

**ДОКУМЕНТАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ**

УДК 930.25+651.5

**Кюнг Павел Алексеевич**

Всероссийский научно-исследовательский институт  
документоведения и архивного дела, г. Москва, Российской Федерации  
SPIN-код: 9843-4129, AuthorID: 616867, kyng@vniidad.ru

**Pavel A. Kyung**

All-Russian Scientific and Research Institute  
for Records and Archives Management, Moscow, Russian Federation  
SPIN-code: 9843-4129, AuthorID: 616867, kyng@vniidad.ru

**Научная статья**

**ОТ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА К АРХИВУ:  
ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ НОРМАТИВНОЙ БАЗЫ  
В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ**

Анализируются предложения по развитию нормативных правовых актов в сфере делопроизводства и архивного дела в условиях применения цифровых технологий в документационном обеспечении управления и расширения использования электронной формы документирования, подготовленных в рамках научно-исследовательской работы «Совершенствование нормативно-правового обеспечения сферы делопроизводства с учетом развития электронного документооборота». Обосновывается использование теоретических и методологических основ концепции континуума документа, предполагающего сквозную ответственность за документ в рамках его жизненного цикла – от создания до организации работы с ним в архиве. Такой подход рассматривает отдельные отраслевые документы в качестве системы, а следование данной концепции предполагает регламентированное создание сквозных процессов работы с документами на основе единых технологических подходов.

**Ключевые слова:** архивное дело, делопроизводство, континуум документа, нормативно-правовая регламентация, нормативно-правовой акт, электронный документ.

Для цитирования: Кюнг П.А. От делопроизводства к архиву: проблемы развития нормативной базы в условиях цифровой трансформации // Вестник ВНИИДАД. 2024. № 6. С. 80–87.

**Original article**

**FROM RECORD KEEPING TO ARCHIVE:  
PROBLEMS OF THE REGULATORY FRAMEWORK DEVELOPMENT  
IN THE CONTEXT OF DIGITAL TRANSFORMATION**

The preparation of proposals for the development of normative legal acts in the field of record keeping and archiving in the context of the use of digital technologies in document support of management

Поступила в редакцию: 25.11.2024

Поступила после рецензирования: 01.12.2024

Принята к публикации: 03.12.2024

Received: 25.11.2024

Revised: 01.12.2024

Accepted: 03.12.2024

and the expansion of the use of electronic forms of documentation, prepared within the framework of research work "Improving the legal and regulatory support for the record keeping sector, taking into account the development of electronic document management" are analyzed. The use of theoretical and methodological foundations of the document continuum concept, which implies end-to-end responsibility for a document within its life cycle from creation to archival processing is substantiated. Under this concept, separate industry regulations should be considered as a system governing the creation of end-to-end processes for documents operating based on unified technological approaches.

*Keywords:* archiving, document continuum, electronic document, normative legal act, normative legal regulation, record keeping.

*For citation:* Kyung P.A. From record keeping to archive: problems of the regulatory framework development in the context of digital transformation // *Vestnik VNIIDAD = Herald of VNIIDAD*. 2023;6:80–87. (In Russian).

В рамках выполнения Плана научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по государственному заданию Федерального архивного агентства на 2024 год Всероссийский научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела (ВНИИДАД) проводил работу по подготовке аналитического обзора «Совершенствование нормативно-правового обеспечения сферы делопроизводства с учетом развития электронного документооборота». Необходимость разработки данной темы определяется развитием практики применения цифровых технологий в документационном обеспечении управления и расширением использования электронной формы документирования в деятельности органов государственной власти, местного самоуправления и организаций и учреждений.

Вопрос нормативного регулирования жизненного цикла документа в условиях цифровой трансформации сферы управления документами является базовым. От степени соответствия нормативной базы реальным возможностям информационных систем и потребности управления будет зависеть и эффективность документационного обеспечения управления, и роль документа в управлении. Поэтому перед ВНИИДАД поставлена задача подготовки предложений по

гармонизации нормативной правовой базы в сфере делопроизводства и архивного дела.

Основы исследований в этой области были заложены в процессе подготовки Правил организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных органах, органах местного самоуправления и организациях, утвержденных приказом Федерального архивного агентства от 31 июля 2023 года № 77 (далее – Правила) [1, 2]. Проведенный в ходе работы анализ нормативной правовой базы делопроизводства показал наличие противоречий в сложившейся на тот момент системе нормативного регулирования. Также в Правила был включен целый ряд новационных правовых норм, связанных с электронными документами, исходя из сложившейся практики работы с ними. Все это диктовало необходимость подготовки изменений в следующие нормативные правовые акты (НПА) с целью их синхронизации с Правилами и между собой<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> Перечисленные документы принимались в различное время, при принятии последующих документов не проводилось соответствующее изменение предыдущих, что привело к различиям между ними.

- Примерная инструкция по делопроизводству в государственных организациях, утвержденная приказом Федерального архивного агентства от 11 апреля 2018 года № 44 (далее – Примерная инструкция);

- Правила делопроизводства в государственных органах, органах местного самоуправления, утвержденные приказом Федерального архивного агентства от 22 мая 2019 года № 71;

- Типовые функциональные требования к системам электронного документооборота и системам хранения электронных документов в архивах государственных органов, утвержденные приказом Федерального архивного агентства от 15 июня 2020 года № 69.

В результате целью проводимого исследования был обозначен анализ НПА в сфере делопроизводства на предмет их дальнейшей актуализации с учетом развития электронного документооборота.

Для достижения поставленной цели потребовалось определить и обосновать ряд положений теоретического и методологического подходов в сфере определения

направлений развития нормативной правовой базы делопроизводства в условиях цифровой трансформации. Итоги этой работы отражены в настоящей статье.

Также были проанализированы основные публикации, в которых рассматривались положения указанных НПА [3–8].

Теоретические и методологические подходы формирования нормативных правовых актов в сфере делопроизводства в качестве системы основаны на концепции континуума документа [9], предполагающего сквозную ответственность за документ в рамках его жизненного цикла – от создания до организации работы с ним в архиве. Следование данной концепции предполагает регламентированное создание сквозных процессов работы с документами на основе единых технологических подходов.

Для оценки полноты и достаточности системы нормативных правовых актов, регламентирующих делопроизводство, их содержание было соотнесено со сложившейся практикой электронного документооборота.

#### Объекты нормативной правовой регламентации в зависимости от этапа делопроизводства

Область делопроизводства	Этап делопроизводства	Объект (объекты) регламентации:	
		для традиционного документа	для электронного документа
1	2	3	4
Документирование	Подготовка документа	Определение понятия «документ»	Определение понятий «документ», «электронный документ»
		Регламентация носителя информации документа в соответствии с его функциями и юридической силой	
		Регламентация оформления документа, создание шаблонов документов	
	Согласование документа	Процесс согласования, его участники, сроки согласования, оформление итогов согласования	
	Подписание документа	Юридическая сила документа, право подписания документа	
		Виды подписей, выбор вида подписи	Электронная подпись, виды электронной подписи, выбор вида подписи, оформление отметки об электронной подписи, расположение отметки об электронной подписи на визуализированном документе

Окончание таблицы

1	2	3	4
Документо-оборот	Организация документооборота	Архитектура системы электронного документооборота (СЭД) организации, правила ее функционирования, функции СЭД, установление набора и содержания метаданных	
	Регистрация созданного документа, включение в систему	Порядок регистрации, вид регистрационного номера, форма карточки, состав информации о документе	
	Доставка (получение) документа	Проверка вложений Сканирование	Проверка электронной подписи
	Включение входящего документа в систему	Порядок регистрации, вид регистрационного номера, форма карточки, состав информации о документе	
	Предварительное рассмотрение документа	Порядок предварительного рассмотрения документа, оформление резолюции, внесение текста резолюции в регистрационную форму	
Контроль исполнения документа	Постановка документа на контроль	Сроки исполнения документа, порядок внесения в текст резолюции	
	Процесс контроля	Форма шаблона напоминания о документе, находящемся на исполнении; форма отчета об исполнении документа	
	Анализ результатов исполнения документа	Шаблоны справок об исполнительской дисциплине	
Документо-оборот (прохождение отправляемого документа)	Регистрация созданного документа, включение в систему	Порядок регистрации, вид регистрационного номера, форма карточки, состав информации о документе, размещаемой в СЭД	
	Отправка документа		Порядок проверки воспроизводимости
		Порядок проверки наличия вложений и оформления документа	Формат отправляемого документа, условия и принципы взаимодействия СЭД организации и межведомственного электронного документооборота (МЭДО)
Организация документального фонда	Организация системы хранения электронных документов (СХЭД)		Архитектура СЭД организации, правила ее функционирования, функции СЭД, установление набора и структуры метаданных, обеспечение преемственности по отношению к СЭД
	Организация оперативного хранения документов	Порядок формирования дел на бумажном носителе	Порядок формирования электронных дел
		Порядок формирования гибридных дел	
		Сроки хранения документов	
		Форма номенклатуры дел и порядок ее составления	
	Подготовка дел к передаче в архив организации	Форма описи дел, документов, форма акта о выделении к уничтожению документов, порядок их составления	Форма описи электронных документов, форма акта о выделении к уничтожению электронных документов, порядок их составления

В ходе работы были подготовлены изменения в НПА, позволяющие синхронизировать их положения с современной нормативной правовой базой в сфере де-

лопроизводства и архивного дела. Нужно отметить, что предложенные изменения одновременно развивают НПА в области расширения использования электронных

документов и в области упорядочения работы с аналоговыми документами. В частности, предлагается регламентировать процедуру придания электронным копиям документов на бумажном носителе правового статуса путем использования средств электронной подписи и установить, что бумага, используемая для изготовления документов, должна соответствовать требованиям актуальных государственных стандартов, устанавливающих требования к бумаге, используемой в копировально-множительной технике (не ниже марки В). Последнее условие позволит обеспечить долговременную сохранность носителей аналоговых документов постоянного срока хранения и не допускать использование некачественной бумаги для их создания.

В целом, предложенные изменения касаются следующих элементов регламентирования делопроизводства в части установления требований:

- к системам электронного документооборота;
- принципам организации документооборота;
- применению электронной подписи;
- метаданным документов в соответствии с ГОСТ Р 7.0.109-2024 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу (СИБИД). Информация и документация. Управление документами. Логическая структура, состав метаданных документов и требования к их содержанию»;
- включению документов СЭД;
- электронным шаблонам документов;
- электронным копиям документов;

Из НПА в сфере делопроизводства, за исключением Примерной инструкции, устранины требования к формированию документального фонда и подготовке до-

кументов к передаче на архивное хранение, они заменены на ссылки к Правилам.

При разработке подходов к развитию нормативной правовой базы необходимо учитывать, что в условиях цифровой трансформации происходит переосмысление понимания роли документа в системе социальных и экономических отношений в обществе. Обсуждаются вопросы соотношения понятий документа, документированной информации, данных [10, 11]. Это вызывает в том числе необходимость развития регламентации сферы управления документами. И эта регламентация должна учитывать процессы от создания документа в деятельности организации до его хранения и использования в государственном архиве. Такая регламентация затруднена тем, что изменения в процессах документообразования происходят быстрее, чем их теоретическое и методологическое осмысление.

Это приводит нас к необходимости перманентной ревизии нормативной базы, а также постоянной научной работы в целях определения точек необходимой регламентации.

В результате анализа нормативных правовых актов в сфере делопроизводства и архивного дела возможно определить следующие направления дальнейшего развития нормативной базы в условиях цифровой трансформации:

- фиксация консервативных практик, показавших свою эффективность и направленных на работу с аналоговыми документами;
- закрепление возможностей, предоставляемых информационными системами в части управления документами в целом;
- регламентация обоснованных подходов по работе с «простыми» электронными документами управленческой сферы;

• рамочная регламентация работы с видами электронных документов, требующих изучения и накопления практического опыта по их управлению и хранению: баз дан-

ных информационных систем, 3D-моделей, мультимедийных, интерактивных документов, сайтов, сообщений в системах электронной почты, мессенджерах.

**Финансирование.** Исследование осуществлялось в рамках выполнения Плана научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по государственному заданию Федерального архивного агентства на 2024 год по теме 2.3 «Совершенствование нормативно-правового обеспечения сферы делопроизводства с учетом развития электронного документооборота». Рег. № ЕГИСУ НИОКТР 124020800055-7.

**Funding.** The study was done as part of the implementation of the Research and Development Plan (R&D) Based on State Assignment of The Federal Archival Agency for 2024 on topic 2.3 “Improving the legal and regulatory support for the record keeping sector, taking into account the development of electronic document management”. Reg. No. in Unified state system of R&D accounting (EGISU NIOKTR) 124020800055-7.

**Конфликт интересов.** Автор заявляет об отсутствии потенциального конфликта интересов.

**Conflict of interests.** The author declares no conflict of interest.

### Список источников

1. Тиханович С.В., Ударова О.В. Правила организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных органах, органах местного самоуправления и организациях: к изданию нормативного правового акта // Отечественные архивы. 2023. № 6. С. 14–21.
2. Кунг П.А., Бородина А.Г. Новые правила работы архивов организаций: ответы разработчиков на актуальные вопросы их практического применения // Отечественные архивы. 2024. № 2. С. 32–38.
3. Суровцева Н.Г. Требования к системам электронного документооборота и системам хранения электронных документов: проблемы и решения // Вестник архивиста. 2019. № 1. С. 102–113.
4. Ланской Г.Н. Законодательное регулирование сферы делопроизводства: факторы и задачи // Делопроизводство. 2022. № 4. С. 4–8.
5. Иритикова В.С. Новые Правила делопроизводства для госорганов и органов местного самоуправления // Делопроизводство и документооборот на предприятии. 2020. № 3. С. 30–45.
6. Ермолаева А.В. Совершенствование управления документами в органах государственной власти // Делопроизводство. 2020. № 4, С. 16–21.
7. Янковая В.Ф. Новый нормативный документ – Примерная инструкция по делопроизводству в государственных организациях // Делопроизводство и документооборот на предприятии. 2018. № 10. С. 22–35.
8. Кузнецов С.Л., Коптева Н.П. Типовые функциональные требования к СЭД и СХЭД архивов государственных органов // Делопроизводство. 2021. № 1. С. 26–36.

9. Ларин М.В., Рысков О.И. Электронные документы в управлении: научно-методическое пособие. М.: ВНИИДАД, 2005. 207 с.
10. Ларин М.В. Документоведение нуждается в новой научной парадигме // Отечественные архивы. 2024. № 4. С. 40–47.
11. Суровцева Н.Г. Роботизированная документация: проблемы управления // Управление документами в цифровой экономике: материалы научно-практической конференции (Москва, 5 декабря 2018 г.). М., 2019. С. 23–30.

### References

1. Tikhonovich S.V., Udarova O.V. Pravila organizacii xraneniya, komplektovaniya, ucheta i ispol'zovaniya dokumentov Arxivnogo fonda Rossijskoj Federacii i drugix arxivny'x dokumentov v gosudarstvenny'x organax, organax mestnogo samoupravleniya i organizaciyax: k izdaniyu normativnogo pravovogo akta [Rules for the organization of storage, acquisition, accounting and use of documents of the Archival Fonds of the Russian Federation and other archival documents in state bodies, local self-government bodies and organizations: for the publication of a regulatory legal act]. *Otechestvenny'e arxivy' = Domestic archives*. 2023;6:14–21. (In Russian).
2. Kyung P.A., Borozdina A.G. Novy'e pravila raboty' arxivov organizacij: otvety' razrabotchikov na aktual'ny'e voprosy' ix prakticheskogo primeneniya [New rules for the work of archives of organizations: answers of developers to topical questions of their practical application]. *Otechestvenny'e arxivy' = Domestic archives*. 2024;2:32–38. (In Russian).
3. Surovtseva N.G. Trebovaniya k sistemam e'lektronnogo dokumentooborota i sistemam xraneniya e'lektronny'x dokumentov: problemy' i resheniya [Requirements for electronic document flow systems and electronic documents storage systems: problems and solutions]. *Vestnik arxivista = Herald of an Archivist*. 2019;1:102–113. (In Russian).
4. Lanskoy G.N. Zakonodatel'noe regulirovanie sfery' deloproizvodstva: faktory' i zadachi [Legislative regulation of record keeping sector: factors and tasks]. *Deloproizvodstvo = Record keeping*. 2022;4:4–8. (In Russian).
5. Iritikova V.S. Novy'e Pravila deloproizvodstva dlya gosorganov i organov mestnogo samoupravleniya [New record keeping rules for government agencies and local self-government bodies]. *Deloproizvodstvo i dokumentooborot na predpriyatiu = Record keeping and document management at the company*. 2020;3:30–45. (In Russian).
6. Ermolaeva A.V. Sovershenstvovanie upravleniya dokumentami v organax gosudarstvennoj vlasti [Improving records management in government agencies]. *Deloproizvodstvo = Record keeping*. 2020;4:16–21. (In Russian).
7. Yankovaya V.F. Novy'j normativny'j dokument – Primernaya instrukciya po deloproizvodstvu v gosudarstvenny'x organizaciyax [New regulatory document – model instructions for record keeping in government organizations]. *Deloproizvodstvo i dokumentooborot na predpriyatiu = Record keeping and document management at the company*. 2018;10:22–35. (In Russian).
8. Kuznetsov S.L., Kopteva N.P. Tipovy'e funkcional'ny'e trebovaniya k SE'D i SXE'D arxivov gosudarstvenny'x organov [Model functional requirements for the electronic document management system and the electronic document storage system of government agencies' archives]. *Deloproizvodstvo = Record keeping*. 2021;1:26–36. (In Russian).
9. Larin M.V., Ryskov O.I. E'lektronny'e dokumenty' v upravlenii [Electronic documents in management]. Moscow: VNIIDAD; 2005. 207 p. (In Russian).
10. Larin M.V. Dokumentovedenie nuzhdaetsya v novoj nauchnoj paradigme [Documenta-

tion science needs a new scientific paradigm]. *Otechestvennye arxivy* = Domestic archives. 2024;4:40–47. (In Russian).

11. Surovtseva N.G. Robotizirovannaya dokumentaciya: problemy upravleniya [Robotic documentation: management problems]. In: *Document management in the digital economy: materials of the scientific and practical conference (Moscow, December 5, 2018)*. Moscow; 2019. p. 23–30. (In Russian).

---

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Кюнг Павел Алексеевич**, кандидат исторических наук, директор Всероссийского научно-исследовательского института документоведения и архивного дела (ВНИИДАД), Москва, Российская Федерация.

---

---

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Pavel A. Kyung**, PhD (in history), director of the All-Russian Scientific and Research Institute for Records and Archives Management (VNIIDAD), Moscow, Russian Federation.

---