандартов первостепенного значения. Среди них: ГОСТ 16487-70 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения»; ГОСТ 6.38-72 «Система организационно-распорядительной документации. Формуляр-образец», подвергшиеся впоследствии переработке и объединению в один стандарт (ГОСТ 6.38-90); ГОСТ 6.15.1-75 «Унифицированные системы документации. Система организационно-распорядительной документации. Основные положения», определивший требования к унифицированным формам организационно-распорядительных документов (переработан в 1988г.). В середине 80-х годов ЕГСД была переработана в Единую государственную систему документационного обеспечения управления (ЕГСДОУ). С этого времени понятие «делопроизводство» именуют также термином «документационное обеспечение управления» (ДОУ).

В целом развитие делопроизводства советского периода, в особенности 70-80-х годов XX в., оценивается учеными-документоведами весьма положительно. Начав в 20-х годах с отдельных административных мер по упорядочению документирования, оно пришло к созданию общегосударственной системы делопроизводства, отвечающего на начало 90-х годов соответствующим требованиям научно-технического прогресса конца XX в., став основой формирования современного делопроизводства в Российской Федерации.

**3.3 Нормативно-правовое обеспечение российского делопроизводства**

Нормативно-правовую базу делопроизводства в современной России составляет совокупность законодательных актов Российской Федерации, правовых и нормативных актов и методических документов, регламентирующих вопросы создания, технологию обработки и хранения управленческой документации, а также регулирующих работу служб делопроизводства на всех уровнях управления.

Исходным правовым актом, определяющим государственную политику в сфере информационно-документационного обмена, является Конституция Российской Федерации. В Конституции записано: «Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом…» (4.4, ст.29). Это положение развито в новейшем правовом акте – Федеральном законе «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006г. № 149-ФЗ [14].

Федеральный закон содержит ряд важных положений, связанных с документационным обеспечением управления. Закон регулирует отношения, связанные с осуществлением права на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации; применение информационных технологий; обеспечение защиты информации; дает определение таких понятий как документированная информация, электронное сообщение, конфиденциальность информации и др.[[21]](#footnote-21)

Приведу ниже лишь некоторые нормативные акты, которые в настоящее время имеют первостепенное значение для организации делопроизводственного обеспечения управления:

- Государственная система документационного обеспечения управления. Основные положения. Общие требования к документам и службам документационного обеспечения (ГСДОУ) [5].

- Делопроизводство в федеральных органах исполнительной власти. Типовая инструкция по делопроизводству.

Утверждена приказом Министерства культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации от 8 ноября 2005г. № 536 [11].

- Федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации» от 22.10.2004 №125-ФЗ [16].

Федеральный закон регулирует отношения в сфере организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда РФ и других архивных документов независимо от их форм собственности, а также отношения в сфере управления архивным делом в РФ в интересах граждан, общества и государства.

- ГОСТ Р 6.30-2003. Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов [4].

Национальный государственный стандарт России ГОСТ Р 6.30-2003 является важнейшим нормативным документом по оформлению служебной документации. Стандарт принят постановлением Госстандарта России (теперь – Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии) от 3 марта 2003г. № 65-ст.

В стандарте отражены проверенные временем требования к оформлению управленческих документов, оговоренные в ранее действовавших, а затем отмененных стандартах ГОСТ Р 6.30-97 и его предшественников ГОСТ 6.38-72 и ГОСТ 6.39-72.

Требования ГОСТ Р 6.30-2003 распространяются на организационно-распорядительные документы, относящиеся к Унифицированной системе организационно-распорядительной документации (УСОРД) – постановления, приказы, решения, протоколы, акты, письма и другие документы, включенные в ОК 011-93 «Общероссийский классификатор управленческой документации» (ОКУД, класс 0200000). Стандарт устанавливает: состав реквизитов документов, требования к оформлению реквизитов документов; требования к бланкам документов, включая бланки документов с воспроизведением Государственного Герба Российской Федерации.

Кроме уже названных нормативно-методических документов в стране действуют нормы и правила работы с рядом специфических документных образований, которые регламентируются специальными нормативно-правовыми актами. Речь идет о бухгалтерской, кадровой, торговой и других видах документации.[[22]](#footnote-22)

Названные нормативно-правовые и методические документы служат базовыми источниками для разработки собственных положений (инструкций) по делопроизводственному обеспечению управления конкретной организации, фирмы.

**3.4 Перспективы развития документационного обеспечения управления**

Профессором М.В. Лариным предлагается закон «О документации», который должен определить основные направления государственного регулирования работы с документами в сфере управления, в том числе:

- полномочия государства по отношению к документации организаций всех форм собственности;

- ответственность организаций за документирование своей основной деятельности в установленном государством порядке;

- унификацию форм документов, создающихся и обращающихся в сфере управления;

- организацию и основные правила документооборота (документных коммуникаций между юридическими лицами, юридическими лицами и гражданами);

- требования и условия обеспечения достоверности и доказательности документированной информации, юридического значения документов на различных носителях;

- унификацию структур, полномочий и функций служб документационного обеспечения в зависимости от уровней и масштабов деятельности организаций;

- регулирование права собственности на документы, обеспечения их сохранности и передачи на государственное архивное хранение;

- реализацию права на доступ юридических и физических лиц к документированной информации организаций;

- организацию и поддержку научно-исследовательских и проектных работ в этой области, а также системы лицензирования и сертификации программных, технологических и технических средств обработки управленческих документов.

Кроме предложенного закона в стране должны действовать целый ряд подзаконных нормативных актов, устанавливающих единые требования к управленческой документации. Например, в их состав следует включить:

- типовые инструкции по управлению документацией в различных видах организаций и отраслях деятельности;

- типовое положение о службе управления документацией;

- типовые положения о порядке документирования информации;

- типовые положения о порядке доступа к документам и использования документированной информации;

- типовые перечни документов постоянного срока хранения;

- перечни документов с указанием сроков хранения;

- регламент государственного учета документов Архивного фонда Российской Федерации;

- правила работы архивов организаций;

- государственные национальные стандарты, общероссийские классификаторы документов и др.

Требования, устанавливаемые названными нормативными документами, должны основываться на современных достижениях науки, техники и информационных технологий, на международных стандартах, а также учитывать опыт документирования и документооборота в Российской Федерации.[[23]](#footnote-23)

**Заключение**

Истоки профессии документоведа можно отнести к древнему Египту, где зарождается профессия писца – составителя и переписчика документа. Она была одной из уважаемых профессий. Написание документа требовало много труда. Чтобы стать писцом, надо было прилежно и долго учиться. Восхваление профессии писца в Египте дошло до нас в нескольких папирусах. Вот как сравнивает свою профессию с другими египетский писец Хети времен XII династии (1991-1785гг. до н.э.).

«Я видел кузнеца за его работой. Его пальцы покрыты морщинками, как крокодилова кожа… каменщик постоянно борется с твердым камнем… парикмахер бреет до самой ночи, и только когда садится есть, он может опереться на локти, чтобы отдохнуть… лодочник плавает, чтобы получить плату за свой труд… посол завещает свое имущество детям, когда уезжает в дальние страны, потому что опасается встречи с дикими животными или разбойниками… обувщик несчастен, все время стонет, когда дубит кожу… профессия же писца является самой важной, потому что на этом свете нет праздных слов. Кто с детства научится этому, станет уважаемым человеком».[[24]](#footnote-24)

Ко всему вышесказанному, можно лишь добавить, что профессия документоведа прошла очень большой и сложный путь совершенствования от древности и до наших дней. Менялись периоды развития документа: от приказов до коллегий, от коллегий до министерств. Каждый из периодов развития делопроизводства внес свои незаменимые традиции и нормативы в области создания и оформления документов. И, вроде бы, уже все, что можно было, усовершенствовали и унифицировали, но, мне, кажется, что уже в XXII в. наше время будет очередным этапом в развитии делопроизводства.

**Литература**

1. Басаков М.И. Современное делопроизводство. Учебное пособие. Ростов-на-Дону, 2008. - 473 с.
2. Бондырева Т.Н. Секретарское дело. Практическое пособие. М., 1989. – 383 с.
3. Кудряев В.А. Организация работы с документами. Учебник. М., 2001. – 592 с.
4. Кузнецова Т.В. История профессии. // Секретарское дело. 2003. №1.
5. Ларьков Н.С. Документоведение. Учебное пособие. М., 2006. – 427 с.

1. [5, с.39-40] [↑](#footnote-ref-1)
2. [1, с.14] [↑](#footnote-ref-2)
3. [1, с.15] [↑](#footnote-ref-3)
4. [5, с.15] [↑](#footnote-ref-4)
5. [1, с.16] [↑](#footnote-ref-5)
6. [2, с.8-9] [↑](#footnote-ref-6)
7. [2, с.10] [↑](#footnote-ref-7)
8. [3, с.6] [↑](#footnote-ref-8)
9. [3, с.7-8] [↑](#footnote-ref-9)
10. [1, с.19] [↑](#footnote-ref-10)
11. [1, с.20] [↑](#footnote-ref-11)
12. [3, с.11] [↑](#footnote-ref-12)
13. [4, с.64-65] [↑](#footnote-ref-13)
14. [1, с.22] [↑](#footnote-ref-14)
15. [1, с.23] [↑](#footnote-ref-15)
16. [3, с.19] [↑](#footnote-ref-16)
17. [3, с.22] [↑](#footnote-ref-17)
18. [1, с.26-27] [↑](#footnote-ref-18)
19. [1, с.28-29] [↑](#footnote-ref-19)
20. [1, с.30] [↑](#footnote-ref-20)
21. [1, с.33] [↑](#footnote-ref-21)
22. [1, с.38] [↑](#footnote-ref-22)
23. [1, с.40-41] [↑](#footnote-ref-23)
24. [4, с.61] [↑](#footnote-ref-24)