

обеспечения хранения электронных документов, целесообразно рассматривать возможности создания ведомственного архива электронных документов для группы организаций.

Таким образом, использование информационных технологий оказывает влияние на некоторые организационно-технологические решения, которые в свою очередь заставляют пересмотреть ряд методологических принципов делопроизводства и документооборота. Складывается ситуация, при которой не только процессы управления документами определяют функциональные задачи для информационных систем по управлению документами, но происходит и обратное влияние. Возможности современных систем и технических решений трансформируют организационные и методические подходы к организации работы с документами. Данные вопросы нуждаются в изучении, теоретическом осмыслении и обеспечат развитие теории управления документами.

Бобылева М. П. Управленческий документооборот: от бумажного к электронному. Вопросы теории и практики, М., 2016.

Букреева О. Н. Органы управления архивным делом и нормативно-правовое регулирование в сфере делопроизводства (1918—2018 гг.) // Отечественные архивы. 2018. № 5. С. 20—31

Ларин М. В., Банасюкевич В. Д., Сокова А. Н. Государство и эволюция систем документации. Научный отчет за 1996 г. М. 2000. С. 12-15. СИФ ОЦНТИ ДР 210-2000.

Ларин М. В. Управление документацией в организациях. М., 2002.

Ларин М. В. Развитие государственного делопроизводства в Российской Федерации (1991-2018 гг.) // Документ. Архив. История. Современность. Материалы VII Международной научно-практической конференции. Екатеринбург, 16-17 ноября 2018 г. — Екатеринбург, 2018.

Об утверждении Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июня 2009 г. № 477 (ред. от 26.04.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации, 22.06.2009, № 25, ст. 3060.

Суровцева Н. Г. «Общая теория документа» и ее влияние на развитие документоведения // Отечественные архивы. 2016. № 3. С.10—17.

УДК 651:004

Е. В. Терентьева

ОРГАНИЗАЦИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБОРОТА В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ ГОРОДА МОСКВЫ

Автор анализирует опыт применения электронных документов и организацию работы системы электронного документооборота Правительства Москвы. Рассмотрены основные этапы внедрения, функции и особенности организации работы пользователей в системе. Оценены результаты и перспективы дальнейшего развития системы электронного документооборота Правительства Москвы.

Ключевые слова: документооборот, документационное обеспечение управления, система электронного документооборота Правительства Москвы.

Система электронного документооборота Правительства Москвы (МосЭДО) признается самой масштабной СЭД в нашей стране, реализуется в качестве единой масштабируемой системы, охватывающей все основные процессы в области делопроизводства и управленческого документооборота города Москвы. Система предназначена для организации движения электронных документов с момента их создания до завершения их исполнения. Документы в системе могут направляются с использованием юридически значимой электронной подписи.

Разработка системы электронного документооборота Правительства Москвы началось в соответствии с распоряжением Правительства Москвы от 14 ноября 2003 г. № 2078-РП «Об организации работ по созданию единой системы электронного документооборота Правительства Москвы» [Об организации работ по созданию...]. В рамках работ по выполнению этого распоряжения в 2004—2005 гг. была проведена разработка исходной проектной и технической документации, базисных технологических решений и созданы основные системные и функциональные модули единой системы электронного документооборота Правительства Москвы.

В 2006 г. в соответствии с распоряжением Правительства Москвы от 4 декабря 2006 г. N 2497-РП «Об организации работ по доработке и внедрению единой системы электронного документооборота Правительства Москвы [Об организации работ по доработке...] были проведены мероприятия по доработке и адаптации функциональных модулей в соответствии со спецификой работы подразделений Аппарата Мэра и Правительства Москвы, отработка организационных и технологических решений по обеспечению электронного взаимодействия подразделений Аппарата Мэра и Правительства Москвы в рамках Единой системы электронного документооборота. Разработаны и приняты в эксплуатацию модули «Контроль протоколов Мэра» и «Администрирование ядра» первой очереди Системы, начата эксплуатация других основных модулей системы подразделений Аппарата Мэра и Правительства Москвы.

Приказом Заместителя Мэра Москвы Руководителя аппарата Мэра и Правительства Москвы от 1 апреля 2011 г. № 33-ДПР «О начале работы с электронными документами в Аппарате Мэра и Правительства Москвы» [О начале работы...] 4 апреля 2011 г. было определено датой начала работы с электронными документами. Планом работ было предусмотрено поэтапное внедрение системы с постепенным наращиванием функциональности.

Внедрение и реализацию МосЭДО курирует Департамент информационных технологий Правительства Москвы.

В 2012 г. МосЭДО была внедрена во всех органах исполнительной власти города Москвы. Затем началось постепенное подключение к системе подведомственных учреждений органов исполнительной власти города Москвы. Распоряжением Мэра Москвы от 10 июля 2012 г. № 552-РМ «О ра-

боте с электронными документами в электронном документообороте органов исполнительной власти города Москвы, а также подведомственных им государственных учреждений города Москвы» [О работе...] был утвержден график начала работы с электронными документами в электронном документообороте города Москвы и Порядок работы с электронными документами в электронном документообороте органов исполнительной власти города Москвы, а также подведомственных им учреждений города Москвы.

Таким образом, начиная с 2012 г. основной объем документов между городскими органами власти и подведомственными учреждениями передается в электронной форме. К системе МосЭДО подключены более 3 000 учреждений — Аппарат Мэра и Правительства Москвы, Управления заместителей Мэра Москвы, Департаменты, Комитеты, Префектуры, Управы, территориальные органы, государственные учреждения, а также коммерческие организации, взаимодействующие с городом.

В настоящее время участниками системы МосЭДО являются более 200 организаций различных отраслей (основные — строительство (43 %), ЖКХ (19 %), администрации и органы самоуправления (15 %), транспорт и логистика (10 %), образование и культура (3 %), финансы и торговля (3 %), а также ряд других). Подключение к системе электронного документооборота позволяет им обмениваться документами в электронной форме с органами исполнительной власти города Москвы и подведомственными им учреждениями. Подключение организаций осуществляется по договору оферты. Для этого нужно заполнить форму в электронном виде, подать необходимые документы и получить электронную подпись в удостоверяющем центре.

Для организаций-участников МосЭДО при работе в системе реализуется возможность надежного отправления документов без услуг курьерских служб в органы исполнительной власти города Москвы и подведомственные им организации. Документы направляются с применением юридически значимой электронной подписи. Просмотр статуса направленного документа, принятых по нему резолюций и решений возможен в реальном времени с экрана компьютера или мобильного устройства.

Необходимо отметить, что правильная организация обучения пользователей является залогом эффективной работы системы. С учетом масштабов системы для подготовки пользователей к работе в МосЭДО используется возможности дистанционного и очного обучения.

Дистанционное обучение осуществляется через специализированный портал Правительства Москвы. Для обучения используются специально разработанные материалы электронного интерактивного курса, которые после прохождения обучения остаются у пользователя в виде электронного справочника. Успешное прохождение дистанционного обучения является необходимым условием для подключения пользователя к МосЭДО.

Очное обучение реализовано на базе Московского городского университета управления Правительства Москвы. Очное обучение рекомендуется для тех пользователей, которым оказалось недостаточно курса в дистанционной форме. Обучение длится 3 рабочих дня и занимает 18 часов.

Помимо обучения организована техническая поддержка, которая решает задачи подключения к системе, обеспечивает возможность работы по различным вопросам пользователей, возникающим в процессе использования системы, консультаций и т. п.

Для повышения эффективности работы руководителей организаций в системе МосЭДО предусмотрена возможность использования приложения «Мобильный офис» для Android и iOS с возможностью ввода голосовых и графических поручений. Их пользователи могут более оперативно реагировать на возникающие задачи.

Использование МосЭДО позволяет участникам системы существенно сократить время на обработку и исполнение документов. Электронный документооборот обеспечивает более быстрое создание, поиск, обработку и рассылку документов. Входящий бумажный документ сканируется и остается в делопроизводственных службах. Руководители и сотрудники структурных подразделений рассматривают документы только в электронном виде, без необходимости распечатывания. Документы внутри организации создаются, согласуются, подписываются и рассматриваются в электронном виде, при необходимости, с применением электронной подписи. Документ на бумаге создается только в том случае, когда без него нельзя обойтись.

Система МосЭДО позволяет:

- Создавать, распространять, управлять и архивировать документы.
- Обеспечивать автоматизацию обработки содержания документа в течение его жизненного цикла.
- Обеспечить единую точку доступа к документам, классификаторам и справочникам.
- Обеспечить функциональность документооборота с возможностью рубрикации, позволяющей осуществлять индексированный поиск по метаданным и содержанию документов с учетом морфологии русского языка. Система характеризуется эргономичным интерфейсом и обеспечивает гибкость настройки при внедрении и поддержке.
- Регистрировать документы, формировать дела, вести архив и обмениваться документами между сотрудниками подразделения, а также между структурными подразделениями.
- Совместно работать с документами, повышая оперативность исполнения поручений.
- Осуществлять оперативный поиск документов по различным поисковым запросам.
- Формировать отчеты для внутреннего и внешнего контроля.

– Руководителю утверждать проект резолюции и подписывать документ, находясь в любом месте, где есть доступ к Интернет (при помощи юридически значимой электронной подписи).

По оценкам экспертов за время работы в системе МосЭДО создано более 100 млн. документов. Ежедневно в системе создается около 100 тыс. документов и 75 тыс. резолюций. Применение электронного документооборота позволяет экономить не менее 200 тыс. листов бумаги ежедневно, а это составляет порядка 40 млн. рублей в год. Для их хранения требуется 151 Тб дискового пространства и объем электронных документов увеличивается с каждым годом.

В 2016 г. прирост объемов хранения превысил 50 Тб. Было принято решение о переводе МосЭДО с американской платформы Oracle на свободную систему управления базами данных PostgreSQL. Новое программное обеспечение позволило сократить расходы на сопровождение, увеличить производительность системы, повысить безопасность комплекса и снизить зависимость от зарубежных информационных технологий.

Несмотря на то, что система МосЭДО постоянно дорабатывается, с точки зрения пользователей существуют некоторые недостатки, затрудняющие работу с системой.

Так, например, система МосЭДО не обеспечивает возможности интеграции с другими СЭД, что создает проблемы для организаций, в которых применяются внутренние автоматизированные системы ДОУ — существует практика работы с документами в двух системах, т. е. задвоение процессов обработки документов.

Пользователи отмечают также достаточно специфический интерфейс системы. Разработчиками предусмотрено большое количество полей регистрационной формы, часть из которых не обязательна для заполнения и могла бы быть скрытой.

Для работы с документами пользователю с функцией регистратора необходимо постоянно отслеживать появление новых входящих документов в личном кабинете путем просмотра более, чем 10 папок: «Без номеров», «Без номеров с ЭП», «Без номеров МЭДО», «Без номеров Mos.Ru», «Без номеров Наш Город», «Без номеров внешние системы», «Направлено мне на регистрацию» и др. Эти же папки дублируются для обращений граждан. Было бы логичнее реализовать какую-то более удобную модель систематизации документов или, например, визуально отображать попадание новых документов в соответствующие папки с помощью выделения цветом или цифрой, отражающей количество новых документов в папке.

Функция «Расширенный поиск» документов в системе реализуется также с затруднениями, возможно, связанными с техническими причинами.

В разделе системы «Методология» размещены некоторые нормативные и методические документы, которые могут быть полезны пользователям в

работе. К сожалению, перечень этих документов нельзя признать актуальным. Так, например, до сих пор представлен устаревший ГОСТ Р 51141-98 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения», а принятый взамен него ГОСТ Р 7.0.8—2013 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» не упоминается.

Справочники системы представляется своеобразными. Например, справочник «Виды документов по особым признакам» содержит неструктурированные разрозненные наименования, а справочник «номенклатура дел» даже отдаленно не напоминает привычную форму традиционного документа.

Контрольная функция в системе МосЭДО также реализуется с затруднениями, связанными больше с работой пользователей. Так, например, при подготовке ответа или исполнении поручения, пользователи не всегда заполняют поле «исполнение». В связи с этим документ в системе считается неисполненным, и эти данные отражаются в статистической справке. Существует также вариант, когда даже при своевременном исполнении поручения должностные лица вышестоящей организации из-за загруженности не успевают снимать документы, поставленные на так называемый «красный» контроль, который предполагает ручной режим снятия документа с контроля. В этом случае даже при исполнении документа в срок и направлении подтверждающего документа, статистика по документу в системе отражается как негативная. Данные по мониторингу исполнительской дисциплины доступны вышестоящим организациям по вертикали, что дает возможность оценить эффективность деятельности (в части исполнительской дисциплины) руководителей разных уровней.

Несмотря на высказанные замечания, стоит констатировать, что проект внедрения системы электронного документооборота органов исполнительной власти города Москвы, а также подведомственных им государственных учреждений города Москвы признается успешным. Особое внимание уделяется обеспечению возможностей контроля исполнения документов и поручений, а также работе с обращениями граждан.

Наряду с системой МосЭДО в Москве с 2014 г. действует государственная информационная система «Единая почтовая система Правительства Москвы» (ГИС «ЕПС ПМ») [О государственной ...], которая дает возможность работникам органов исполнительной власти города Москвы и подведомственных им организаций возможность обмена информацией и документами с использованием электронных почтовых и мгновенных сообщений. В рамках ГИС «ЕПС ПМ» всем участникам присвоены официальные адреса (в домене @mos.ru), которые используются в информационных целях, в том числе в целях оповещения, организации работы, обеспечения внутренних и внешних коммуникаций строго в рамках выполнения официальных функций. При этом запрещено использовать для передачи официальной информации и документов иные (не официальные) каналы связи,

в том числе личную электронную почту. Соблюдение этих условий на практике не поддается контролю.

Стоит признать, что система МосЭДО сегодня является одним из важнейших элементов организации деятельности органов исполнительной власти города Москвы. Внедрение единой системы юридически значимого электронного документооборота помогло объединить информационное пространство, систематизировать и регламентировать процессы документооборота, а также упорядочить работу подведомственных организаций и подразделений с документами. Разработчики МосЭДО постоянно выпускают обновления системы, ведется работа по техническому совершенствованию и реализации новых функциональных возможностей системы. Все это соответствует тенденциям развития Цифровой экономики в Российской Федерации.

О государственной информационной системе «Единая почтовая система Правительства Москвы» : Постановление Правительства Москвы от 04.06.2014 № 296-ПП // Mos.Open.ru. Электронная Москва. URL: http://mosopen.ru/document/296_pp_2014-06-04 (дата обращения 11.09.2018).

О начале работы с электронными документами в Аппарате Мэра и Правительства Москвы: Приказ Заместителя Мэра Москвы Руководителя аппарата Мэра и Правительства Москвы от 1 апреля 2011 г. № 33-ДПР // Кодекс. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/537904860> (дата обращения 11.09.2018).

Об организации работ по доработке и внедрению единой системы электронного документооборота Правительства Москвы: Распоряжение Правительства Москвы от 4 декабря 2006 г. N 2497-ПП // Гарант.ру. Информационно-правовой портал. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/286325/> (дата обращения 11.09.2018).

Об организации работ по созданию единой системы электронного документооборота Правительства Москвы: Распоряжение Правительства Москвы от 14 ноября 2003 г. № 2078-ПП // Официальный сайт мэра Москвы. URL: <https://www.mos.ru/authority/documents/doc/23956220/> (дата обращения 11.09.2018).

О работе с электронными документами в электронном документообороте органов исполнительной власти города Москвы, а также подведомственных им государственных учреждений города Москвы: Распоряжение Мэра Москвы от 10 июля 2012 г. № 552-ПМ // Гарант.ру. Информационно-правовой портал. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70098874/> (дата обращения 11.09.2018).

Электронная Москва. [Официальный сайт]. URL: <http://www.e-moskva.ru>. (дата обращения 11.09.2018).