

УДК 35.077

**РАЗВИТИЕ ДОКУМЕНТАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В
РЕГИОНЕ**

Чаусов Н.Н.

ассистент кафедры экономики и управления

Калужский государственный университет им. К.Э. Циолковского

Калуга, Россия

Кирьянова К.П.

студентка

Калужский государственный университет им. К.Э. Циолковского,

Калуга, Россия

Чаусов Н.Ю.

к.э.н., доцент кафедры экономики и управления

Калужский государственный университет им. К.Э. Циолковского

Калуга, Россия

Аннотация. В статье исследуется историческая эволюция и современные тенденции развития документационного обеспечения управления в органах власти региона. На основе анализа поэтапного становления системы документооборота от традиционных форм к цифровым технологиям выявлены закономерности развития и преемственностьправленческих практик. Особое внимание уделено технологическим аспектам трансформации, повышению эффективности управления и обеспечению доступности государственных услуг для населения. На примере Калужской области показана практическая реализация современных подходов к организации документооборота.

Ключевые слова: документационное обеспечение управления, государственное и муниципальное управление, историческое развитие, электронный документооборот, эффективность управления, доступность услуг.

**DEVELOPMENT OF DOCUMENTATION SUPPORT FOR STATE AND
MUNICIPAL GOVERNMENT IN THE REGION**

Chausov N.N.

Assistant Professor, Department of Economics and Management

K.E. Tsiolkovsky Kaluga State University

Kaluga, Russia

Kiryanova K.P.

Student

K.E. Tsiolkovsky Kaluga State University,

Kaluga, Russia

Chausov N.Yu.

PhD, Associate Professor, Department of Economics and Management

K.E. Tsiolkovsky Kaluga State University

Kaluga, Russia

Abstract. This article examines the historical evolution and current trends in the development of documentation support for management in regional government bodies. Based on an analysis of the gradual development of the document management system from traditional forms to digital technologies, patterns of development and continuity of management practices are identified. Particular attention is paid to the technological aspects of the transformation, improving management efficiency, and ensuring the accessibility of public services for the public. The Kaluga Region is used as an example to demonstrate the practical implementation of modern approaches to document management.

Keywords: document management, state and municipal administration, historical development, electronic document management, management efficiency, service accessibility.

Введение

Современный этап развития государственного и муниципального управления характеризуется интенсивной цифровой трансформацией, оказывающей влияние на процессы документирования, обработки и хранения информации. Однако, несмотря на декларируемый переход к электронному документообороту, органы власти сталкиваются с комплексом системных вызовов, препятствующих полноценной цифровизации. Сохранение гибридных бумажно-электронных систем, отсутствие единых стандартов, риски утери данных и недостаточный уровень цифровой грамотности персонала обуславливают необходимость глубокого анализа существующих проблем в сфере документационного обеспечения государственного и муниципального управления. Актуальность исследования также обусловлена необходимостью разработки сбалансированной стратегии развития документационного обеспечения, которая бы органично сочетала проверенные временем принципы работы с документами и преимущества цифровых технологий. Такой подход особенно важен на региональном уровне, где документооборот обеспечивает не только внутренние управленческие процессы, но и непосредственное взаимодействие с населением.

Результаты исследования.

Документационное обеспечение управления (ДОУ) – это деятельность аппарата управления, включающая вопросы документирования и организации работы с документами в процессе осуществления им управленческих функций; отрасль деятельности по разработке и оформлению документов, организации их движения, учета и хранения, основанная на научной организации [1].

Развитие документационного обеспечения в России демонстрирует удивительную преемственность базовых принципов организации управленческой деятельности. Исторический анализ позволяет выделить несколько ключевых этапов этого развития, каждый из которых внес свой вклад в формирование современной системы документооборота: приказной;

законодательный; министерский; научной организации труда; автоматизированный [2].

Начальный этап развития документационного обеспечения относится к X-XIII векам, когда происходило становление системы государственного приказного делопроизводства. Начало российского делопроизводства относится к X веку, когда были составлены договоры Руси с Византией (907, 911, 944, 971 гг.). Одним из первых законодательных актов стала «Русская Правда» XI века. В этот период формировались группы лиц, занятых оформление официальных документов, с установлением стандартов подлинности подписью или печатью князя и властей. Именно в этот период формируются основные принципы документирования управленческих решений, включая обязательность фиксации важнейших распоряжений, приданье документам юридической силы через специальные реквизиты, установление порядка движения документов между инстанциями. Эти принципы, выработанные в условиях ограниченного распространения письменности, заложили основу для последующего развития системы документооборота.

Значительный этап развития связан с образованием и совершенствованием приказной системы в XIII-XVIII веках и переходом с приказной системы организации делопроизводства на законодательную. В этот период впервые осознается необходимость создания упорядоченной системы регистрации, контроля исполнения и хранения документов. Формируются первые подобия современных номенклатур дел, разрабатываются правила составления документов, создаются специальные хранилища для их сохранения. Этот этап характеризуется становлением документооборота как системы, требующей специальной организации и профессионального управления.

Делопроизводство в России XIX–XX вв. характеризуется как министерское делопроизводство и связано с развитием организационной

техники: пишущих машинок, гектографов, телефона и другой техники.

Качественно новый этап развития наступил в XX веке с началом стандартизации делопроизводства в советский период, когда получило распространение система научной организации труда. В 1931 году утверждены «Общие правила документации и документооборота» в 1963 – «Основные правила постановки документальной части делопроизводства и работы архивов», а в 1973 – «Единая Государственная Система Делопроизводства» (ЕГСД), ставшая основной нормативов по полному циклу работы с документами. Этот этап характеризуется становлением единых подходов к организации работы с документами во всех органах власти и переходом от индивидуальных практик к систематизированной организации документооборота, что создало предпосылки для последующей цифровой трансформации.

В 70-е годы началась компьютерная эпоха: появились персональные компьютеры с текстовыми редакторами, затем – электронные формы ведения документации. ГОСТы на управленческие документы обеспечили единый подход к оформлению и управлению ими. Дальнейшее направление автоматизации делопроизводства связано с внедрением системы электронного документооборота (СЭД), автоматизирующие регистрацию, контроль и пересылку документов. В настоящее время организации используют облачные сервисы и инструменты коллективной работы, обеспечивающие совместный доступ и поддержку жизненного цикла документа.

Таким образом, тенденции развития ДОУ показывают совершенствование технологий и практик делопроизводства, направленное на повышение эффективности государственного и муниципального управления. Эволюция системы документарного обеспечения отражает усложнение административных процессов и рост требований к точности, надежности и удобству работы с информацией. В условиях цифрового перехода особое

значение имеет грамотное использование технологий для обеспечения контроля, доступности и сохранности документов [3].

Исследования показали, что нормативно-правовая база, регулирующая документационное обеспечение в государственном и муниципальном управлении, имеет иерархическую структуру, во главе которой стоят федеральные законы. Ключевым является Федеральный закон от 27 июля 2006 г. №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», который устанавливает общие принципы работы с информацией, ее документирования и защиты, создавая правовое поле для всех последующих нормативных актах в этой сфере [4].

Цифровая трансформация документационного обеспечения в органах власти [5] ставит вопрос о пересмотре нормативной и методической базы документационного обеспечения государственного и муниципального управления [6]. В этой связи особую актуальность приобретают национальные стандарты, которые конкретизируют требования к управлению документацией. К ним относится ГОСТ ИСО 15489-1-2019, определяющий принципы управления документами как информационными активами, и ГОСТ Р 7.0.97-216, устанавливающий правила оформления организационно-распорядительных документов. Его новая редакция (ГОСТ Р 7.0.97-2025), вступающая в силу в 2025 году, устанавливает требования к оформлению электронных документов, вводит реквизит-QR-код для автоматизации, уточняет оформление подписей и печати, а также имеет ряд других уточнений положений предшествующего стандарта.

Таким образом, эволюция системы документационного обеспечения государственного и муниципального управления связана с повышением требований к точности, надежности и удобству обращения с информацией, что ведет к усложнению административных процессов. В этих условиях особое значение приобретает грамотное использование современных цифровых технологий, позволяющих обеспечить высокий уровень контроля качества ДОУ

и информационной безопасности. Кроме того, в условиях активной цифровизации и наличия на рынке различных программных продуктов субъекты Российской Федерации сталкиваются с необходимостью совместимости разрозненных информационных систем в регионе. Особенно остро эти вопросы проявляются в регионах с развитой сетью муниципальных образований и значительным объемом межведомственного взаимодействия.

Исследования показали, что именно такая ситуация наблюдается в Калужской области, где цифровая трансформация органов власти напрямую зависит от состояния регионального документационного обеспечения управления. При этом, крупные и ресурсные муниципалитеты, такие как Калуга, исторически развивала собственные, зачастую уникальные системы. Так, в администрации города Калуга с 2008 года успешно функционирует и модернизируется СЭД «CompanyMedia» от Компани «ИнтерТраст», что обеспечивает устойчивый документооборот внутри городской структуры [7]. Однако другие муниципальные образования региона используют отличные программные решения, что создает сложности в межведомственном взаимодействии и препятствует формированию единого цифрового контура.

Несмотря на это, в последние годы наблюдается положительная динамика в направлении цифровой консолидации и импортозамещения. Так, в Министерстве цифрового развития Калужской области был осуществлен перевод на 50 автоматизированных рабочих мест (АРМ) на отечественное программное обеспечение – операционную систему «РЕД ОС» и офисный пакет «Р7-Офис» [8]. Это позволяет снижать зависимость от зарубежного программного обеспечения и соответствует федеральным требованиям по обеспечению технологического суверенитета в сфере информационных - коммуникационных технологий. Данная мера стала важным шагом в повышении информационной безопасности и стандартизации программной среды внутри министерства.

Дополнительным значительным достижением является нормативное и организационное укрепление межведомственного взаимодействия. В 2020 году Министерство цифрового развития Калужской области утвердило Положение о системе межведомственного электронного документооборота Калужской области. Это событие стало ключевым моментом в формировании региональной цифровой инфраструктуры. Согласно документу, система МЭДО, обеспечивала: сбор и регистрацию документов, их обработку и маршрутизацию; управлению документами на всех этапах жизненного цикла; доступ пользователей к электронным документам; обмен служебной информацией между органами исполнительной власти региона в электронном виде [9]. Данная система обеспечивает процессы от сбора и регистрации документов до их маршрутизации и управления документом на всех этапах его жизненного цикла, что позволило унифицировать процедуры и сократить сроки обработки служебной документации. Экономический эффект от внедрения системы МЭДО проявляется в значительном сокращении временных и материальных затрат. Так, повышается производительность труда в результате перехода от поиска документов, занимавшего 5-8 минут, к оперативному доступу за 2-5 минут, что в масштабах крупного ведомства высвобождает значительные человеко-часы. Дополнительная экономия достигается за счет снижения расходов на бумагу, картриджи и обслуживание оргтехники, а также за счет повышения дисциплины сотрудников благодаря автоматическому контролю сроков исполнения документов.

Используемая в органах власти информационная система «Система автоматизированного документооборота Калужской области» (САДКО) позволяет существенно оптимизировать ключевые административные процессы. По оценкам экспертов, внедрение СЭД способствует сокращению времени обработки документов на 40-60%, что достигается за счет автоматизации рутинных операций и оптимизации маршрутов согласования. Этот показатель демонстрирует преемственность с историческими

тенденциями повышения эффективности управления через совершенствование документооборота.

Важным аспектом повышения эффективности является развитие системы контроля исполнения документов. Электронные системы позволяют отслеживать статус исполнения каждого документа, автоматически уведомлять ответственных исполнителей о приближении сроков и формировать аналитические отчеты. Эти функции представляют собой современную реализацию принципа контроля, который всегда являлся важнейшим элементом системы документооборота.

Следует отметить, что в качестве приоритетной задачи государственного управления в регионе власти рассматривают повышение уровня и качества жизни населения [10], а инструментом повышения эффективности региональных социально-экономических проектов - развитие взаимодействия населения с органами власти [11]. Опыт демонстрирует ключевую роль цифровизации документационного обеспечения в повышении доступности государственных услуг для населения [12]. Исторический анализ показывает эволюцию принципа доступности - от ограниченного доступа к документам в досоветский период к современным требованиям прозрачности деятельности органов власти. На примере Калужской области можно наблюдать положительные результаты интеграции системы документооборота с порталом государственных услуг. Граждане получили возможность подавать документы в электронной форме и отслеживать статус их рассмотрения, что повысило прозрачность административных процедур и сократило время получения услуг.

Дальнейшее развитие документационного обеспечения в органах власти региона в условиях цифровой трансформации, по нашему мнению, будет заключаться в реализации комплекса взаимосвязанных мер. Во-первых, дальнейшая стандартизация и унификация процессов документационного управления на основе актуальных ГОСТов, обеспечивающая совместимость систем МЭДО различных муниципальных образований, министерств и Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ ЭЛ № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

ведомств. Во-вторых, централизация и обеспечение безопасности хранения электронных документов, что гарантирует их сохранность. В-третьих, активное продвижение политики импортозамещения и использования отечественного программного обеспечения, что соответствует задачам технологического суверенитета. В-четвертых, о целенаправленное развитие кадрового потенциала для преодоления сопротивления изменениям и формирования цифровой культуры. Наконец, важным фактором успеха является тиражирование успешных региональных практик, подобных опыту Калужской области, на другие субъекты Российской Федерации.

Реализация этих мер позволит создать надежное, прозрачное и эффективное документационное обеспечение, адекватное вызовам цифровой эпохи и способствующее повышению качественного уровня государственного и муниципального управления в регионе.

Заключение

Проведенное исследование показывает, что совершенствование документационного обеспечения на основе его цифровизации является важным фактором повышения эффективности государственного и муниципального управления. Опыт регионов, в частности Калужской области, демонстрирует преимущества комплексных решений, учитывающих как технологические, так и организационные аспекты. Ключевыми факторами успеха являются последовательная реализация политики цифровизации, обеспечение необходимой стандартизации процессов и инвестиции в развитие кадрового потенциала. При этом важно сохранять баланс между внедрением новых технологий и сохранением проверенных временем принципов работы с документами.

Дальнейшее развитие документационного обеспечения должно быть ориентировано на создание интегрированной системы управления документами, которая бы обеспечивала оперативность, надежность документооборота и равную доступность государственных услуг для всех

категорий граждан с одной стороны; с другой - способствовала достижению стратегических целей регионального развития. Такой подход позволит превратить документационное обеспечение из вспомогательной функции в полноценный инструмент повышения эффективности государственного и муниципального управления, а также позволит создать современную, эффективную систему документационного обеспечения, соответствующую вызовам цифровой эпохи и способствующую качественному улучшению государственного и муниципального управления на региональном уровне.

Библиографический список

1. Документационное обеспечение управления : Учебное пособие / Л. А. Чаусова, Я. Э. Овчаренко, Л. П. Акимова, Н. Ю. Чаусов. – Калуга : ИП Якунин А.В., 2017. – 98 с. – ISBN 978-5-9500821-5-3. – EDN JUGQJH.
2. Троян, Н. О. История появления и предпосылки развития делопроизводства и документооборота в России / Н. О. Троян // Электронные средства и системы управления. Материалы докладов Международной научно-практической конференции. – 2010. – № 2. – С. 77-80. – EDN TKBZAJ.
3. Кузнецов, С. Л. О проблемах и перспективах развития информационно-документационного обеспечения управления / С. Л. Кузнецов // Вестник РГГУ. Серия: Документоведение и архивоведение. Информатика. Защита информации и информационная безопасность. – 2015. – № 2. – С. 45-50. – EDN VRWHDТ
4. Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" от 27.07.2006 N 149-ФЗ (последняя редакция) // КонсультантПлюс. - Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/ (дата обращения: 29.11.2025)
5. Сложеникин, Д. А. Развитие государственного управления в условиях цифровизации / Д. А. Сложеникин, Н. Ю. Чаусов // Научные труды Калужского государственного университета имени К.Э. Циолковского, Калуга, 08–09 апреля 2020 года. – Калуга: Издательство Калужского государственного Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ ЭЛ № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

университета им. К.Э. Циолковского, 2020. – С. 1175-1180. – EDN MLIJHZ.

6. Двоеносова, Г. А. Управление документами и данными в цифровом государственном управлении / Г. А. Двоеносова // Управление документацией: прошлое, настоящее, будущее : Сборник материалов V Международной научно-практической конференции, посвященной памяти профессора Т.В. Кузнецовой, Москва, 15–16 сентября 2020 года. – Москва: Общество с ограниченной ответственностью (ООО) «ТЕРМИКА.РУ», 2021. – С. 133-141. – EDN DCXOTQ.

7. Управа города Калуга поделилась опытом использования системы CompanyMedia от первой до текущей версии // Tadviser. Государство, Битзингес, Технологии. – Режим доступа: <https://www.tadviser.ru/> (дата обращения: 29.11.2025)

8. Импортозамещение программного обеспечения рабочих мест сотрудников министерства цифрового развития Калужской области. // @astral безопасность - Режим доступа: <https://is.astral.ru/projects/importozameshchenie/importozameshchenie-rabochikh-mest/?ysclid=miksmrmnvq732702138> (дата обращения: 29.11.2025)

9. Приказ от 1 декабря 2020 года № 366 «Об утверждении Положения о системе межведомственного электронного документооборота Калужской области» // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. – Режим доступа. <https://docs.cntd.ru/document/571066106?ysclid=miksukop8j21199087> (дата обращения: 29.11.2025)

10. Лазарева, А. А. Повышение уровня и качества жизни населения как приоритетная задача государственного управления в регионе / А. А. Лазарева, Н. Ю. Чаусов // Russian Economic Bulletin. – 2021. – Т. 4, № 5. – С. 253-259. – EDN ZDDDQK.

11. Кирьянова, К. П. Развитие взаимодействия населения с органами власти как инструмент повышения эффективности региональных социально-экономических проектов / К. П. Кирьянова, Н. Н. Чаусов // Российский Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ ЭЛ № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

экономический интернет-журнал. – 2025. – № 2. – EDN SLEJDI.

12. Корнакова, К. М. Цифровые технологии для взаимодействия государства и общества / К. М. Корнакова, Т. Н. Субботина // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2025. – № 5(123). – С. 179-183. – DOI 10.24412/2411-0450-2025-5-179-183. – EDN SBICHG.

Оригинальность 92%