

DOI: 10.47026/1810-1909-2022-4-82-94

УДК 353.9:[005.92:004.63:004.63](470.344)
ББК Ф3(2Рос.Чув), 123с51С.Ю. МИХАЙЛОВА, С.М. ХАРИТОНОВ,
М.Ю. ХАРИТОНОВ, М.С. НИКОЛАЕВА

ИНФОРМАТИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И ВНЕДРЕНИЕ ЭЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБОРОТА В ЧУВАШСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ В КОНЦЕ ХХ – НАЧАЛЕ ХХІ ВЕКА (организационный аспект)

Ключевые слова: *Чувашская Республика – Чувашия, органы власти, информатизация государственного управления, внедрение электронного документооборота, организационная основа.*

В статье впервые исследована обозначенная научная проблема специфики процесса информатизации государственного управления и внедрения электронного документооборота в Чувашии путем комплексного анализа организационных решений и мероприятий органов власти Чувашской Республики в конце ХХ – начале ХХІ в. по внедрению электронного документооборота в регионе. Рассмотрена государственная политика Чувашской Республики по развитию информатизации и ее инфраструктуры в органах власти региона. Охарактеризованы мероприятия органов власти Чувашии по проведению политики информатизации. Детально освещено организационное развитие органов государственной власти Чувашской Республики, ответственных за внедрение электронного документооборота. Исторический опыт показывает, что организационное развитие нового начинания достаточно сильно зависело от социально-политических условий, а также от «лидеров реформ». Характерной чертой развития информатизации и электронного документооборота в органах власти Чувашской Республики в конце ХХ – начале ХХІ в. является использование его прежде всего в органах исполнительной власти региона. На основе обобщения выявленного исторического опыта сделаны выводы о факторах и характерных чертах развития организационной основы электронного документооборота в органах власти Чувашской Республики в конце ХХ – начале ХХІ в.

В настоящее время человеческая цивилизация переживает наступившую в конце ХХ в. эпоху глобального информационного общества. Оно не только изменило способы общения между людьми и получения информации, но и оказало существенное влияние на различные организационные структуры. Так, в Российской Федерации информационное общество стало элементом государственного управления. В регионах страны органы власти накопили значительный опыт разработки и внедрения в свою деятельность специфичных информационных технологий. Этот многообразный опыт, который, безусловно, является важнейшим фактором повышения эффективности и качества государственного управления, лишь в незначительной степени отражен в отечественной историографии, и в представленной статье предпринимается попытка восполнить в определенной мере имеющиеся пробелы на примере внедрения электронного документооборота (далее по тексту – ЭДО) в деятельности органов власти Чувашской Республики – Чувашии в конце ХХ – начале ХХІ в.

Начало информатизации Чувашской Республики относится к 1993 г., когда Совет министров Чувашской Республики и Комитет Российской Федерации по информатизации приняли совместное постановление от 19 марта 1993 г. № 53 «О проведении в 1993 г. НИОКР «Создание центра информатизации Чувашской Республики» [11] и решили создать Центр информатизации Чувашской Республики на базе Чебоксарского предприятия вычислительной техники

и информатики. Для выполнения данного постановления были выделены средства из федерального и республиканского бюджетов.

Вскоре Совет министров Чувашской Республики принял постановление от 1 июня 1993 г. № 162 «О мерах по созданию компьютерно-коммуникационной инфраструктуры органов государственного управления и информационному обеспечению экономической реформы» [12]. Было решено уже в 1993 г. разработать и внедрить Республиканскую информационно-вычислительную сеть органов государственного управления республики с использованием коммутируемых телефонных и выделением телеграфных каналов связи и создать систему электронного документооборота (далее по тексту – СЭД) органов государственной власти и управления. Для выполнения этих задач планировалось разработать и закупить ряд автоматизированных информационных систем (далее по тексту – АИС) по различным отраслям экономики и управления. На все мероприятия было запланировано конкретное финансирование.

Первые результаты работы чувашских властей были представлены на 4-й Международной выставке электронно-вычислительной техники и информатики «Информатика–93», проходившей в 25–29 октября 1993 г. в Москве. В этом же году в Чебоксарах состоялось Всероссийское совещание по проблемам региональной информатизации и изучению опыта создания территориального центра информатизации на базе Чебоксарского предприятия вычислительной техники и информатики. Чувашская Республика была включена в состав базовых (опорных) зон по информатизации России. Комитет Российской Федерации по информатизации поддержал эту работу и в 1994 г. утвердил «Программу информатизации Чувашской Республики на 1994 год» [2].

Исходя из накопленного опыта было принято постановление Кабинета министров Чувашской Республики от 16 мая 1994 г. № 99 «О концепции информатизации государственных органов Чувашской Республики» [5]. Среди ее мероприятий обозначены: разработать необходимые нормативные документы, регулирующие процесс создания и использования информационных ресурсов в Чувашской Республике; предоставить для использования в государственных органах Чувашской Республики банк нормативных документов Российской Федерации; создать эталонный банк нормативных документов Чувашской Республики; разработать проект республиканского интегрированного банка данных социально-экономического развития Чувашской Республики; предоставить для использования в государственных органах Чувашской Республики Реестр предприятий Чувашской Республики; организовать поставку государственным органам электронной версии статистических материалов средствами телекоммуникационной сети; в районных и городских администрациях предусмотреть выделение средств на приобретение компьютерной техники для развития системы безбумажного документооборота. Администрация Президента Чувашской Республики и Государственное предприятие связи и информатики «Россвязьинформ» заключили договор на создание телекоммуникационной информационной системы государственных органов Чувашской Республики на основе сети с коммутацией пакетов по стандарту X.25 (через телефонную связь). Для реализации данного решения была создана межведомственная сеть, охватывающая министерства, ведомства и отдельные учреждения; к ней также по телефонным каналам подключались органы муниципальной власти. Внешние шлюзы (через сеть РЕЛКОМ–Internet по протоколу UUCP) обеспечивали соединение различных информационных каналов и сетей, внутреннее – по локальным сетям обеспечивали работу системы АДОНИС.

Постановлением Кабинета министров Чувашской Республики от 5 октября 1995 г. № 258 «О развитии работ по информатизации органов государственной власти и местного самоуправления Чувашской Республики» были определены конкретные шаги по дальнейшему развитию работ по информатизации органов государственной власти и местного самоуправления Чувашской Республики (II этап). Основной задачей стало построение «информационной магистрали республиканских органов государственной власти» [9].

С 1996 г. Администрация Президента Чувашской Республики была подключена к сети Интернет. Начался новый этап информатизации. Согласно постановлению Кабинета министров Чувашской Республики от 15 июня 1998 г. № 199 «О мерах по развитию единого информационного пространства Чувашской Республики» была создана Республиканская информационно-коммуникационная система «Интернет–Чувашия» как «базовая для организации информационного обмена в органах исполнительной власти и местного самоуправления Чувашской Республики» [4]. Интернет-сервер Администрации Президента Чувашской Республики становится официальным источником информации о Чувашской Республике в сети Интернет, и материалам, размещенным на указанном сервере, придается статус официальной публикации их. На базе интернет-сервера постепенно был развернут республиканский портал органов власти, «на единой технологической основе объединивший сайты более 70 органов власти республики, в том числе всех республиканских министерств и муниципальных администраций» [14]. Официально его статус был определен постановлением Кабинета министров Чувашской Республики от 30 января 2004 г. № 25 «Об обеспечении доступа граждан и организаций к информации о деятельности органов власти Чувашской Республики» [8]. На официальных сайтах министерств и ведомств по единому дизайну и форме размещалась информация: новости, планы мероприятий, публикации прессы, структура и функции органов власти, кадровые вакансии.

В 2000 г. была принята «Программа реформирования системы управления общественными финансами в Чувашской Республике», включавшая в себя «Концепцию создания и развития республиканской информационно-аналитической системы» [7]. Данный документ можно считать официальным внедрением в Чувашии концепции «электронного правительства». Через два года (апрель 2002 г.) в Чебоксарах при поддержке eRussia Forum (официального органа Международного форума «Россия в электронном мире») было организовано Всероссийское совещание «Электронное правительство для “электронной России”». Его участники, представители федерального правительства и крупнейших IT-фирм, зафиксировали «высокий идеологический и технологический уровень реализуемых проектов в Чувашской Республике» [14]. В 2003 г. было заключено соглашение Кабинета министров Чувашской Республики с Министерством по связи и информатизации Российской Федерации и Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации о реализации пилотных для всей России проектов в рамках Федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002–2010 годы)». Подобных соглашений с правительством регионального уровня в то время в России по данным вопросам не было [14].

С 2005 г. на портале государственных органов Чувашии началась работа по цифровизации государственных и муниципальных услуг. Была создана информационная система размещения государственного заказа Чувашской Республики (zakurki.sar.ru). С ноября 2009 г. в опытной эксплуатации находится Портал государственных и муниципальных услуг Чувашской Республики

(www.gosuslugi.cap.ru), где можно найти и получить определенную услугу, уточнить какую-либо информацию либо обжаловать действия или бездействие должностных лиц.

Постепенно стали появляться новые отраслевые порталы Чувашской Республики, такие как «Здоровая Чувашия» – информация о деятельности всех учреждений здравоохранения; «Образование Чувашии» – с возможностью подключения к системе дистанционного обучения, посещения образовательных учреждений, пользования методической коллекцией, создания сетевых сообществ педагогов и родителей, подключения к интерактивным сервисам, доступа к электронным ресурсам библиотек, выставок, музеев, энциклопедий; «Культурный провайдер Чувашии» – о культурной жизни региона; «Портал ЖКХ Чувашии» – где предусматривались возможности вызова специалистов, получения информации о текущей задолженности по оплате коммунальных услуг, высылки квитанции на оплату услуг по электронной почте.

Параллельно с информатизацией государственных органов Чувашской Республики происходило организационное развитие органов государственной власти Чувашской Республики, ответственных за внедрение ЭДО.

Как было отмечено, первоначально планировалось создать особый Центр информатизации Чувашской Республики вне органов власти, но данный проект не был реализован в связи со сменой политического курса. Согласно постановлению Совета министров Чувашской Республики от 1 июня 1993 г. № 162 «О мерах по созданию компьютерно-коммуникационной инфраструктуры органов государственного управления и информационному обеспечению экономической реформы» был намечен ряд мероприятий. В частности, планировалось создать в структуре Совета министров Чувашской Республики отдел информатизации «для координации мероприятий и выполнения плана работ по информатизации», что вскоре и было сделано. Координация возлагалась на рабочую группу по информатизации Чувашской Республики во главе с председателем Государственного комитета по экономике (затем министром по экономике) Чувашской Республики В.Т. Тарасовым. На Чебоксарское предприятие вычислительной техники и информатики были возложены функции головной организации по информатизации Чувашской Республики.

В декабре 1993 г. Президентом Чувашской Республики был избран Н.В. Федоров. Стала формироваться новая структура региональной власти. Одним из первых президентских указов был утвержден новый орган власти – Администрация Президента Чувашской Республики, который являлся преемником Управления делами Совета министров Чувашской Республики [19]. В этой структуре было предусмотрено создание отдела информатизации государственных органов и аналитического центра (на правах отдела), на базе которых в 1996 г. было создано Аналитическое управление. В 1998 г. оно стало называться Управлением информационного обеспечения и по связям с общественностью [15], в 2000 г. – Информационно-аналитическим управлением [20]. Согласно указу Президента Чувашской Республики от 14 января 2002 г. № 18 «О Положении об Администрации Президента Чувашской Республики» это структурное подразделение было реорганизовано, и возникли два отдельных управления: Информационно-аналитическое управление и Управление информационных технологий [16]. Именно последнему было поручено заниматься вопросами информатизации государственного управления. Указом Президента Чувашской Республики от 23 июля 2003 г. № 74 «О внесении изменений в Указ Президента Чувашской

Республики от 14 января 2002 г. № 18» Управление информационных технологий было ликвидировано и его функции переданы Государственному комитету Чувашской Республики по связи и информатизации [18].

В целях координации работ по информатизации в Чувашской Республике в 1994–1999 гг. действовала Межведомственная комиссия по информатизации органов государственной власти и местного самоуправления Чувашской Республики (председатель – руководитель Администрации Президента Чувашской Республики).

Указом Президента Чувашской Республики от 15 июля 2003 г. № 68 «О дополнительных мерах по развитию современных услуг связи и информатизации в Чувашской Республике» было образовано новое ведомство – Государственный комитет Чувашской Республики по связи и информатизации [17]. Руководителем был назначен являвшийся ранее начальником управления в Администрации Президента Чувашской Республики Д.А. Назипов. Государственному комитету Чувашской Республики по связи и информатизации передавалась часть функций Администрации Президента Чувашской Республики в сфере информатизации и часть функций Министерства промышленности, транспорта и связи Чувашской Республики в сфере связи и возлагались на него функции выработки и проведения государственной политики в области информатизации и развития инфраструктуры связи и телекоммуникаций. В Указе Президента Чувашской Республики четко заявлялось, что «ускоренное развитие информатизации и связи в Чувашской Республике» становится «приоритетным направлением государственной политики» [17]. Ведомству поручалось:

- разработать комплексную схему развития инфраструктуры связи на территории Чувашской Республики и Республиканскую целевую программу развития информатизации и связи, объединив усилия операторов и потребителей услуг связи в целях построения единой республиканской телекоммуникационной среды, включающей связь, телевидение, передачу данных и предоставление информационных услуг для удовлетворения потребностей граждан, организаций, органов государственной власти на территории Чувашской Республики и консолидацию средств из различных источников;

- обеспечить построение «электронного правительства» в Чувашской Республике на республиканском и муниципальном уровнях в рамках реализации федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002–2010 годы)» и республиканских целевых программ, включающих мероприятия в области информатизации и связи;

- осуществлять взаимодействие с организациями – операторами связи универсального обслуживания, направленное на ускоренное развитие сетей связи для реализации Федерального закона «О связи» и федеральной целевой программы «Социальное развитие села до 2010 года»;

- совместно с Министерством экономического развития и торговли Чувашской Республики, Министерством финансов Чувашской Республики, администрациями районов и городов Чувашской Республики и при участии операторов связи, действующих на территории Чувашской Республики, разработать механизм консолидации инвестиционных ресурсов для развития сетей связи за счет собственных средств операторов связи, добровольных взносов граждан и организаций при поддержке республиканского и местных бюджетов Чувашской Республики, в том числе путем удешевления кредитов, привлекаемых малообеспеченными гражданами на установку телефонов в индивидуальных жилых домах и квартирах муниципального жилого фонда.

В 2012 г. ведомство было реорганизовано в Министерство цифрового развития, информационной политики и массовых коммуникаций Чувашской Республики [10].

Одним из интересных организационных явлений в сфере информатизации была деятельность Центра электронной документации Чувашской Республики, созданного на основании постановления Кабинета министров Чувашской Республики от 04 октября 1995 г. № 257 «О создании республиканской автоматизированной системы делопроизводства» [3]. Новая организационная структура ориентировалась на выполнение следующих основных направлений деятельности: организация проведения экспертизы ценности и отбор электронных документов (далее по тексту – ЭД) для передачи их на государственное хранение; ведение списка организаций – источников комплектования Центра; государственное хранение и учет ЭД, баз данных и обеспечивающих их функционирование программных средств; создание электронного страхового фонда и фонда пользования на уникальные и особо ценные документы Архивного фонда Чувашской Республики; организация изучения и использования ЭД [3]. В 2000 г. Центр был преобразован в Государственный архив электронной документации, в 2004 г. – в Государственный архив технотронной документации, в 2007 г. – Государственный архив электронной и кинодокументации.

Первоначально Центр должен был стать важнейшим звеном в республиканской автоматизированной системе делопроизводства, создании эталонного банка нормативных документов Чувашской Республики в электронном виде [3]. Данная задача выявила необходимость создания специализированных информационных систем. С 1 января 1996 г., используя программный комплекс «Офис» в качестве единой республиканской стандартной программной системы, начался сбор информации, касающейся организации работы с документами в органах исполнительной власти республики, осуществления контроля за качеством документов, их количеством. Однако большое число министерств и местных администраций так и не предоставило соответствующих сведений, что значительно затрудняло работу Центра [1. С. 46]. В свою очередь, невыполнение данной задачи работниками министерств, ведомств и администраций объяснялось следующими причинами: 1) во внедряемой СЭД существовала «недостаточная защищенность от внешних воздействий»; 2) в госучреждениях имелся «значительный массив документов», который «не мог быть передан из-за их конфиденциальности». В то же время законодательно-нормативное регулирование лишь в самых общих чертах касалось вопросов приема на хранение, обеспечения сохранности, учета и использования ЭД, оно еще только формировалось.

В то же время в Центре был накоплен определенный опыт по передаче баз данных отдельных учреждений. Так, в 2001 г. на хранение было принято две базы данных, представленные на сайте Администрации Президента Чувашской Республики: база данных публикаций, содержащая краткие сведения о статьях газет, журналов, выпускаемых на территории республики; база данных событий (новости о деловой жизни, событиях и мероприятиях в Чувашии, календарь памятных дат текущего года, солдат, погибших, пропавших без вести в годы Великой Отечественной войны) [1. С. 49].

Большую эффективность Центр проявил в разработке архивных баз данных и информационно-поисковых систем, оцифровке архивных документов, подготовке и демонстрации интернет-выставок исторических документов. Эти новые виды деятельности постепенно вели к отходу от участия архива в регулировании ЭДО в регионе.

В деятельности Центра имелись и кадровые проблемы: штат был небольшой (7-8 человек), но и комплектовался он медленно; квалифицированных специалистов не хватало; сменилось пять директоров; часто менялась структура; текучка кадров. Имела место частая корректировка направлений деятельности архива и стоящих перед ним задач. Имелись трудности, в том числе в части материально-технического оснащения работы архива. Но в целом итоги работы имели положительное значение для развития ЭДО: был накоплен определенный опыт; мнение архивистов учитывалось при составлении инструкций по делопроизводству; стали понятны слабые места в деятельности по организации электронного хранения документов.

В рассматриваемый период в органах власти Чувашской Республики использовались различные системы электронного документооборота (далее по тексту – СЭД).

Согласно постановлению Совета министров Чувашской Республики от 1 июня 1993 г. № 162 «О мерах по созданию компьютерно-коммуникационной инфраструктуры органов государственного управления и информационному обеспечению экономической реформы» Чебоксарскому центру информатики было поручено создать СЭД органов государственной власти и управления [12]. Уже в конце этого же месяца было объявлено о введении автоматизированной системы документационного обеспечения в опытную эксплуатацию.

Разработанная автоматизированная информационная система (далее по тексту – АИС), получила название «ОФИС 3.0», заявляла себя как «единая программная оболочка для работы на персональных компьютерах». В состав АИС включались отдельные подсистемы: «Делопроизводство» (регистрация Указов Президиума Верховного Совета Российской Федерации, постановлений и распоряжений Совета Министров Российской Федерации, входящих и исходящих писем и контроль за их исполнением); «Подготовка проектов решений» (для подготовки проектов распорядительных документов); «Письменный стол» (для справочно-информационных документов и протоколов заседаний Совета Министров Чувашской Республики); «Письма граждан» (Делопроизводство по предложениям, заявлениям и жалобам граждан); «Банк данных» (для регистрации постановлений и распоряжений Совета министров Чувашской Республики); «Книжная полка» (справочно-информационная база по действующему законодательству); «Журнал поручений» (для контроля за исполнением документов Совета министров Чувашской Республики). Технически документооборот реализовывался на базе электронной почты АДОНИС. Также заявлялось, что «с целью обеспечения достоверности официальных документов при их пересылке по электронной почте используется личная электронная подпись, документы для служебного пользования пересылаются в зашифрованном виде». Постепенно АИС ОФИС стала внедряться в органах власти. К маю 1994 г. ее пользователями стали около 70 государственных организаций и их подразделений. Следующая версия АИС ОФИС 4.0 стала внедряться с 1995 г. На базе АИС ОФИС постепенно должен был реализоваться и ряд других систем: учет кадров (государственные служащие, сотрудники органов внутренних дел, медицинские кадры); регистр предприятий и предпринимателей; жилищно-коммунального хозяйства (жилой фонд, нежилой фонд, готовность к отопительному сезону, инженерные коммуникации и пр.); распределение жилья (картотека очередников и список жилья, подлежащего распределению); работа органов внутренних дел (лицо, автотранспорт, оружие и т. д.); взаимодействие с архивной службой республики.

С 2001 г. на базе информационной системы стала действовать Республиканская информационно-аналитическая система (далее по тексту – РИАС). РИАС позиционировалась как целостная технологическая, программная и информационная среда создания, хранения, анализа и распространения информации в области финансов, экономики и хозяйственной деятельности в интересах государственных и муниципальных органов, предприятий и граждан Чувашской Республики [7]. Основу РИАС составлял распределенный интегрированный банк данных (далее по тексту – ИБД) и соответствующая инфраструктура его поддержки – коммуникационная сеть и компьютерные комплексы. РИАС должна была обеспечивать взаимодействие трех видов: «Государственные органы – государственные органы», «Население – государственные органы», «Коммерческие организации – государственные органы». Программное обеспечение состояло из шести подсистем: собственно ИБД; экономический регистр; регистр населения; аналитическая подсистема; подсистема документооборота; публичный интернет-портал. ИБД включал два предметных раздела: экономический регистр, содержащий всеобъемлющую информацию об экономике, финансах, организациях различных отраслей хозяйства и бюджетной сферы на республиканском и муниципальном уровнях; регистр населения – совокупность персональных регистрационных данных граждан и информации ведомственных систем учета граждан. Коммуникационная сеть обеспечивалась действующей распределенной сетью. Посредством программных подсистем, разработанных по трехуровневым технологиям «клиент–сервер» и Интранет, пользователи, в режиме реального времени, из любой территориально удаленной точки Чувашской Республики получали доступ к ИБД. В целом РИАС надо воспринимать как создание некой объединенной общереспубликанской комплексной информационной системы, где отдельные, порой построенные по разным технологическим и программным критериям системы должны были стать единым целым. По сути, РИАС стала своеобразной предтечей современного портала «Госуслуги». К сожалению, не все определенные в изначальной концепции РИАС идеи были реализованы на практике.

С 2004 г. в Администрации Президента Чувашской Республики началась опытная эксплуатация СЭД «Дело–2004», разработанной фирмой ИСЕРВ. Целью СЭД была обозначена автоматизация внутреннего и внешнего документооборота в рамках единой системы подготовки, учета и хранения и контроля исполнительской дисциплины документов, реализованной в соответствии с российскими законодательными актами и нормативными документами на основе современных информационных технологий, что должно было обеспечить увеличение производительности управления деловыми процессами и сократить общие расходы, связанные с обработкой бумажных документов за счет автоматизированного решения следующих задач [6]. Были определены следующие основные задачи: повышение эффективности корпоративных методов работы над документами; рост качества контроля за состоянием документооборота, исключение потерь отдельных документов и обеспечение контроля исполнения документов на каждом уровне исполнения; сокращение времени поиска документов и необходимой информации; уменьшение затрат на обработку документов внутри органов власти и подготовку установленной отчетности за заданные периоды времени; внедрение информационных технологий, связанных с обработкой ЭД (в виде текстовых и графических форматов «электронных образов»); создание сводного каталога электронной библиотеки документов органов власти региона [6].

Для реализации проекта была спроектирована информационная модель органов власти региона. В ней каждая организация рассматривается как объединение равноправных «структурных подразделений», без детализации на уровне конкретных исполнителей. Каждому «структурному подразделению» назначается роль, определяющая место и обязанности подразделения в обработке различных видов документов. Для разных документов (типов документов) одно и то же подразделение может выступать в различных ролях (канцелярия, руководитель, исполнитель). Были введены следующие основные понятия [13]: «Карточка» – объект, представляющий документ или другой объект регистрации и учета; «Архив документов» – архив электронных версий документов; «Папка» («Дело») – объект системы, объединяющий совокупность документов или документ, относящихся к одному вопросу или участку деятельности, обеспечивающий удобный доступ к карточкам; «Исполнительская дисциплина» – процесс исполнения документа или ознакомления с документом; «Резолюция» – текстовый реквизит документа, содержащий необходимую информацию по исполнению документа; «РК» – регистрационная карточка. Выделялась последовательность разных групп выполняемых операций по обработке различных видов документов [13]: 1) с входящими документами; 2) с исходящими документами; 3) с внутренними документами; 4) с протоколами совещаний; 5) с письмами граждан; 6) по приему граждан; 7) с правовыми документами. Для каждой группы выполняемых операции выделились этапы работы, которые могли отличаться. Основной набор включал следующие этапы [13]: 1) регистрация документа; 2) маршрутизация, 3) наложение резолюции, 4) исполнение документа, 5) рассмотрение результатов исполнения, 6) сдача в архив. Для корректной работы системы делопроизводства перед началом работы с документами необходимо заполнить все справочники (отдельные таблицы базы данных) [13]: «Дело»; «Вопросы обращений»; «Подразделения»; «События»; «Адресаты»; «Кураторы»; «Исполнители»; «Типы правовых документов»; «Организации»; «Типы организаций»; «Регионы»; «Результат исполнения»; «Статус»; «Тип доставки»; «Виды обращений»; «Категория граждан»; «Типы корреспондентов»; «Совещательные органы». СЭД позволяла формировать отчеты. Среди них были: «Отчетность исполнения»; «Документы по обращениям граждан»; «Напоминание (не дан ответ)»; «Напоминание (неполный ответ)»; «Напоминание (закон)»; «Письма граждан»; «Прием граждан».

Программно система была реализована в виде интернет-приложения: обработка и хранение документов производятся сервером СЭД, а работа с СЭД осуществляется на рабочих станциях с помощью браузера. Работа с данными происходила с помощью так называемой «информационной области» [13]. Данные в этой области могут отображаться в трех видах: в виде таблицы – для предварительного просмотра данных; в развернутом виде (карточка) – для просмотра всех атрибутов записи и их модификации; в виде отчетов – отображение данных на основе заранее заданного шаблона.

Как видно, в конце XX – начале XXI в. государственная политика Чувашской Республики по развитию информатизации в органах власти, мероприятия по ее реализации способствовали внедрению ЭДО в регионе. Исторический опыт показывает, что организационное развитие нового начинания достаточно сильно зависело от социально-политических условий, а также от «лидеров реформ». Характерной чертой развития ЭДО в органах власти Чувашской Республики в конце XX – начале XXI в. является использование его прежде всего

в органах исполнительной власти региона. При этом без поддержки инициативы с мест (чиновничества) внедрить новую информационную технологию оказалось чрезвычайно затруднительно.

Литература

1. Кузнецов А.К. Центр электронной документации Чувашской Республики: проблемы и достижения (1996–2004 г.) // Вестник Чувашского университета. 2010. №1. С. 45–52.
2. Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики и комитета Российской Федерации по информатизации от 22 февраля 1994 г. № 10/1а «О развитии работ по информатизации в Чувашской Республике» // Правительственный вестник. 1994. № 5.
3. Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 04 октября 1995 г. № 257 «О создании республиканской автоматизированной системы делопроизводства» [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/473605578> (дата обращения: 29.09.2022).
4. Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 15 июня 1998 г. № 199 «О мерах по развитию единого информационного пространства Чувашской Республики» [Электронный ресурс]. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=150009259&page=1&rdk=1#10 (дата обращения: 29.09.2022).
5. Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 16 мая 1994 г. № 99 «О концепции информатизации государственных органов Чувашской Республики» [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/17505821> (дата обращения: 29.09.2022).
6. Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 23 июля 2009 г. № 236 «Об утверждении Типового регламента с системой электронного документооборота в органах исполнительной власти Чувашской Республики» // Собрание законодательства Чувашской Республики. 2009. № 7. Ст. 1565.
7. Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 28 декабря 2000 г. № 265 «О программе реформирования системы управления общественными финансами в Чувашской Республике» [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/4736058107> (дата обращения: 29.09.2022).
8. Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 30 января 2004 г. № 25 «Об обеспечении доступа граждан и организаций к информации о деятельности органов власти Чувашской Республики» // Собрание законодательства Чувашской Республики. 2004. № 1. Ст. 31.
9. Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 5 октября 1995 г. № 258 «О развитии работ по информатизации органов государственной власти и местного самоуправления Чувашской Республики» [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/473602687> (дата обращения: 29.09.2022).
10. Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 6 июня 2012 г. № 218 «Вопросы Министерства цифрового развития, информационной политики и массовых коммуникаций Чувашской Республики» [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/473604519> (дата обращения: 29.09.2022).
11. Постановление Совета Министров Чувашской Республики и Комитета Российской Федерации по информатизации от 19 марта 1993 г. № 53 «О проведении в 1993 году НИОКР «Создание центра информатизации Чувашской Республики» [Электронный ресурс]. URL: <https://zakon-region.ru/1/186246/> (дата обращения: 29.09.2022).
12. Постановление Совета Министров Чувашской Республики от 01 июня 1993 г. № 162 «О мерах по созданию компьютерно-коммуникационной инфраструктуры органов государственного управления и информационному обеспечению экономической реформы» [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/444778640> (дата обращения: 29.09.2022).
13. Программное обеспечение «Система Автоматизации Делопроизводства – Дело-2004». Руководство пользователя [Электронный ресурс]. URL: <https://gov.cap.ru/home/243/delo/rukovodstvo.doc> (дата обращения: 29.09.2022).
14. Сидоренко А.Н. Внедрение современных информационных технологий в сфере предоставления государственных услуг в Чувашской Республике. [Электронный ресурс]. URL: <http://federalbook.ru/files/SVAYZ/saderzhanie/Tom%2010/VI/Sidorenko.pdf> (дата обращения: 29.09.2022).
15. Указ Президента Чувашской Республики от 02 февраля 1998 г. № 16 «О Положении об Администрации Президента Чувашской Республики» [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/473603018> (дата обращения: 29.09.2022).
16. Указ Президента Чувашской Республики от 14 января 2002 г. № 18 «О Положении об Администрации Президента Чувашской Республики» [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/473603583> (дата обращения: 29.09.2022).

17. Указ Президента Чувашской Республики от 15 июля 2003 г. № 68 «О дополнительных мерах по развитию современных услуг связи и информатизации в Чувашской Республике» [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/473611372> (дата обращения: 29.09.2022).

18. Указ Президента Чувашской Республики от 23 июля 2003 г. № 74 «О внесении изменений в Указ Президента ЧР от 14 января 2002 г. № 18» [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/473611725> (дата обращения: 29.09.2022).

19. Указ Президента Чувашской Республики от 26 января 1994 г. № 17 «О структуре Администрации Президента Чувашской Республики». [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/17500923> (дата обращения: 29.09.2022).

20. Указ Президента Чувашской Республики от 27 июля 2000 г. № 68 «О внесении изменений и дополнений в Положение об Администрации Президента Чувашской Республики» [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/4736113818> (дата обращения: 29.09.2022).

МИХАЙЛОВА СВЕТЛАНА ЮРЬЕВНА – доктор исторических наук, профессор кафедры документоведения, информационных ресурсов и вспомогательных исторических дисциплин, Чувашский государственный университет, Россия, Чебоксары (svemikh1@rambler.ru).

ХАРИТОНОВ СТЕПАН МИХАЙЛОВИЧ – аспирант кафедры документоведения, информационных ресурсов и вспомогательных исторических дисциплин, Чувашский государственный университет, Россия, Чебоксары (kharitonov.stepan@rambler.ru).

ХАРИТОНОВ МИХАИЛ ЮРЬЕВИЧ – кандидат исторических наук, доцент, заведующий кафедрой документоведения, информационных ресурсов и вспомогательных исторических дисциплин, Чувашский государственный университет, Россия, Чебоксары (muha21@mail.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8498-6978>).

НИКОЛАЕВА МАРИЯ СЕРГЕЕВНА – аспирант кафедры документоведения, информационных ресурсов и вспомогательных исторических дисциплин, Чувашский государственный университет, Россия, Чебоксары, (mari.skvortsova.94@inbox.ru).

Svetlana Yu. MIKHAILOVA, Stepan M. KHARITONOV,
Mikhail Yu. KHARITONOV, Maria S. NIKOLAEVA

**INFORMATIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION
AND INTRODUCTION OF ELECTRONIC DOCUMENT FLOW IN THE CHUVASH REPUBLIC
AT THE END OF THE XX – BEGINNING OF THE XXI CENTURY
(organizational aspect)**

Key words: *the Chuvash Republic – Chuvashia, authorities, informatization of public administration, introduction of electronic document flow, organizational basis.*

The article is the first to investigate the designated scientific problem on the specifics of the process of public administration informatization and introduction of electronic document flow in Chuvashia through a comprehensive analysis of organizational decisions and activities of the Chuvash Republic authorities at the end of the XX – beginning of the XXI century on introducing electronic document flow in the region. The state policy of the Chuvash Republic on the development of informatization and its infrastructure in the regional authorities is considered. The activities of Chuvashia's authorities on implementing the policy of informatization are characterized. The organizational development of the state authorities of the Chuvash Republic responsible for the introduction of electronic document flow is clarified in detail. The historical experience shows that the organizational development of a new undertaking depended quite heavily on socio-political conditions, as well as on the "reform leaders". A characteristic feature of informatization and electronic document flow development in the authorities of the Chuvash Republic at the end of the XX – beginning of the XXI century is its use primarily by the regional executive authorities. Based on the generalization of the revealed historical experience, conclusions are drawn about the factors and characteristic features of the organizational basis development of electronic document flow in the authorities of the Chuvash Republic at the end of the XX – beginning of the XXI century.

References

1. Kuznetsov A.K. *Tsentr elektronnoi dokumentatsii Chuvashskoi Respubliki: problemy i dostizheniya (1996-2004 gg.)* [Electronic Documentation Center of the Chuvash Republic: problems and Achievements (1996–2004)]. *Vestnik Chuvashskogo universiteta*, 2010, no. 1, pp. 45–52.

2. *Postanovlenie Kabineta Ministrov Chuvashskoi Respubliki i komiteta Rossiiskoi Federatsii po informatizatsii ot 22 fevralya 1994 g. № 10/1a* «O razvitii rabot po informatizatsii v Chuvashskoi Respublike» [Resolution of the Cabinet of Ministers of the Chuvash Republic and the Committee of the Russian Federation on Informatization of February 22, 1994 №10/1a «On the development of work on informatization in the Chuvash Republic»]. *Government Bulletin*, 1994, no. 5.

3. *Postanovlenie Kabineta Ministrov Chuvashskoi Respubliki ot 04 oktyabrya 1995 g. № 257* «O sozdanii respublikanskoj avtomatizirovannoi sistemy deloproizvodstva» [Resolution of the Cabinet of Ministers of the Chuvash Republic dated October 04, 1995 № 257 «On the establishment of the Republican automated system of office management»]. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/473605578> (Accessed Date: 2022, Sept. 29).

4. *Postanovlenie Kabineta Ministrov Chuvashskoi Respubliki ot 15 iyunya 1998 g. № 199* «O merakh po razvitiyu edinogo informatsionnogo prostranstva Chuvashskoi Respubliki» [Resolution of the Cabinet of Ministers of the Chuvash Republic dated June 15, 1998 № 199 «On measures for the development of the unified information Space of the Chuvash Republic»]. Available at: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=150009259&page=1&rdk=1#10 (Accessed Date: 2022, Sept. 29).

5. *Postanovlenie Kabineta Ministrov Chuvashskoi Respubliki ot 16 maya 1994 g. № 99* «O kontseptsii informatizatsii gosudarstvennykh organov Chuvashskoi Respubliki» [Resolution of the Cabinet of Ministers of the Chuvash Republic dated May 16, 1994 № 99 «On the concept of informatization of state bodies of the Chuvash Republic»]. Available at: <https://base.garant.ru/17505821> (Accessed Date: 2022, Sept. 29).

6. *Postanovlenie Kabineta Ministrov Chuvashskoi Respubliki ot 23 iyulya 2009 g. № 236* «Ob utverzhdenii Tipovogo reglamenta s sistemoi elektronnoho dokumentooborota v organakh ispolnitel'noi vlasti Chuvashskoi Respubliki» [Resolution of the Cabinet of Ministers of the Chuvash Republic dated July 23, 2009 № 236 «On Approval of the Standard Regulations with the Electronic Document Management System in the Executive authorities of the Chuvash Republic»]. *Sobranie zakonodatel'stva Chuvashskoi Respubliki*, 2009, no. 7, Article 1565.

7. *Postanovlenie Kabineta Ministrov Chuvashskoi Respubliki ot 28 dekabrya 2000 g. № 265* «O programme reformirovaniya sistemy upravleniya obshchestvennymi finansami v Chuvashskoi Respublike» [Resolution of the Cabinet of Ministers of the Chuvash Republic of December 28, 2000 № 265 «On the program of reforming the public finance management system in the Chuvash Republic»]. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/4736058107> (Accessed Date: 2022, Sept. 29).

8. *Postanovlenie Kabineta Ministrov Chuvashskoi Respubliki ot 30 yanvarya 2004 g. № 25* «Ob obespechenii dostupa grazhdan i organizatsii k informatsii o deyatelnosti organov vlasti Chuvashskoi Respubliki» [Resolution of the Cabinet of Ministers of the Chuvash Republic dated January 30, 2004 № 25 «On ensuring access of citizens and organizations to information on the activities of the authorities of the Chuvash Republic»]. *Collection of Legislation of the Chuvash Republic*, 2004, no. 1, Article 31.

9. *Postanovlenie Kabineta Ministrov Chuvashskoi Respubliki ot 5 oktyabrya 1995 g. № 258* «O razvitii rabot po informatizatsii organov gosudarstvennoi vlasti i mestnogo samoupravleniya Chuvashskoi Respubliki» [Resolution of the Cabinet of Ministers of the Chuvash Republic of October 5, 1995 № 258 «On the development of work on informatization of public authorities and local self-government of the Chuvash Republic»]. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/473602687> (Accessed Date: 2022, Sept. 29).

10. *Postanovlenie Kabineta Ministrov Chuvashskoi Respubliki ot 6 iyunya 2012 g. № 218* «Voprosy Ministerstva tsifrovogo razvitiya, informatsionnoi politiki i massovykh kommunikatsii Chuvashskoi Respubliki» [Resolution of the Cabinet of Ministers of the Chuvash Republic dated June 6, 2012 № 218 «Issues of the Ministry of Digital Development, Information Policy and Mass Communications of the Chuvash Republic»]. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/473604519> (Accessed Date: 2022, Sept. 29).

11. *Postanovlenie Soveta Ministrov Chuvashskoi Respubliki i Komiteta Rossiiskoi Federatsii po informatizatsii ot 19 marta 1993 g. № 53* «O provedenii v 1993 godu NIOKR «Sozdanie tsentra informatizatsii Chuvashskoi Respubliki» [Resolution of the Council of Ministers of the Chuvash Republic and the Committee of the Russian Federation on Informatization of March 19, 1993 № 53 «On conducting R&D in 1993 «Creation of the Center for Informatization of the Chuvash Republic»]. Available at: <https://zakon-region.ru/1/186246> (Accessed Date: 2022, Sept. 29).

12. *Postanovlenie Soveta Ministrov Chuvashskoi Respubliki ot 01 iyunya 1993 g. № 162* «O merakh po sozdaniyu komp'yuterno-kommunikatsionnoi infrastruktury organov gosudarstvennogo upravleniya i informatsionnomu obespecheniyu ekonomicheskoi reformy» [Resolution of the Council of Ministers of the Chuvash Republic № 162 dated June 01, 1993 «On measures to create a computer and communication infrastructure of public administration bodies and information support for economic reform»]. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/444778640> (Accessed Date: 2022, Sept. 29).

13. *Programmnoe obespechenie «Sistema Avtomatizatsii Deloproizvodstva – Delo-2004»*. *Rukovodstvo pol'zovatelya* [Software «Office Automation System – Delo-2004». User's Guide]. Available at: <https://gov.cap.ru/home/243/delo/rukovodstvo.doc> (Accessed Date: 2022, Sept. 29).

14. Sidorenko A.N. *Vnedrenie sovremennykh informatsionnykh tekhnologii v sferu predostavleniya gosudarstvennykh uslug v Chuvashskoi Respublike* [Introduction of modern information technologies in the provision of public services in the Chuvash Republic]. Available at: <https://gov.cap.ru/home/243/delo/rukovodstvo.doc> (Accessed Date: 2022, Sept. 29).

15. *Ukaz Prezidenta Chuvashskoi Respubliki ot 02 fevralya 1998 g. № 16 «O Polozhenii ob Administratsii Prezidenta Chuvashskoi Respubliki»* [Decree of the President of the Chuvash Republic dated February 02, 1998 № 16 «On the Regulations on the Administration of the President of the Chuvash Republic»]. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/473603018> (Accessed Date: 2022, Sept. 29).

16. *Ukaz Prezidenta Chuvashskoi Respubliki ot 14 yanvarya 2002 g. № 18 «O Polozhenii ob Administratsii Prezidenta Chuvashskoi Respubliki»* [Decree of the President of the Chuvash Republic dated January 14, 2002 № 18 «On the Regulations on the Administration of the President of the Chuvash Republic»]. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/473603583> (Accessed Date: 2022, Sept. 29).

17. *Ukaz Prezidenta Chuvashskoi Respubliki ot 15 iyulya 2003 g. № 68 «O dopolnitel'nykh merakh po razvitiyu sovremennykh uslug svyazi i informatizatsii v Chuvashskoi Respublike»* [Decree of the President of the Chuvash Republic dated July 15, 2003 № 68 «On additional measures for the development of modern communication and informatization services in the Chuvash Republic»]. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/473611372> (Accessed Date: 2022, Sept. 29).

18. *Ukaz Prezidenta Chuvashskoi Respubliki ot 23 iyulya 2003 g. № 74 «O vnesenii izmenenii v Ukaz Prezidenta ChR ot 14 yanvarya 2002 g. № 18»* [Decree of the President of the Chuvash Republic dated July 23, 2003 № 74 «On amendments to the Decree of the President of the Czech Republic dated January 14, 2002 No. 18»]. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/473611725> (Accessed Date: 2022, Sept. 29).

19. *Ukaz Prezidenta Chuvashskoi Respubliki ot 26 yanvarya 1994 g. № 17 «O strukture Administratsii Prezidenta Chuvashskoi Respubliki»* [Decree of the President of the Chuvash Republic dated January 26, 1994 № 17 «On the structure of the Administration of the President of the Chuvash Republic»]. Available at: <https://base.garant.ru/17500923> (Accessed Date: 2022, Sept. 29).

20. *Ukaz Prezidenta Chuvashskoi Respubliki ot 27 iyulya 2000 g. № 68 «O vnesenii izmenenii i dopolnenii v Polozhenie ob Administratsii Prezidenta Chuvashskoi Respubliki»* [Decree of the President of the Chuvash Republic of July 27, 2000 № 68 «On amendments and additions to the Regulations on the Administration of the President of the Chuvash Republic»]. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/4736113818> (Accessed Date: 2022, Sept. 29).

SVETLANA Yu. MIKHAILOVA – Doctor of Historical Sciences, Professor, Department of Document Science, Information Resources and Auxiliary Historical Disciplines, Chuvash State University, Russia, Cheboksary (svemikh1@rambler.ru).

STEPAN M. KHARITONOV – Post-Graduate Student, Department of Document Science, Information Resources and Auxiliary Historical Disciplines, Chuvash State University, Russia, Cheboksary (kharitonov.stepan@rambler.ru).

MIKHAIL Yu KHARITONOV – Candidate of Historical Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Document Science, Information Resources and Auxiliary Historical Disciplines, Chuvash State University, Russia, Cheboksary (muha21@mail.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8498-6978>).

MARIA S. NIKOLAEVA – Post-Graduate Student, Department of Document Science, Information Resources and Auxiliary Historical Disciplines, Chuvash State University, Cheboksary, Russia, (mari.skvortsova.94@inbox.ru).

Формат цитирования: Михайлова С.Ю., Харитонов С.М., Харитонов М.Ю., Николаева М.С. Информатизация государственного управления и внедрение электронного документооборота в Чувашской Республике в конце XX – начале XXI века (организационный аспект) // Вестник Чувашского университета. – 2022. – № 4. – С. 82–94. DOI: 10.47026/1810-1909-2022-4-82-94.