

Ольга Николаевна Букреева

Российский государственный гуманитарный университет,

Всероссийский научно-исследовательский институт

документоведения и архивного дела

г. Москва, Российская Федерация

SPIN-код: 7669-4958, AuthorID: 978906

bukreeva@vniidad.ru

Совершенствование документационного обеспечения управления в федеральных органах исполнительной власти (по результатам мониторинга документооборота за 2023 год)

Аннотация: в статье рассматриваются результаты анализа практики совершенствования документационного обеспечения управления в федеральных органах исполнительной власти мониторинга. Анализ проведен в рамках Мониторинга документооборота в федеральных органах исполнительной власти (ФОИВ) и перехода ФОИВ на безбумажный документооборот, для сбора данных использован метод анкетирования. На основании анализа выявлено, что в ФОИВ недостаточно внимания уделяется вопросам совершенствования ДОУ, определены предпосылки этой проблемы и предложены направления научных разработок, направленных на ее решение.

Ключевые слова: документационное обеспечение управление, делопроизводство, мониторинг документооборота, безбумажный документооборот

В соответствии с планом научно-исследовательских и конструкторских работ (НИОКР) ВНИИДАД ежегодно проводит мониторинг документооборота в федеральных органах исполнительной власти (ФОИВ) и

перехода ФОИВ на безбумажный документооборот (далее – Мониторинг) [1]. Исследование проводится путем анкетирования ФОИВ, при этом для возможности проведения сравнительного анализа запрашиваются количественные параметры документооборота за два года, предшествующих исследованию. В 2024 году были запрошены данные за 2022-2023 годы, в анкетировании приняли участие 53 ФОИВ.

В анкете также запрашиваются качественные параметры документооборота, такие как маршруты движения документов и стадии их жизненного цикла, виды носителей, используемых в процессе документообразования, используемые средства создания и доставки документов и др. В 2024 году в анкету был введен ряд вопросов, направленный на анализ практики совершенствования документационного обеспечения управления ФОИВ в 2023 году. Рассмотрим некоторые результаты этого исследования.

Ежегодный анализ количественных параметров, полученных в ходе мониторинга, демонстрирует стабильный прирост общего объема документооборота в сумме по всем ФОИВ, принимающим участие в анкетировании. При этом в каждом отдельном ФОИВ объемы документооборота могут сокращаться, но, как правило, незначительно. В анкете респондентов попросили указать причины (факторы), приведшие, по их мнению, к увеличению или к уменьшению объемов документооборота в 2023 году по сравнению с 2022 годом.

На этот вопрос было получено 20 ответов, в 16 из них респонденты сообщали о причинах увеличения объемов документооборота. О причинах уменьшения сообщили четыре ФОИВ, при этом три из них указывают на то, что снижение объемов было незначительными.

Обобщая полученные ответы, можно выделить следующие обозначенные респондентами причины увеличения объемов документооборота:

расширение полномочий и функций ФОИВ;

вхождение в состав Российской Федерации новых субъектов;
изменения в политической и социально-экономической ситуации в стране;

увеличение количества подведомственных организаций;

увеличение количества государственных органов, а также организаций и учреждений, принимающих документы по МЭДО;

увеличение количества предоставляемых в электронном виде госуслуг, повышение доступности подачи электронных обращений и ведения переписки в электронном виде для физических и юридических лиц.

Примечательно, что рост документооборота респонденты связывают с расширением практики применения электронных документов и с предоставлением государственных услуг и ведением переписки в электронном виде. Обсуждая эту особенность на круглом столе «Управление документами – российский и белорусский опыт», состоявшемся в декабре 2024 г., представители БелНИИДАД и ВНИИДАД, отметили, что с одной стороны, такие ответы свидетельствуют об упрощении взаимодействия между государством и гражданами, что можно назвать позитивным явлением.

Однако, было отмечено также и то, что легкость создания новых форм документов, простота рассылки документов и другие позитивные на первый взгляд факторы, без качественного методического сопровождения делопроизводства могут приводить также к неоправданному разрастанию видового состава документов, применению в одной организации частично или полностью дублирующих друг друга по содержанию форм документов, увеличению объемов отправляемых и получаемых документов, в том числе за счет избыточных «веерных» рассылок, дополнительным трудностям при проведении экспертизы ценности документов, связанным с дублированием информации в неунифицированных формах и т.д.

Последствиями непродуманного использования современных средств создания и обмена документами становится рост объемов документооборота, излишнее усложнение документопотоков, что не может не сказываться на

эффективности управленческой деятельности. Этим проблемам сопутствует увеличение трудозатрат на работу с документами, что особенно чувствительно для ФОИВ, в которых существуют определенные ограничения на численность работников делопроизводственных подразделений.

Проведение работ по совершенствованию документационного обеспечения управления в условиях перехода на электронный документооборот, таким образом, имеет большое значение для поддержки оперативности и качества управленческой деятельности в ФОИВ.

В анкете был задан вопрос о том, проводились ли в 2023 г. в ФОИВ работы, направленные на совершенствование ДОУ, и какие именно работы были проведены. Ответы приведены в таблице.

Таблица 1. Работы, направленные на совершенствование документационного обеспечения управления в ФОИВ

Вид работ	Количество положительных ответов ФОИВ
Комплексный анализ и оптимизация видового состава документов, маршрутов их движения с целью сокращения объемов и повышения эффективности документооборота, не связанные с внедрением новой СЭД или с доработкой функциональных возможностей действующей СЭД	5
Анализ и оптимизация маршрутов отдельных видов документов, не связанные с внедрением новой СЭД или доработкой функциональных возможностей действующей СЭД	11
Комплексные изменения процессов работы с документами, связанные с внедрением новой СЭД или с доработкой функциональных возможностей действующей СЭД	13

Вид работ	Количество положительных ответов ФОИВ
Анализ и оптимизация маршрутов отдельных видов документов, связанные с внедрением новой или с доработкой функциональных возможностей действующей СЭД	10
Разработка новых локальных нормативных актов, регулирующих работу с документами, не связанная с внедрением новой СЭД или с доработкой функциональных возможностей действующей СЭД	9
Разработка новых локальных нормативных актов, регулирующих работу с документами, связанная с внедрением новой СЭД или с доработкой функциональных возможностей действующей СЭД	7
Доработка и уточнение инструкции по делопроизводству	15
Иные работы	0

В большинстве ФОИВ (34 из 53) работы по совершенствованию ДОУ не проводились. Из 19 ФОИВ, ответивших на вопрос положительно, в 14 ФОИВ проводилось по одному виду работ, в 11 ФОИВ – по два вида работ, в 4 ФОИВ по три вида работ, и по одному ФОИВ проводили пять, шесть и семь видов работ. Большинство ФОИВ, которые сообщили о проведении работ – отметили один или два из предложенных вариантов. В одном из ФОИВ проводились все указанные в таблице виды работ.

Чаще всего респонденты сообщали о проведении доработки и уточнения инструкции по делопроизводству, о комплексных изменениях процессов работы с документами, связанных с внедрением новой СЭД или с доработкой функциональных возможностей действующей СЭД, об анализе и

оптимизации маршрутов отдельных видов документов, не связанных с внедрением новой СЭД или с доработкой функциональных возможностей действующей СЭД. Самое меньшее количество респондентов указало вариант «Комплексный анализ и оптимизация видового состава документов, маршрутов их движения с целью сокращения объёмов и повышения эффективности документооборота, не связанные с внедрением новой СЭД или с доработкой функциональных возможностей действующей СЭД».

По полученным данным, проведение комплексных работ по совершенствованию ДОУ в ФОИВ чаще всего связано с внедрением СЭД или доработкой функций уже используемой СЭД, что требует анализа и оптимизации всех документных процессов, а также видового состава документов. Такие работы проводятся в 25% опрошенных ФОИВ (13 из 53), в ряде ФОИВ они также сопровождаются доработкой локальных нормативных актов. В свою очередь, комплексный анализ и оптимизация видового состава документов, маршрутов их движения с целью сокращения объёмов и повышения эффективности документооборота, не связанные с внедрением новой СЭД или с доработкой функциональных возможностей действующей СЭД проводилось в 2023 г. лишь в 9% ФОИВ (5 из 53). Во многих ФОИВ работы по совершенствованию ДОУ не носят комплексного характера и связаны с оптимизацией маршрутов движения отдельных видов документов.

Результаты исследования, таким образом, указывают на то, что в большинстве ФОИВ совершенствованию ДОУ не уделяется должного внимания, а деятельность в этом направлении часто ограничивается решением точечных проблем. При этом к комплексному совершенствованию работы с документами респондентов зачастую заставляла обратиться именно необходимость адаптировать процессы к условиям автоматизации, тогда как целенаправленное совершенствование с целью сокращения документооборота и повышения эффективности делопроизводства проводилось гораздо реже.

Эта проблема требует более детального анализа – изучения структуры подразделений, условно названных в анкете делопроизводственными, их функций, методик расчета численности кадрового состава и норм времени на выполнение работ, в которых слабо учитываются современные условия. В мониторинге заложены основы для такого анализа, например, в анкете необходимо указать наименование делопроизводственного подразделения. Среди ответов на этот вопрос встречаются самые разнообразные наименования, чаще всего службы ДОУ входят в состав других более крупных подразделений, а в большинстве случаев в наименовании подразделения звучит термин «делопроизводство», а не «документационное обеспечение управления», что само по себе говорит об ограниченности функций таких подразделений. Некоторые исследования в этом направлении уже были начаты во ВНИИДАД [2], однако данная тематика требует глубокого изучения, учитывающего тенденции цифровой трансформации государственного управления.

Полученные в новом разделе Мониторинга результаты требуют дополнительного анализа и научного осмысления. Однако очевидно, что в условиях прочного закрепления практики работы с электронными документами ФОИВ нуждаются в методике анализа и совершенствования документационного обеспечения управления, учитывающей современные условия работы. Документоведческие исследования, направленные на разработку такой методики, могут стать перспективным направлением работы ВНИИДАД на ближайшие годы, а ее применение позволит повысить качество и эффективность документационного обеспечения управления в ФОИВ в условиях перехода на электронный документооборот.

Список источников:

1. Приказ Росархива № 166 от 20.12.2023 «Об утверждении плана научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, выполняемых на основе государственного задания Федерального архивного агентства на 2024 год».

2. Ударова, О. В. Анализ кадрового потенциала объектов мониторинга документообразования и объемов документооборота в федеральных органах исполнительной власти(по итогам мониторинга за 2015-2021 годы) / О. В. Ударова // Вестник ВНИИДАД. – 2022. – № 5. – С. 76-82.