

ДЕПАРТАМЕНТ ПО АРХИВАМ И ДЕЛОПРОИЗВОДСТВУ
МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

УЧРЕЖДЕНИЕ «БЕЛОРУССКИЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ИНСТИТУТ ДОКУМЕНТОВЕДЕНИЯ И АРХИВНОГО ДЕЛА»

УТВЕРЖДЕНО
Приказ директора
Департамента по архивам
и делопроизводству
Министерства юстиции
Республики Беларусь
28.11.2019 № 40

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
по выбору автоматизированных систем
документационного обеспечения управления
(ведомственных систем электронного документооборота)
в государственных органах, иных организациях

СОГЛАСОВАНО
Протокол заседания
Центральной экспертно-
методической комиссии
Департамента по архивам
и делопроизводству
Министерства юстиции
Республики Беларусь
27.11.2019 № 4

Минск
БелНИИДАД
2019

УДК 005.92:004.9(083.132)

ББК 65.050.2

М54

Авторы-разработчики:

А. Н. Сукач, Д. И. Варнашов

Рецензенты:

начальник отдела делопроизводства и формирования

Национального архивного фонда

Департамента по архивам и делопроизводству

Министерства юстиции Республики Беларусь Л. М. Цымбал

директор Государственного учреждения

«Белорусский научно-исследовательский центр электронной документации»,

кандидат исторических наук В. Л. Носевич

Методические рекомендации по выбору автоматизированных М54 систем документационного обеспечения управления (ведомственных систем электронного документооборота) в государственных органах, иных организациях / авт.-разраб.: А. Н. Сукач, Д. И. Варнашов. — Минск : БелНИИДАД, 2019. — 40 с.

ISBN 978-985-7131-43-3.

Методические рекомендации посвящены выбору и оценке АС ДОУ (ВСЭД) в государственных органах, иных организациях. В них подробно рассматриваются этапы подготовки к выбору АС ДОУ (ВСЭД) в организации, раскрываются функциональные требования, предъявляемые к системам с учетом норм законодательства Республики Беларусь по работе с электронными документами. Рассмотрены возможные риски, возникающие при внедрении АС ДОУ (ВСЭД) в организации, и способы их преодоления.

УДК 005.92:004.9(083.132)

ББК 65.050.2

ISBN 978-985-7131-43-3

© БелНИИДАД, 2019

СОДЕРЖАНИЕ

Приказ директора Департамента по архивам и делопроизводству Министерства юстиции Республики Беларусь 28.11.2019 № 40 «Об утверждении Методических рекомендаций по выбору автоматизированных систем документационного обеспечения управления (ведомственных систем электронного документооборота) в государственных органах, иных организациях».....	4
Список сокращений.....	5
Глава 1. Общие положения.....	6
Глава 2. Классификация СЭД.....	7
Глава 3. Этапы подготовки к выбору СЭД.....	9
Глава 4. Выявление возможных рисков и способы их преодоления при внедрении СЭД.....	16
Глава 5. Функциональные требования, предъявляемые к СЭД.....	17
Глава 6. Методология сравнения СЭД.....	26
Приложения.....	29



МІНІСТЭРСТВА ЮСТЫЦЫІ
РЭСПУБЛІКІ БЕЛАРУСЬ
ДЕПАРТАМЕНТ ПА АРХІВАХ
І СПРАВАВОДСТВУ

ЗАГАД

28.11.2019 № 40

г.Мінск

МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ
РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ
ДЕПАРТАМЕНТ ПО АРХИВАМ
И ДЕЛОПРОИЗВОДСТВУ

ПРИКАЗ

г.Минск

**Об утверждении Методических рекомендаций
по выбору автоматизированных систем
документационного обеспечения управления
(ведомственных систем электронного
документооборота) в государственных
органах, иных организациях**

На основании подпункта 10.2 пункта 10 Положения о Департаменте по архивам и делопроизводству Министерства юстиции Республики Беларусь, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 июля 2006 г. № 986,

ПРИКАЗЫВАЮ:

Утвердить Методические рекомендации по выбору автоматизированных систем документационного обеспечения управления (ведомственных систем электронного документооборота) в государственных органах, иных организациях (прилагаются).

Директор Департамента

В.И.Кураш

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

- АС ДОУ — автоматизированная система документационного обеспечения управления
- ДОУ — документационное обеспечение управления
- ЕСМ — enterprise content management (управление информационными ресурсами организации)
- ЛПА — локальный правовой акт
- НПА — нормативный правовой акт
- РКК — регистрационно-контрольная карточка
- СЭД — система электронного документооборота
- СМДО — система межведомственного электронного документооборота государственных органов Республики Беларусь
- ЭЦП — электронная цифровая подпись
- ЭД — электронный документ

ГЛАВА 1 ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. В настоящее время в Республике Беларусь отсутствует комплексный НПА, который определял бы единые подходы к выбору и внедрению СЭД в государственных органах и иных организациях (далее, если не определено иное, — организация). Подобные требования частично нашли отражение в следующих НПА и методических документах:

Закон Республики Беларусь от 28 декабря 2009 г. № 113-З «Об электронном документе и электронной цифровой подписи»;

Указ Президента Республики Беларусь от 8 ноября 2011 г. № 515 «О некоторых вопросах развития информационного общества в Республике Беларусь»;

Инструкция по делопроизводству в государственных органах, иных организациях, утвержденная постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 19 января 2009 г. № 4;

Инструкция о порядке взаимодействия ведомственных систем электронного документооборота с системой межведомственного электронного документооборота государственных органов, утвержденная приказом Оперативно-аналитического центра при Президенте Республики Беларусь от 27 мая 2013 г. № 33;

Инструкция по работе с электронными документами в государственных органах, иных организациях, утвержденная постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 6 февраля 2019 г. № 19;

Государственный стандарт Республики Беларусь СТБ 1221-2000 «Документы электронные. Правила выполнения, обращения и хранения», утвержденный и введенный в действие постановлением Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь от 22 мая 2000 г. № 14;

Государственный стандарт Республики Беларусь СТБ ISO 15489-1-2016 «Информация и документация. Управление документами. Часть 1. Общие требования», утвержденный и введенный в действие постановлением Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь от 1 апреля 2016 г. № 27;

Методические рекомендации по переходу на электронный документооборот в государственном управлении Республики Беларусь, утвержденные приказом директора Департамента по архивам и делопроизводству Министерства юстиции Республики Беларусь от 30 июня 2014 г. № 3.

2. В настоящих Методических рекомендациях используются термины и их определения в соответствии с указанными выше НПА и методическими документами, а также согласно следующим документам:

Государственный стандарт Республики Беларусь СТБ 2059-2013 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения», утвержден-

ный и введенный в действие постановлением Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь от 29 марта 2013 г. № 18;

Терминологический словарь «Электронный документооборот: термины и определения», утвержденный приказом директора Департамента по архивам и делопроизводству Министерства юстиции Республики Беларусь от 19 октября 2015 г. № 39.

3. Несмотря на то что в ряде НПА употребляется термин АС ДОУ, в настоящих Методических рекомендациях термины АС ДОУ и СЭД используются в качестве синонимов, так как понятие СЭД является общеупотребительным и устоявшимся в практике работы.

Под АС ДОУ и СЭД в настоящих Методических рекомендациях понимается информационная система, реализованная на основе специализированного комплекса технических, программных и программно-аппаратных средств, в том числе на основе «облачного» сервиса, обеспечивающая документационно-информационные процессы, связанные с реализацией в организации функций работы с управленческими документами на различных носителях.

4. Настоящие Методические рекомендации посвящены вопросам выбора и оценки СЭД.

ГЛАВА 2 КЛАССИФИКАЦИЯ СЭД

5. СЭД классифицируются по нескольким основаниям: в зависимости от степени адаптируемости СЭД; в зависимости от страны разработки и создания; в зависимости от сложности реализованных функциональных решений.

6. В зависимости от степени адаптируемости СЭД выделяют три категории систем:

- заказные;
- типовые («коробочные»);
- настраиваемые (дорабатываемые).

7. Заказные СЭД разрабатываются специально для конкретной организации с учетом специфики ее деятельности и индивидуальных требований¹.

8. Типовые («коробочные») СЭД представляют собой тиражируемые разработки, учитывающие типовые потребности в автоматизации ДОУ².

¹ Например, СЭД «ЭДО БЕЛАЗ-ХОЛДИНГ», СЭД «Документооборот и отслеживание исполнительской дисциплины» АИАС «Миноблсполком».

² Например, пакет прикладных программ «Канцлер», СЭД «1С: Документооборот 8», СЭД «Электронное дело», СЭД «DocNode».

9. Настраиваемые (дорабатываемые) СЭД являются промежуточным вариантом между типовыми («коробочными») и заказными СЭД. В них реализован основной набор функций, который может быть адаптирован или расширен в процессе внедрения и эксплуатации³.

10. В зависимости от страны разработки и создания СЭД подразделяются на:

отечественные;
иностранного производства.

11. Отечественные СЭД, как правило, максимально учитывают требования законодательства, а также сложившиеся традиции и практики работы с документами⁴.

12. СЭД иностранного производства также могут в определенной степени соответствовать особенностям ДООУ в организациях Республики Беларусь (это касается СЭД производства Российской Федерации, исторически имеющей схожие принципы ведения ДООУ). Однако вероятная потребность в адаптации с учетом национальных особенностей будет значительно выше. Особенно в части делопроизводственного функционала, обеспечения соответствия законодательства по работе с сертифицированными средствами ЭЦП и др⁵.

13. В зависимости от сложности реализованных функциональных решений выделяются следующие виды СЭД:

системы делопроизводства;
ЕСМ-системы.

14. Системы делопроизводства используются в организациях с формализованными правилами ДООУ и иерархическим административным управлением (в первую очередь — государственные органы, иные государственные организации). С помощью систем данного класса решаются такие задачи, как регистрация и учет документов, фиксация и контроль исполнения поручений, мониторинг исполнительской дисциплины по документам. В подобных системах документ является не только информационным объектом, но также средством коммуникации структурных подразделений и отдельных работников организации между собой⁶.

15. ЕСМ-системы предназначены для автоматизации различных процессов деловой деятельности организации. Речь идет как о документоориентированных процессах, так и тех, где осуществляется информационное взаимодействие работников организации без создания документов.

³ Например, СЭД «SMBusiness», СЭД «DIRECTUM Bel», СЭД «Система DoxLogic-S».

⁴ Например, пакет прикладных программ «Канцлер», СЭД «SMBusiness».

⁵ Например, СЭД «Тезис» (Российская Федерация), СЭД «Megapolis.DocNet» (Украина), СЭД «InDocs» (Казахстан).

⁶ Например, СЭД «Электронное дело», СЭД «1С: Документооборот 8», СЭД «РЕКОРД».

ЕСМ-системы используются для сбора, управления и хранения различной информации с предоставлением доступа к ней работникам организации. Особенность таких СЭД заключается в возможности работы как со структурированной, так и неструктурированной информацией (контентом). ЕСМ-системы обеспечивают ведение электронного документооборота и реализацию иных функций традиционного делопроизводства, однако не ограничиваются ими⁷.

ГЛАВА 3 ЭТАПЫ ПОДГОТОВКИ К ВЫБОРУ СЭД

16. При создании и (или) внедрении СЭД следует учитывать требования Инструкции по делопроизводству в государственных органах, иных организациях, утвержденной постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 19 января 2009 г. № 4, согласно которой создание и совершенствование системы ДОО в организации, а также внедрение и применение современных информационных технологий в работе с документами возлагаются на службу ДОО. Таким образом, служба ДОО должна стать методическим центром, определяющим правила выбора и внедрения СЭД в организации.

17. Подготовка к выбору СЭД обычно состоит из следующих этапов:
подготовительный этап;
предпроектное обследование;
разработка технической документации.

18. На подготовительном этапе важно четко определить цели разработки и (или) внедрения СЭД, в том числе состав автоматизируемых процессов. Корректная формулировка целей позволит впоследствии правильно определить бюджет проекта внедрения, спланировать сроки, выбрать ресурсы, определить подходящую СЭД, а также сформулировать критерии успешности результатов внедрения.

19. Автоматизация документооборота с использованием СЭД затрагивает, как правило, всю организацию в целом. Поэтому этапы внедрения СЭД целесообразнее планировать не по отдельным структурным подразделениям, а по автоматизируемым процессам.

20. Решение о внедрении СЭД необходимо принимать с учетом практики использования уже существующих в организации систем автоматизации. Например, следует учитывать возможности взаимодействия СЭД с системами автоматизации бухгалтерского учета и отчетности, ERP-системами, системой кадрового учета, различными системами автоматизации производственной деятельности. В первую очередь это необходимо для анализа возможностей обмена документами и иной информацией между СЭД и таки-

⁷ Например, СЭД «DIRECTUM Bel», СЭД «EdocLib».

ми системами, а также исключения дублирования одних и тех же процессов в нескольких системах одновременно.

21. На подготовительном этапе выбора СЭД необходимо определить состав рабочей группы по внедрению СЭД, а также определить сроки и бюджет проекта внедрения СЭД. При создании рабочей группы определяется не только ее состав, но также разграничиваются сферы полномочий и ответственности членов рабочей группы. В состав рабочей группы по внедрению СЭД рекомендуется включать наиболее квалифицированных работников, ответственных за ДОУ и информационные технологии в организации, работников других структурных подразделений — непосредственных участников автоматизируемых процессов. Они помогут сформулировать требования к СЭД и оценить качество выполненных работ, учитывая обязанности и ответственность работников соответствующих структурных подразделений организации.

22. При выборе руководителя рабочей группы важно учитывать, что он должен обладать необходимыми административными полномочиями по организации всего процесса внедрения СЭД, а также знать предметную автоматизируемую область — ДОУ организации. Не допускается возложение ответственности за работу по внедрению СЭД на внешних консультантов (представителей организации, внедряющей СЭД), которые не имеют соответствующих административных полномочий в организации и не всегда в достаточной степени могут обладать информацией об отдельных особенностях автоматизируемых документационно-информационных процессов. Особенно если они не формализованы и не описаны в ЛПА организации. На руководителя рабочей группы возлагаются такие ключевые функции, как руководство и координация деятельностью всех членов рабочей группы, взаимодействие с организацией, внедряющей СЭД, контроль за сроками и бюджетом проекта внедрения СЭД.

23. Процесс подготовки управленческого решения по выбору СЭД, как правило, носит коллегиальный характер, что предполагает проведение всестороннего анализа области внедрения СЭД и действующих процессов организации, формулирования обоснованных критериев оценки выбираемой СЭД.

24. На подготовительном этапе важно определить временные рамки и бюджет проекта внедрения СЭД. Определение бюджета проекта внедрения является существенным вопросом, так как некоторые СЭД могут быть изначально исключены из процесса выбора из-за большой стоимости внедрения.

25. В зависимости от целей внедрения СЭД следует определить, какая категория СЭД наиболее предпочтительна для организации: заказная или типовая («коробочная»)⁸. Если организация является уникальной (осущест-

⁸ Подробнее см. главу 2 «Классификация СЭД».

влияет деятельность в специфической отрасли, занимает лидирующие позиции, имеет территориально-распределенную структуру и др.), то более предпочтительным будет вариант заказной СЭД. Это связано с тем, что потребности такой организации будут превышать уровень типовых решений, представленных на рынке. В остальных случаях предпочтительнее внедрять типовую («коробочную») СЭД, апробированную опытной эксплуатацией в других организациях.

В случае потребности в частичной адаптации типовой («коробочной») СЭД необходимо четко определить, какими функциональными возможностями обязательно должна обладать СЭД после ее ввода в промышленную эксплуатацию.

26. На подготовительном этапе информацию о представленных на рынке СЭД можно получить в информационно-рекламных и аналитических публикациях, материалах конференций, выставок и презентаций, на официальных сайтах организаций-разработчиков в глобальной компьютерной сети Интернет. Дополнительно можно запросить у организаций-разработчиков СЭД требуемые сведения.

Важным источником информации являются отзывы работников организаций, которые уже используют СЭД в своей деятельности.

Некоторые организации-разработчики бесплатно предоставляют демонстрационную версию СЭД для апробации ее функционала. Подобную возможность следует использовать для более детального изучения функционала СЭД и определения действительных потребностей организаций в ее использовании.

27. Целью предпроектного обследования является определение текущего состояния ДОУ для формулирования функциональных и иных требований к СЭД, а также к проекту ее внедрения. Важность данного этапа обусловлена тем, что организация не всегда может быть готовой к использованию СЭД. Это может проявляться в отсутствии инструкции по делопроизводству, альбома и табеля унифицированных форм документов, номенклатуры дел и др.

При отсутствии в организации ЛПА в сфере архивного дела и делопроизводства процесс оптимизации ДОУ и подготовка организации к внедрению СЭД усложнится из-за невозможности оптимизировать маршруты движения документов в условиях, когда они не определены или недостаточно четко формализованы.

28. Провести предпроектное обследование может как сторонняя организация, специализирующаяся на проведении соответствующих работ, так и организация-заказчик самостоятельно. Если в организации есть работники, которые имеют соответствующую квалификацию (при условии их выделения для проведения данного вида работ), то возможно проведение предпроектного обследования силами организации-заказчика СЭД. В ином случае обследо-

вание рекомендуется поручить работникам сторонней организации, специализирующейся на проведении соответствующих работ.

29. В рамках предпроектного обследования могут проводиться следующие виды работ:

- анализ организационной структуры организации;
- выявление рабочих процессов, подлежащих автоматизации;
- анализ структуры ДОО (маршруты прохождения документов, правила их регистрации, подписания, исполнения, согласования и др.);
- анализ соответствия фактического состояния ДОО организации законодательству в сфере архивного дела и делопроизводства, а также ЛПА организации;
- формализация и описание документопотоков организации;
- оптимизация документопотоков и ДОО организации (при необходимости);
- внесение изменений в ЛПА организации, которыми регулируется ДОО (при необходимости);
- аудит существующей технической инфраструктуры организации;
- оценка возможности реализации СЭД в рамках существующей технической инфраструктуры организации;
- определение границ автоматизации (состав автоматизируемых процессов, взаимосвязь будущей СЭД с уже используемыми в организации информационными системами);
- анализ достаточности квалификации работников, которых предполагается вовлекать в процесс внедрения и последующей работы с СЭД;
- определение количества потенциальных пользователей СЭД (с разбивкой по структурным подразделениям и выполняемым функциям).

30. Указанные в пункте 29 настоящих Методических рекомендаций работы начинаются с анализа направлений деятельности организации, выполняемых ею функций и задач, организационной структуры, характера и форм отношений между структурными подразделениями, с вышестоящими, подчиненными (входящими в состав, систему) и иными организациями. Общие сведения об организации могут быть получены в результате изучения ее устава (положения), положений о структурных подразделениях, регламентов работы коллегиальных и совещательных органов организации, структуры и штатной численности, штатного расписания, правил внутреннего трудового распорядка, инструкций по отдельным направлениям деятельности, должностных инструкций работникам и других ЛПА. Отдельно могут изучаться акты законодательства, НПА, ЛПА, а также методические документы вышестоящей организации, регулирующие деятельность организации. Сбор информации об организации должен начинаться с вышестоящих звеньев аппарата управления с последовательным переходом к нижестоящим.

Для удобства проведения работ используется структурная схема организации. Если такая схема отсутствует, она составляется на основе штатного расписания организации. На этой схеме могут дополнительно указываться вышестоящие и подчиненные (входящие в состав, систему) организации, характер и формы связей с ними.

31. В качестве рабочего инструмента для сбора информации используются анкетирование и опросы работников организации. Проведение опросов работников структурного подразделения осуществляется с участием руководителя данного подразделения, который информирует работников о целях проводимого исследования, порядке взаимодействия с исполнителями, проводящими такое обследование.

32. Анализ деятельности организации проводится в рамках функционального анализа деятельности структурных подразделений, в ходе которого определяются направления и участки деятельности, а также функции и задачи структурных подразделений, выявляются функции и задачи, которые подлежат автоматизации в СЭД.

33. В рамках предпроектного обследования также проводится анализ процессов документирования, в ходе которого анализируются общий видовой состав документов организации, используемые формы документов, определяется целесообразность работы в СЭД с теми или иными видами (разновидностями) документов. На этом этапе выявляются виды (разновидности) документов, создание которых не обусловлено деловой необходимостью, устанавливается необходимость использования новых или прекращения использования существующих видов (разновидностей) документов, обусловленных внедрением СЭД, а также возможность замены нескольких видов (разновидностей) документов, которыми оформляется выполнение идентичных управленческих действий, одним. Анализ состава документов организации предполагает изучение документации, образующейся по всем направлениям ее деятельности. В результате изучения документации организации проводится анализ содержания документов, того, насколько тот или иной вид документа необходим (используется) в процессе управления, соответствует ли он унифицированной форме (при ее наличии), не содержит ли он информацию, повторяющуюся в других документах.

34. Обязательному анализу подлежат ЛПА, которые определяют состав и технологию обработки документов в организации (инструкция по делопроизводству, номенклатура дел организации, регламенты по работе с отдельными категориями документов и др.). Подобный анализ позволяет получить представление об используемых в ДОУ технологиях работы. Учитывая, что порядок работы с документами, формально закрепленный в ЛПА организации, не всегда соответствует фактическому состоянию ДОУ, полученные сведения подлежат проверке в ходе обследования с учетом реальной практики работы с документами.

Объектом детального анализа должны быть наиболее важные и значимые по содержанию документы организации, а также наиболее часто создаваемые документы. Анализ используемых форм документов проводится в первую очередь с точки зрения возможности использования этих форм для автоматизированного составления и использования в СЭД.

35. В результате анализа процессов документообразования дополнительно выявляются все недокументированные коммуникации, используемые в процессе осуществления организацией своей деятельности. Выявление и анализ недокументированных коммуникаций предполагает установление необходимости их документального оформления и (или) возможности переноса в СЭД (например, с использованием механизмов внутренних рассылок (заданий) в СЭД).

36. При изучении процессов подготовки документов используются фактические данные о составе документации организации. Относительно каждого из выявленных документов устанавливается, какие структурные подразделения (работники) участвуют в его подготовке, какие операции совершаются в ходе этой работы, насколько они обоснованы, имеется ли необходимость в исключении (замене) ряда из них, изменении их последовательности.

37. Анализ документооборота на этапе предпроектного обследования предполагает изучение порядка прохождения документов в организации и основывается на тех сведениях, которые получены при изучении общих сведений об организации, а также процессов документирования.

Анализ документооборота должен быть направлен на определение содержания и количества операций, из которых состоит процесс работы с документами, их последовательности, зависимости и обусловленности. Наблюдения за движением основных (типовых) групп документов позволяют судить о существующей технологии обработки всей документации, определять в дальнейшем оптимальные маршруты прохождения документов в СЭД.

38. Сведения о документообороте организации (маршрутах движения документов и технологических этапах их обработки) могут быть получены двумя способами:

в результате наблюдения за отдельным документом;

в процессе изучения работы с документами поочередно в каждом структурном подразделении и последующего обобщения сведений по всей организации.

Использование метода наблюдения за отдельным документом позволяет получить полное представление о всех процедурах работы с документом с момента его создания (поступления) до отправки адресату (включения в дело), а также установить логическую связь между различными этапами этой работы.

39. Для наглядного представления процессов работы с документами могут разрабатываться графические схемы (оперограммы), фиксирующие

движение основных видов и разновидностей документов, характер и последовательность операций, производимых с ними. В графических схемах могут отражаться сведения о том, какими видами и разновидностями документов оформляются основные функции и задачи организации, кем они составляются, а также характер связи между документами и их отдельными частями.

В качестве графических схем документопотоков могут выступать программы или схемы процессов в специальных нотациях моделирования, таких как BPMN⁹ или EPC¹⁰.

40. Разработка схем (маршрутов) движения документов предполагает достижение следующих основных целей:

формализация предполагаемых путей прохождения и этапов обработки документов;

оптимизация существующих (формально определенных или же фактически сложившихся) путей прохождения и этапов обработки документов.

41. На основе сведений, полученных в результате исследования документооборота, и графических моделей его представления решаются вопросы о целесообразности существующего порядка осуществления ДООУ, возможности его автоматизации, а также упрощения некоторых его этапов.

42. Важной частью предпроектного обследования является определение границ автоматизации, то есть сферы применения СЭД, в контексте уже используемых информационных систем (ERP-системы, CRM-системы и др.). В результате выявленных и проанализированных процессов документообразования организации должны быть определены «точки соприкосновения» СЭД и иных информационных систем организации, необходимость в их интеграции или ином обмене информацией.

43. По итогам предпроектного обследования разрабатывается документация, в которой отражаются функциональные и технические требования к СЭД, состав планируемых работ по внедрению и др.

44. Основным документом, на основе которого осуществляются выбор и внедрение СЭД, является техническое задание. В нем отражаются такие аспекты, как:

цели и задачи внедрения СЭД, реализуемые задачи внедрения СЭД (границы проекта), ожидаемые результаты от внедрения СЭД;

функциональные и технические требования к СЭД;

возможные особенности и ограничения по использованию существующей (планируемой) технической инфраструктуры;

состав и содержание работ по внедрению СЭД;

⁹ BPMN (англ. Business Process Model and Notation, нотация и модель бизнес-процессов) — система условных обозначений (нотация) для моделирования бизнес-процессов (процессов деловой деятельности).

¹⁰ EPC (англ. Event-driven Process Chain, событийная цепочка процессов) — тип блок-схемы, используемой для бизнес-моделирования (моделирования процессов деловой деятельности).

состав интегрируемых систем, состав передаваемых данных и общий порядок интеграции;

порядок контроля и приемки результатов внедрения СЭД;

требования к документированию процессов и результатов внедрения СЭД.

45. Формулируя цели и задачи проекта внедрения СЭД, важно зафиксировать возможные риски и определить способы их преодоления. Перечень типовых рисков и способы их преодоления приведены в главе 4 настоящих Методических рекомендаций.

46. При определении функциональных требований к СЭД следует исходить из поставленных целей и задач, учитывать как текущие потребности организации, так и те, что планируются в будущем. Перечень рекомендуемых функциональных требований, предъявляемых к СЭД, отражен в главе 5 настоящих Методических рекомендаций.

47. В подготавливаемой технической документации по внедрению СЭД целесообразно описать (или включить такое описание в виде приложений) существующие процессы ДООУ организации, в том числе процессы обработки и движения различных видов документов.

48. На данном этапе также важно оценить все ресурсы (человеческие и материальные), необходимые для успешного внедрения СЭД. При необходимости формируются предложения по организации повышения квалификации работников, планируемых к участию в проекте внедрения СЭД (работники службы ДООУ, системные администраторы, работники структурных подразделений и др.).

49. Помимо функциональных и технических требований, при необходимости следует сформировать спецификации на закупку дополнительного программного обеспечения и оборудования.

ГЛАВА 4

ВЫЯВЛЕНИЕ ВОЗМОЖНЫХ РИСКОВ И СПОСОБЫ ИХ ПРЕОДОЛЕНИЯ ПРИ ВНЕДРЕНИИ СЭД

50. При внедрении СЭД организация может столкнуться с рядом рисков, которые способны снизить эффективность процесса внедрения, а также привести к негативным последствиям.

51. С целью предупреждения возможных рисков при внедрении СЭД необходимо до начала работ по ее внедрению определить потенциальные риски, а также возможные способы их преодоления. Это позволит избежать увеличения финансовых и временных затрат в процессе внедрения СЭД.

52. Возможные риски, возникающие при внедрении СЭД, можно разделить на две группы: организационные и технические. При этом все риски зачастую тесно связаны и взаимно обуславливают друг друга.

53. К организационным рискам при внедрении СЭД относятся:

отсутствие или некорректная постановка целей и задач внедрения СЭД, функциональных и иных требований к СЭД;
недостаточное внимание или самоустранение высшего руководства организации при внедрении СЭД;
сопротивление руководителей среднего звена;
нежелание отдельных работников осваивать внедряемые технологии;
объем целей и задач проекта слишком велик для реализации в требуемые сроки;
загруженность занятых в проекте внедрения СЭД работников организации;
большой объем нерегулируемых пожеланий от пользователей СЭД;
слабая вовлеченность работников организации в процесс внедрения СЭД;
несогласованность действий в процессе внедрения СЭД;
недостаточная формализация и регламентация автоматизируемых процессов.

54. К техническим рискам при внедрении СЭД относятся:
недостаточная материально-техническая база;
несоответствие аппаратного обеспечения требованиям, предъявляемым производителем СЭД.

55. Описание возможных рисков, возникающих при внедрении СЭД, и способы их преодоления приведены в приложении 1 к настоящему Методическим рекомендациям.

ГЛАВА 5

ФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ, ПРЕДЪЯВЛЯЕМЫЕ К СЭД

56. При определении функциональных требований к СЭД необходимо учитывать следующие принципы:

- соответствие законодательству в сфере архивного дела и делопроизводства;
- обеспечение аутентичности документов, их достоверности, подлинности, целостности и пригодности для использования на протяжении всего их жизненного цикла;
- поддержание непрерывности жизненного цикла документов;
- поддержка документооборота, предполагающего одновременное использование ЭД и документов на бумажных носителях, включая возможность использования указанных типов документов в одних и тех же документационно-информационных процессах организации (смешанный документооборот);
- обеспечение функциональной совместимости СЭД и информационной системы архивного хранения электронных документов государственного органа, иной организации.

57. Общие требования к СЭД.

СЭД должна:

поддерживать все требуемые законодательством в сфере архивного дела и делопроизводства процедуры работы с документами, включая оформление и согласование проектов документов, их подписание (утверждение), регистрацию, оперативное хранение и др.;

обеспечивать возможность применения различных сценариев взаимодействия пользователей, позволяя организовать информационное взаимодействие структурных подразделений и отдельных работников как в рамках регламентированных процессов с использованием заданных шаблонов и типовых маршрутов движения документов, так и в произвольном порядке независимо от состава информации, организационной иерархии и регламентов взаимодействия;

позволять получать различные статистические данные: об объеме документооборота и загруженности структурных подразделений по работе с документами, о ходе исполнения поставленных поручений и др.;

поддерживать работу с сертифицированными в Республике Беларусь средствами ЭЦП для обеспечения функций согласования и подписания (утверждения) документов. В том числе из интерфейса СЭД для пользователей должна предоставляться возможность проверки действительности ЭЦП, при помощи которой удостоверен документ;

допускать возможность масштабирования (по количеству рабочих мест, подключаемых функциональных модулей);

поддерживать возможность использования функций рассылки уведомлений пользователям посредством электронной почты по протоколу SMTP о таких событиях, как получение документа на рассмотрение (согласование, исполнение), поступление различных заданий и уведомлений: о приближении или истечении срока исполнения документа, контроле его исполнения и др.;

для унификации вносимых данных — обеспечивать возможность использования единых справочников и классификаторов: справочник контрагентов, организационная структура, классификатор видов документов и др.

58. Функции создания документов и текущей работы с ними.

СЭД должна:

обеспечивать возможность создания исходящих и внутренних документов, в том числе их подготовку и оформление, электронное согласование (визирование) и подписание (утверждение);

поддерживать возможность создания и оформления документов по установленным законодательством в сфере архивного дела и делопроизводства требованиям, включая использование соответствующих шаблонов и форм. Формирование и актуализация электронных шаблонов документов должны

осуществляться уполномоченными пользователями или администраторами СЭД;

обеспечивать работу с документами в различных файловых форматах, включая Microsoft Word, Microsoft Excel, Microsoft PowerPoint, RTF, ODT, PDF (в том числе PDF/A1 или PDF/A2 с возможностью конвертации в указанные форматы файлов ЭД перед подписанием ЭЦП), TXT, TIFF, но не ограничиваться ими;

предоставлять возможность осуществления импорта файлов как с локального диска пользователя, так и из внешних источников (электронная почта, сетевой диск и др.), в том числе в автоматическом режиме;

предоставлять возможность экспорта содержащихся в ней документов и их метаданных;

позволять настраивать замещение (передачу прав на объекты системы) между пользователями на определенное время или на постоянной основе;

поддерживать версию документов (возможность создания у документов нескольких версий, объединенных едиными метаданными (карточкой) документа);

обеспечивать создание версий документов как в ручном, так и в автоматическом режиме, в том числе на основе уже существующих в СЭД документов;

позволять создавать (импортировать) версии одного документа в разных форматах (например, Microsoft Word, PDF и др.);

поддерживать возможность присвоения документам и их версиям различных статусов, отражающих текущую стадию их жизненного цикла (проект, действующий, отмененный и др.). При этом рекомендуется визуально по-разному отображать различное состояние версий (цветом, шрифтом, курсивом и др.);

предоставлять уполномоченным пользователям или системным компонентам СЭД возможность в соответствии с внутренними регламентами организации блокировать документ или его отдельные версии от изменений. При этом должна сохраняться возможность открытия заблокированного документа (версии) для просмотра;

обеспечивать следующие режимы согласования документов: последовательное, параллельное и смешанное;

предоставлять возможность создания типовых (заранее разработанных и утвержденных) маршрутов согласования и исполнения документов;

обеспечивать согласование документов как путем проставления пользователями ЭЦП на соответствующем документе, так и путем проставления отметки в СЭД, выполнения соответствующего задания и др. В требуемых случаях при согласовании документа пользователь должен иметь возможность в СЭД оставить замечания к согласуемому документу (проставляемой

отметке о согласовании). Инициатор и все участники процесса согласования документа должны иметь возможность отслеживать в интерфейсе СЭД текущий ход согласования, в том числе видеть результаты согласования другими участниками процесса.

59. Функции ведения делопроизводства.

СЭД должна:

обеспечивать регистрацию различных категорий входящих, исходящих и внутренних документов с использованием РКК, включая возможность автоматической нумерации (индексации) документов с присвоением регистрационного номера (индекса) по настраиваемым правилам;

предоставлять возможность выделения нескольких виртуальных мест регистрации с индивидуальным набором регистрационных форм для отдельных структурных подразделений или работников;

при регистрации документов осуществлять автоматическую проверку повторной регистрации документа в базе данных СЭД (контроль повторной регистрации документа) с использованием регистрационного номера (индекса) документа, автора (корреспондента) или иных реквизитов;

предоставлять пользователю возможность импорта и прикрепления к РКК документов в электронном виде, в том числе электронных копий документов на бумажных носителях;

позволять отслеживать факты повторной регистрации одного и того же документа на нескольких местах регистрации по уникальным реквизитам документов (их совокупности);

позволять выводить на печать документы и их РКК, а также электронные журналы регистрации документов с использованием встроенных в СЭД инструментов или при помощи внешних программных средств (текстовых редакторов и др.);

при необходимости предоставлять пользователю возможность произвольной классификации документов;

обеспечивать возможность фиксации в РКК местонахождения документа на бумажном носителе на любом этапе жизненного цикла документа: рассмотрение руководством, согласование проекта документа, исполнение и др.;

обеспечивать возможность отражения в РКК регистрационно-учетных сведений о документах на бумажном носителе без импорта в СЭД электронных копий документов на бумажном носителе, если работа с документами осуществляется исключительно на бумажном носителе (например, документы, содержащие информацию ограниченного распространения);

предоставлять возможность фиксации поручений по документу (резолуций) с указанием исполнителей и срока исполнения, в том числе позволять формировать и сохранять для дальнейшего контроля в СЭД поручений, выда-

ваемых работникам организации, не являющимися непосредственными пользователями данной СЭД;

предоставлять возможность фиксации иерархических поручений (цепочки поручений) по одному документу;

предоставлять возможность формирования периодических поручений, формируемых и направляемых исполнителям автоматически по задаваемым правилам (в установленный срок и с определенным заранее текстом, иными параметрами);

позволять формировать автоматические отчеты (печатные формы) или предоставлять пользователям в иной удобной визуальной форме информацию о состоянии исполнения документа (поручений по документу);

обеспечивать возможность контроля своевременности исполнения поручений, в том числе контроля исполнения поручений для работников, не являющихся пользователями данной СЭД;

иметь опцию автоматического снятия поручений с контроля при отсутствии необходимости в приемке выполненных работ в СЭД контролирующим лицом. При этом в СЭД должен сохраняться отчет исполнителя о выполненных по поручению работах. При работе с поручениями, для которых установлен срок исполнения, должна предоставляться возможность для исполнителей непосредственно в СЭД отправлять в адрес автора поручения, контролирующего лица или иного уполномоченного работника запрос о переносе сроков исполнения поручения. Факт снятия поручения с контроля, изменения срока исполнения поручения или отмены поручения должен фиксироваться в СЭД уполномоченным лицом с указанием причины;

предусматривать возможность каскадного снятия иерархических поручений (цепочки поручений) с контроля;

предоставлять возможность использования шаблонов для типовых поручений, с указанием в них типового текста, срока исполнения, состава исполнителей и др.;

позволять формировать и осуществлять контроль над произвольными поручениями, не связанными с документами, в том числе устными поручениями руководства;

предоставлять возможность формирования по установленным формам отчетов об исполнительской дисциплине на основе фиксируемой в СЭД информации о ходе исполнения документов;

позволять фиксировать факты рассылки исходящей корреспонденции с использованием списков на рассылку;

обеспечивать возможность формирования (списания) документов в дела в соответствии с номенклатурой дел организации;

позволять вести номенклатуру дел (в виде соответствующего справочника или массива метаданных дел) с фиксацией всех необходимых реквизитов (индексы и заголовки дел, сроки их хранения, номера пунктов по перечню

документов с указанием сроков хранения, примечания и др.) и возможностью вывода ее на печать по установленной форме;

позволять санкционированное внесение изменений в номенклатуру дел (реквизиты дел) текущего делопроизводственного года;

предоставлять возможность при работе с номенклатурой дел использования нескольких перечней документов с указанием сроков хранения, осуществлять их оперативную актуализацию в соответствии с изменениями в законодательстве;

предусматривать возможность автоматизированного создания номенклатуры дел на следующий делопроизводственный год на основе номенклатуры дел текущего года с возможностью ее дальнейшей актуализации.

60. Функции поиска документов.

СЭД должна:

поддерживать атрибутивный (по реквизитам), а также полнотекстовый поиск документов по текстам документов в наиболее распространенных текстовых файловых форматах (форматы Microsoft Office, PDF (с текстовым слоем), RTF, TXT);

при поиске по регистрационно-контрольным формам (картотекам) предоставлять возможность составления сложного логического поискового запроса с использованием нескольких поисковых реквизитов (регистрационный индекс, дата документа, автор документа, корреспондент, дата отправки (поступления) документа и др.);

предоставить каждому пользователю возможность создания и сохранения подборок документов (ссылок на документы) в доступной для него персональной области СЭД («личный кабинет», личная папка и др.);

при формировании поискового запроса по документам обеспечивать возможность для задания следующих условий поиска: определение параметров для полнотекстового поиска (поиск по всем введенным значениям, поиск по введенной фразе, поиск любого из введенных значений, поиск результата, не содержащего введенное значение), использование логических операторов «и» («или») для определения условия отбора данных по указанным реквизитам, а также использование операторов сравнения «равно», «не равно», «содержит», «не содержит»;

в качестве результатов поиска для пользователя отображать только те документы, к которым он имеет право доступа.

61. Функции защиты информации, управления доступом.

СЭД должна:

гарантировать защиту от несанкционированного доступа к компонентам системы и хранимой в ней информации;

обеспечивать в отношении документов сохранение их аутентичности, целостности и пригодности для использования на протяжении всего их жизненного цикла;

обеспечивать доступ к системе только для зарегистрированных пользователей с обязательной процедурой аутентификации;

обеспечивать технологию парольного доступа к системе. При необходимости СЭД должна поддерживать интеграцию с внешними службами аутентификации (например, Active Directory в Windows Server);

обеспечивать разграничение прав пользователей на следующих уровнях (для следующих типов объектов):

на уровне сервера (доступ к системе);

на уровне папки (дела);

на уровне документа;

на уровне регистрационно-контрольной формы (РКК, карточки поручений и др.);

на уровне элемента карточки (реквизита карточки);

на уровне справочника;

поддерживать следующий набор разрешений на доступ к документам:

полный контроль над документом;

право редактировать, но не удалять документ;

право читать, но не редактировать текст и метаданные документа;

полное отсутствие прав доступа к документу;

поддерживать как автоматическое, так и ручное назначение пользователям прав доступа;

позволять объединять пользователей в группы. При этом должна поддерживаться возможность включать одного пользователя более чем в одну группу. Назначение прав доступа должно поддерживаться как для отдельных пользователей, так и для групп пользователей;

обеспечивать протоколирование действий по работе с документами. Протоколирование должно включать фиксацию таких действий пользователей с документами, как создание, просмотр, изменение прав доступа, изменение текста документа, подписание документа при помощи ЭЦП, создание версии документа, экспорт документов из СЭД, нарушение (попытка нарушения) установленного порядка доступа и др. При этом в журнале событий СЭД должна фиксироваться информация об исполнителе, совершившем действия с документом, а также дате и времени таких действий. Внесение информации в журнал событий должно осуществляться автоматически (без вмешательства работников организации) в течение всего жизненного цикла ЭД. Данные журнала событий должны быть защищены средствами СЭД от несанкционированных модификаций и удаления;

поддерживать функцию регистрации сертификата открытого ключа ЭЦП за конкретным пользователем системы;

обеспечивать уникальность назначения сертификата, то есть сертификат открытого ключа ЭЦП, зарегистрированный за определенным пользователем, не может быть зарегистрирован за любым другим пользователем;

поддерживать возможность глобального (для всей системы) запрета удаления пользователями или определенными группами пользователей любых документов;

поддерживать технологии шифрования документов, в том числе с использованием средств ЭЦП;

обеспечивать совместимость с программным обеспечением, осуществляющим выработку штампа времени для ЭД;

отреагировать одним из следующих способов, если пользователь выполняет запрос к документу, на который он не имеет прав доступа: выдать сообщение об отсутствии необходимых прав доступа; не отображать такие документы для данного пользователя.

62. Функции интеграции с внешними информационными системами, сопряжения с техническими устройствами.

СЭД должна:

поддерживать возможность интеграции с СМДО в соответствии с требованиями, устанавливаемыми законодательством и оператором СМДО, в том числе с использованием актуального формата обмена документами посредством СМДО и поддержкой регламентов интеграции и использования СМДО (обязательное требование только для государственных органов и иных государственных организаций);

при отправке исходящих документов посредством СМДО в визуальном режиме предоставлять уполномоченным пользователям информацию о статусе отправленных документов (дате их доставки адресату, присвоенном адресатом регистрационном индексе и др.) (обязательное требование только для государственных органов и иных государственных организаций);

быть совместимой с пользовательскими устройствами сканирования (планшетные и поточные сканеры, многофункциональные устройства);

обеспечивать выгрузку документов в информационную систему архивного хранения электронных документов государственного органа, иной организации в формате обмена данными, который был определен разработчиком системы. При этом информационная система архивного хранения электронных документов государственного органа, иной организации, являющейся источником комплектования государственного архива, должна быть совместимой с информационной системой архива электронных документов Национального архивного фонда Республики Беларусь (ИС АЭД) в соответствии с установленным форматом обмена данными.

63. Требования к надежности СЭД.

СЭД должна:

предоставлять возможность автоматизированного резервного копирования данных (базы данных) СЭД и восстановления их из резервной копии (или используемая в составе нее система управления базами данных);

функционировать в среде виртуализации (например, VMware, Hyper-V), доступной для поддерживаемых СЭД операционных систем; обеспечивать возможность инсталляции и функционирования СЭД на базе отказоустойчивого кластера.

64. Эргономические требования к СЭД.

К СЭД предъявляются следующие эргономические требования:

интерфейс СЭД должен быть представлен на русском или белорусском языке и рассчитан на преимущественное использование манипулятора «мышь», то есть управление системой должно осуществляться преимущественно с помощью набора экранных меню, кнопок, значков и других элементов. Клавиатурный режим ввода должен использоваться при заполнении и редактировании значений в текстовых и числовых полях;

взаимодействие пользователей с системой должно осуществляться посредством визуального графического интерфейса.

65. Требования к стандартизации и унификации СЭД.

Требования к стандартизации и унификации СЭД должны быть обеспечены за счет максимально возможного применения унифицированных компонентов и средств из состава:

операционных систем;

систем управления базами данных;

систем управления файловыми хранилищами.

При инсталляции и использовании СЭД должны использоваться серийно выпускаемые средства вычислительной техники и коммуникационного оборудования.

При выполнении различных функций СЭД должна обеспечивать:

соблюдение единых правил организации интерфейса с пользователем; единообразную реакцию системы на неверные действия пользователей;

лей;

единообразие заполнения реквизитов с использованием справочников;

использование фиксированного перечня терминов и определений при организации диалога с пользователем.

66. Требования к СЭД в части организации оперативного хранения ЭД, а также передачи электронных дел в архив организации.

СЭД должна:

обеспечивать целостность и сохранность ЭД и электронных дел, которые находятся на оперативном хранении;

обеспечивать включение ЭД в электронные дела в соответствии с номенклатурой дел;

обеспечивать возможность формирования внутренней описи дела при подготовке электронного дела к передаче в архив организации;

обеспечивать возможность корректировки заголовков электронных дел;

в случае необходимости на этапе передачи ЭД на хранение в архив организации — обеспечивать возможность формирования дел таким образом, чтобы метаданные каждого ЭД (кроме первого) содержали контрольные характеристики предыдущего ЭД и его метаданных (однаправленный связный список);

обеспечивать формирование описи электронных дел структурных подразделений в виде ЭД, который утверждается путем проставления ЭЦП с применением личного ключа, владельцем которого является организация или руководитель структурного подразделения организации;

обеспечивать логическую связь между составными частями гибридного дела (между документами на бумажном носителе и ЭД, входящими в состав дела) за счет использования единых метаданных дел, включая возможность присвоения таким делам одного индекса и заголовка по номенклатуре дел;

обеспечивать возможность формирования переходящих электронных дел, которые содержат документы по вопросам, разрешаемым в течение двух и более лет.

ГЛАВА 6

МЕТОДОЛОГИЯ СРАВНЕНИЯ СЭД

67. В настоящее время рынок СЭД представлен множеством различных решений. В этих условиях возникает проблема корректной оценки нескольких СЭД между собой с целью выбора СЭД, которая максимально бы соответствовала потребностям организации. Такая оценка должна позволить определить те расхождения, которые существуют между потребностями организации и эксплуатационными возможностями конкретной СЭД.

68. Как правило, выделяют следующие проблемы, возникающие при выборе СЭД в организации:

наличие нескольких критериев, влияющих на окончательное решение о выборе СЭД;

необходимость установления приоритетов для критериев;

необходимость учитывать возможности для расширения функциональности СЭД в будущем;

учет экспертных мнений при оценке СЭД и необходимость принимать решение о выборе на основании оценок нескольких человек.

69. Для того чтобы принять решение по выбору СЭД, необходимо иметь набор критериев оценки, позволяющих объективно сравнивать несколько СЭД между собой и, при необходимости, организаций-поставщиков соответствующих СЭД.

70. Набор критериев для оценки СЭД нельзя унифицировать, так как он будет иметь свои особенности в каждой организации в зависимости от ее внутренних особенностей, а также целей и задач внедрения СЭД.

71. Чтобы провести сравнение нескольких СЭД между собой, необходимо определить набор соответствующих критериев.

72. Критерии оценки СЭД можно условно разделить на три группы:
качественные;
количественные;
комбинированные.

73. К качественным критериям могут относиться качественные показатели, связанные с соблюдением требований НПА, безопасности, защищенности.

74. К количественным критериям относятся показатели, по которым возможна количественная оценка (например, первоначальная стоимость СЭД, а также стоимость ее модернизации и развития).

75. Некоторые критерии носят комбинированный характер: они включают как описательную оценку, так и количественные параметры (например, требования к численности и квалификации персонала системы).

76. Задача выбора СЭД относится к многокритериальным задачам, основная идея которых состоит в том, чтобы множество важных параметров свести к единому показателю. Одним из наиболее эффективных методов решения многокритериальных задач является создание обобщенного показателя в виде алгебраической суммы мест основных критериев с учетом их весовых коэффициентов. Весовые коэффициенты характеризуют степень важности каждого критерия.

77. Метод ранжирования вариантов решений — это расположение вариантов в порядке значимости по рангу, что позволяет выбрать наиболее эффективный из предложенных вариантов. В целях ранжирования может использоваться диаграмма приоритетов.

78. Диаграмма приоритетов как метод ранжирования решений позволяет выявить приоритеты (ранги) на основе различных факторов. Данный метод основывается на том, что всякое решение субъективно оценивается по шкале от 1 до 10 баллов, а затем путем простого суммирования определяется его приоритетность (ранг). Чем больше сумма, тем выше ранг решения. Затем решения ранжируются (располагаются в порядке снижения ранга), и таким образом определяется наилучшее из решений.

Пример реализации диаграммы приоритетов для целей выбора и сравнения СЭД приведен в приложении 2 к настоящим Методическим рекомендациям.

79. При оценке СЭД часто прибегают к методу экспертных оценок. Для оценки СЭД разрабатываются специальные опросные листы (анкеты), в

которых наиболее квалифицированным работникам организации (экспертам) предлагается оценить каждую СЭД по предложенным критериям.

80. Количество работников организации, которые принимают участие в оценке систем (экспертов), прямо не влияет на результат оценки СЭД. При этом большее число работников (экспертов) позволяет получить более точную информацию.

Полученные в ходе опроса баллы по каждому критерию суммируются, и определяется их среднее значение. Итоговая оценка СЭД формируется на основе суммирования средних баллов каждого критерия оценки.

В ходе экспертной оценки желательно использовать заранее выбранную систему весовых коэффициентов (баллов).

Пример использования метода экспертных оценок для целей выбора и сравнения СЭД приведен в приложении 3 к настоящим Методическим рекомендациям.

81. При выборе и сравнении СЭД также можно использовать метод анализа иерархий (далее — МАИ). Главная идея метода заключается в разделении проблемы на более простые ее составляющие части и дальнейшей обработке последовательности суждений лица, принимающего решения, по парным сравнениям.

82. Выбор СЭД при помощи МАИ состоит из следующих этапов:

определение цели;

выделение критериев сравнения СЭД, набора альтернативных вариантов;

построение матрицы попарных сравнений критериев по цели, а также альтернатив по критериям;

применение методики анализа полученных матриц;

определение весов альтернатив по системе иерархии.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Описание возможных рисков, возникающих при внедрении СЭД, и способы их преодоления

1. Отсутствие или некорректная постановка целей и задач внедрения СЭД, функциональных и иных требований к СЭД.

Подобный риск связан с отсутствием у инициаторов проекта внедрения СЭД (руководства организации или иных уполномоченных лиц) четких представлений об ожидаемых результатах реализации проекта внедрения, в том числе показателях, которые позволят считать завершение проекта успешным. Если руководство организации не может сформулировать, на какой эффект от внедрения СЭД оно рассчитывает в будущем, могут возникнуть проблемы с корректным планированием, затягиванием сроков внедрения СЭД и превышением выделяемого бюджета. Также это может приводить к частой смене целей и задач проекта уже в процессе его реализации.

Проявление подобного риска связано с недостаточным исследованием потребностей организации в функционале СЭД. На стадии внедрения или эксплуатации СЭД может выясниться, что ее работа не соответствует ожиданиям и реальным потребностям структурных подразделений организации и отдельных работников либо же функционал СЭД может оказаться избыточным и (или) сложным для конкретной организации, в результате чего в реальной работе будет использоваться только минимум ее возможностей.

Для минимизации указанного риска надлежащим образом должны проводиться все мероприятия, указанные в главе 3 настоящих Методических рекомендаций.

2. Недостаточное внимание или самоустранение высшего руководства организации при внедрении СЭД.

Указанный риск является одним из ключевых. Подобная позиция высшего руководства может привести к пассивности руководителей структурных подразделений, а также других работников организации к процессу внедрения СЭД. Внедрение СЭД, как правило, существенно замедляется или реализуется с низкой эффективностью без активной поддержки со стороны руководителя (руководителей) организации и его непосредственного участия в качестве пользователя СЭД.

Для минимизации этого риска инициирование проекта внедрения СЭД и активное участие в нем высшего руководства является обязательным. Руководитель должен личным примером и авторитетом стимулировать работников организации внедрять и использовать СЭД. Кроме того, руководитель является тем лицом, которое уполномочено решать вопросы обеспечения ресурсами, проводить необходимые структурные изменения, участвовать в разрешении возникающих конфликтов.

3. Сопrotивление руководителей среднего звена.

Данный риск тесно связан с предыдущим, но отличается от него тем, что подобное сопротивление может носить скрытый характер. Руководители структурных подразделений могут находить различные причины, почему они не могут уделить достаточно времени проекту внедрения СЭД, скрывая нежелание показаться некомпетентными в освоении новых технологий, в том числе на фоне своих коллег из других структурных подразделений или своих подчиненных, боясь из-за этого потерять свое место в управленческой иерархии организации. Указанный риск ведет к потенциальной невозможности комплексной реализации проекта внедрения СЭД, а также к неполному охвату структурных подразделений.

В этой ситуации необходимо уделить отдельное внимание таким руководителям, по возможности находя к ним индивидуальный подход, выделяя время на дополнительные индивидуальные консультации. Сделать это можно лишь в том случае, если выявлены истинные субъективные причины противодействия проекту внедрения СЭД со стороны руководителей структурных подразделений.

4. Нежелание отдельных работников осваивать внедряемые технологии.

Сопротивление проекту внедрения СЭД также может наблюдаться на отдельных рабочих местах. При этом сопротивление на этом уровне чаще всего носит скрытый характер, выражающийся в нежелании использовать систему, жалобах на некорректную работу СЭД, не подтвержденную реальными примерами, субъективные неудобства, в том числе по сравнению с привычными для работника способами работы. Более грубые формы могут выражаться в скрытом или явном саботаже при использовании системы.

Все субъективные риски, связанные с сопротивлением отдельных работников, чаще всего обусловлены следующими причинами: нежелание обучаться новым методам работы и менять привычный образ работы; стремление скрыть недостатки в работе и необоснованные временные затраты; попытки избежать штрафных санкций и штатных изменений, связанных с выявлением низкой эффективности труда и др. Ведь после внедрения СЭД и оптимизации ДОУ организации работа становится более прозрачной и контролируемой.

Для минимизации указанного риска важно учитывать, что любая СЭД ведет к большей прозрачности в работе любого работника, поэтому субъективное сопротивление как минимум в начале проекта неизбежно. В этой ситуации необходимо продемонстрировать работникам те преимущества, которые важны конкретно для них. Для работников служб ДОУ (секретарей) такими преимуществами могут быть:

- ускорение процесса регистрации и ввода документов в систему;
- упрощение поиска документов и регистрационных данных о них;

наличие удобных механизмов учета выдачи и контроля возврата оригиналов документов на бумажных носителях;

автоматизация формирования различных печатных форм и документов (обложек дел, внутренних описей дел, номенклатуры дел, контрольных карточек и др.);

автоматизация формирования различных статистических отчетов (об объеме документооборота, по исполнительской дисциплине и др.).

Для иных категорий работников к преимуществам использования СЭД можно отнести:

возможность быстрого самостоятельного поиска документов и актуальных регистрационно-учетных данных о них без привлечения работников службы ДООУ (секретаря);

возможность быстрого и самостоятельного определения, на какой стадии жизненного цикла находится тот или иной документ (на согласовании у другого работника, на рассмотрении у руководителя или др.);

возможность более гибкого планирования своих работ при помощи встроенной в СЭД системы напоминаний и уведомлений о полученных и отправленных поручениях;

возможность работы с СЭД удаленно (например, в командировке), получая быстрый доступ к необходимой служебной информации и документам.

Для стимулирования работников могут разрабатываться детальные схемы мотивации с учетом особенностей внутренней организационной культуры в конкретной организации. Также здесь важно провести детальное обучение работников организации по использованию СЭД при выполнении ими своих ежедневных обязанностей. Это не только подготовит их к использованию СЭД, но и поможет преодолеть страх перед работой в новых условиях. Обучение может быть организовано различными способами в зависимости от возможностей организации. Например, с участием внешних специалистов или с использованием «каскадной» модели, когда группа работников организации-заказчика обучается в организации, которая внедряет СЭД, а затем проводит обучение для работников своей организации.

5. Объем целей и задач проекта слишком велик для реализации в требуемые сроки.

В случае отсутствия в организации опыта внедрения подобных систем процесс внедрения СЭД может быть оценен неверно с точки зрения соотношения планируемых сроков с объемом реализуемых задач (количества и сложности автоматизируемых процессов). Даже при внедрении типовой («коробочной») СЭД нередко возникает потребность в детальной настройке или даже доработке функционала системы, способного учесть логику управления и работы с документами в конкретной организации. При этом всегда требуется выделение времени на проведение обучения пользователей, так как

любая СЭД предполагает освоение новых правил работы и привычек для работников, имеющих разные навыки использования компьютера и степень готовности к освоению новых методов работы.

Поэтому еще до начала проекта внедрения СЭД необходимо составить четкие, однозначные, детальные функциональные требования к СЭД. При этом для постановки задач необходимо активно привлекать будущих пользователей системы: работников службы ДОУ, руководителей структурных подразделений, работников отдела по работе с клиентами (при внедрении функционала по управлению договорами), работников производственных подразделений (при автоматизации узких производственных функций, а не только общего организационно-распорядительного документооборота) и др. Это позволит потенциальному поставщику (поставщикам) СЭД более корректно определить требуемые сроки для реализации подобного функционала, в том числе с учетом его наличия или отсутствия в типовых («коробочных») вариантах СЭД. Также это позволит провести детальный анализ затрат при подготовке к проекту, выделить наиболее значимые и трудоемкие задачи для реализации, вынести менее значимые задачи и пожелания за рамки другого проекта или оставить их в качестве факультативных в рамках планируемого проекта.

Результатом проведения детального анализа поставленных задач может стать увеличение предполагаемых первоначально сроков и (или) финансовых рамок проекта.

6. Загруженность занятых в проекте внедрения СЭД работников организации.

Если работники, участвующие в проекте внедрения СЭД, не могут уделять достаточно времени работе по проекту, это может привести к затягиванию сроков и не достижению поставленных целей проекта.

Невозможность работников организации-заказчика, входящих в рабочую группу по внедрению СЭД, уделять достаточное время разработке детальных требований к СЭД, а также принять участие в опытной эксплуатации системы может привести к тому, что в последующем понадобится не только разрабатывать дополнительный функционал, но и переделывать логику уже разработанного. При возникновении подобного риска также автоматически возникают дополнительные риски роста расходов на внедрение СЭД и увеличения времени, которое будет на это затрачено.

Для минимизации указанного риска необходимо объективно и точно подходить к оценке доступных человеческих ресурсов для проекта внедрения СЭД, их реальной нагрузке с учетом текущей деятельности и иных проектов.

7. Большой объем нерегулируемых пожеланий от пользователей СЭД.

Данный риск может возникнуть даже тогда, когда цели и общие рамки проекта четко заданы. Если жесткие временные рамки проекта внедрения СЭД не закреплены в технической документации по внедрению СЭД, то объ-

ем нерегулируемых пожеланий и требований от пользователей может привести к тому, что сроки и (или) бюджет проекта существенно превысят изначальные рамки.

В связи с этим на стадии проектирования СЭД и формулирования требований важно четко и по возможности предельно однозначно определить не только технические параметры будущей СЭД, но и все необходимые функциональные требования. Однако здесь следует избегать другой крайности: излишней детализации требований, из-за которых разработчик СЭД не сможет выбрать наиболее оптимальный вариант реализации той или иной функции из нескольких возможных. Например, излишними могут оказаться детальные требования к интерфейсу СЭД и вариантам реализации различных некритичных функций.

Для минимизации этого риска руководитель и члены рабочей группы по внедрению СЭД должны четко отслеживать соблюдение временных рамок проекта внедрения СЭД. При этом возникающие у пользователей пожелания, выходящие за рамки проекта, целесообразно документировать. Подобные пожелания могут стать основой для дальнейшего развития СЭД в организации с учетом ее потребностей и особенностей.

8. Слабая вовлеченность работников организации в процесс внедрения СЭД.

Указанный риск, как правило, обусловлен тем, что при внедрении СЭД цели и задачи внедрения в недостаточной степени доводятся до сведения работников, а весь процесс внедрения замыкается только на рабочей группе.

Для минимизации этого риска требуются активное вовлечение работников в процесс внедрения, разъяснение планируемых или уже реализуемых изменений в организации, в том числе активное вовлечение работников в процесс тестирования и опытной эксплуатации СЭД непосредственно на их рабочих местах. Чем выше активность работников организации при внедрении СЭД, тем выше вероятность того, что нововведения будут отвечать ожиданиям коллектива и вызовут положительную реакцию.

9. Несогласованность действий в процессе внедрения СЭД.

Данный риск может проявляться в случае участия в проекте внедрения большого количества участников, а также отсутствия или неэффективного управления коммуникациями внутри рабочей группы по внедрению СЭД.

Для минимизации указанного риска требуется доведение до всех участников проекта актуального плана внедрения СЭД, перечня требуемых к выполнению мероприятий (организационных, технических), периодическое информирование всех заинтересованных лиц о ходе проекта, в том числе путем регулярных совещаний рабочей группы.

10. Недостаточная формализация и регламентация автоматизируемых процессов.

Отсутствие ЛПА в сфере архивного дела и делопроизводства, а также недостаточная регламентация в отношении иных процессов, подлежащих автоматизации в СЭД, может привести к неэффективному внедрению и эксплуатации СЭД. Такие преимущества СЭД, как возможность использования типовых маршрутов движения документов, механизмов создания форм документов по заданным шаблонам могут быть эффективно использованы, если соответствующие процессы в организации регламентированы, а формы документов определены и используются всеми работниками (разработан альбом форм документов, табель унифицированных форм документов и др.)¹¹.

11. Технические риски носят комплексный характер. Они касаются возможного несоответствия технической инфраструктуры в разрезе следующих групп оборудования:

- серверное оборудование;
- персональные компьютеры (ноутбуки) работников;
- персональные мобильные устройства работников, используемые для работы в СЭД (планшетные устройства, смартфоны);
- сетевая инфраструктура.

Вовлечение работников в работу с СЭД может привести к значительному увеличению нагрузки на серверы организации, локальную вычислительную сеть. В результате имеющаяся в организации техническая инфраструктура может оказаться не готовой к новым методам работы. Это может привести к снижению работоспособности СЭД, ее зависанию, сбоям.

Продолжительная длительная работа пользователей в СЭД на устаревшем оборудовании (например, старые мониторы) будет утомительной и даже вредной для работников организации. Для использования некоторых функций СЭД может понадобиться дополнительная техника, например, поточный сканер документов на бумажных носителях, сканер штрих-кодов.

Для минимизации указанных рисков необходимо еще до начала проекта внедрения СЭД привести всю необходимую техническую инфраструктуру в соответствие с требованиями производителя СЭД, оценить возможные сценарии использования СЭД пользователями (например, необходимость удаленной работы с СЭД, использования мобильных устройств, количество требуемых средств ЭЦП и др.).

¹¹ Подробнее о составлении альбома и табеля унифицированных форм документов см.: Альбом форм организационно-распорядительных документов с комментариями (на основе унифицированных форм документов Унифицированной системы организационно-распорядительной документации) / сост.: А. Е. Рыбаков, А. Н. Сукач, Е. В. Шумская. — Минск: БелНИИДАД, 2017. — 198 с.; Методические рекомендации по составлению табеля унифицированных форм документов организации / авт.-разраб.: Н. В. Кондакова [и др.]. — Минск: БелНИИДАД, 2011. — 156 с.

**Пример реализации диаграммы приоритетов
для целей выбора и сравнения СЭД**

Необходимо выбрать из трех вариантов наиболее подходящую СЭД (СЭД 1, СЭД 2 или СЭД 3).

Сравнение систем будет проводиться на основе следующих критериев:

обеспечение требуемой функциональности с возможностью ее дальнейшего наращивания (Кр₁);

совокупная стоимость владения (Кр₂);

обеспечение функциональной совместимости СЭД и информационной системы архивного хранения электронных документов государственного органа, иной организации (Кр₃);

количество внедрений, длительность присутствия СЭД на рынке (Кр₄);

возможность удаленной работы пользователей (Кр₅);

возможность самостоятельной доработки системы (Кр₆).

Критерий оценки СЭД	СЭД 1	СЭД 2	СЭД 3
Кр ₁	9	8	10
Кр ₂	9	5	7
Кр ₃	9	7	8
Кр ₄	6	7	9
Кр ₅	10	9	5
Кр ₆	7	10	8
Итого:	50	46	47

В результате:

СЭД 1 набрала 50 баллов;

СЭД 2 набрала 46 баллов;

СЭД 3 набрала 47 баллов.

Для организации наиболее предпочтительной будет СЭД 1, которая набрала наибольшее количество баллов.

Пример использования метода экспертных оценок для целей выбора и сравнения СЭД

Данный пример использования метода экспертных оценок при выборе и сравнении СЭД был предложен Т.И.Сыродоевой, начальником управления делами ОАО «ВНИИЖТ».

На начальном этапе необходимо сформировать список СЭД, из которого в дальнейшем необходимо выбрать наилучший вариант.

Предположим, что стоит задача выбрать лучшую из трех СЭД (СЭД 1, СЭД 2 или СЭД 3).

Для выбора системы определяются основные критерии (Кр) ее оценки. Выделим шесть основных критериев, по которым будет проводиться сравнение. Предположим, что они являются ключевыми (основными). Критерии оценки СЭД и их буквенное обозначение отражены в таблице 1.

Таблица 1. Основные критерии оценки СЭД

Название критерия	Обозначение критерия
обеспечение требуемой функциональности СЭД с возможностью ее дальнейшего наращивания	Кр ₁
совокупная стоимость владения СЭД	Кр ₂
обеспечение функциональной совместимости СЭД с информационной системой архивного хранения электронных документов государственного органа, иной организации	Кр ₃
количество внедрений, длительность присутствия СЭД на рынке	Кр ₄
возможность удаленной работы пользователей	Кр ₅
возможность самостоятельной доработки системы	Кр ₆

Для выбора оптимальной СЭД часто прибегают к методу экспертных оценок.

Для этого работникам (экспертам) рассылаются опросные листы (анкеты) с просьбой оценить каждую СЭД по предложенным критериям и определенной системе присвоения баллов. В опросном листе эксперт оценивает степень важности каждого критерия и присваивает ему цифровое значение (балл). Полученные в ходе опроса оценки веса (важности критерия среди других) и баллы по каждому критерию суммируются, и определяется их среднее значение.

Далее определяется важность критериев между собой (весовое значение критериев (далее — ВЗК). Примем значение ВЗК в пределах от 0 до 1.

Для получения более корректных расчетов определим, что чем большую важность имеет критерий, тем меньшее ВЗК ему присваивается. По результатам экспертных мнений необходимо рассчитать среднее ВЗК по каж-

дому критерию. В рамках рассматриваемого примера примем следующие значения ВЗК:

Таблица 2. Весовые значения критериев оценки СЭД

Название критерия	Обозначение критерия	ВЗК
обеспечение требуемой функциональности СЭД с возможностью ее дальнейшего наращивания	Кр ₁	0,8
совокупная стоимость владения СЭД	Кр ₂	0,95
обеспечение функциональной совместимости СЭД с информационной системой архивного хранения электронных документов государственного органа, иной организации	Кр ₃	0,9
количество внедрений, длительность присутствия СЭД на рынке	Кр ₄	0,5
возможность удаленной работы пользователей	Кр ₅	0,2
возможность самостоятельной доработки системы	Кр ₆	0,85

Далее необходимо рассчитать среднее значение (баллы) каждого критерия по каждой СЭД. Баллы присваиваются в пределах от 1 до 10. Затем баллы по каждому критерию суммируются, и определяется их среднее значение. В таблицах 3—8 (графа 2) приведены расчеты по каждому критерию для сравниваемых СЭД.

Таблица 3. Результаты экспертных оценок СЭД по критерию Кр₁ «обеспечение требуемой функциональности СЭД с возможностью ее дальнейшего наращивания»

Сравниваемая СЭД	Средний балл по критерию	Место критерия в соответствии с количеством баллов	Места по критерию с учетом ВЗК
1	2	3	4
СЭД 1	10	1	0,8
СЭД 2	9	2	1,6
СЭД 3	8,5	3	2,4

Таблица 4. Результаты экспертных оценок СЭД по критерию Кр₂ «совокупная стоимость владения СЭД»

Сравниваемая СЭД	Средний балл по критерию	Место критерия в соответствии с количеством баллов	Места по критерию с учетом ВЗК
1	2	3	4
СЭД 1	9	2	1,9
СЭД 2	9,5	1	0,95
СЭД 3	8	3	2,85

**Таблица 5. Результаты экспертных оценок СЭД по критерию Кр₃
«обеспечение функциональной совместимости СЭД
с информационной системой архивного хранения
электронных документов государственного органа, иной организации»**

Сравниваемая СЭД	Средний балл по критерию	Место критерия в соответствии с количеством баллов	Места по критерию с учетом ВЗК
1	2	3	4
СЭД 1	9	1	0,9
СЭД 2	8	2	1,8
СЭД 3	7	3	2,7

**Таблица 6. Результаты экспертных оценок СЭД по критерию Кр₄
«количество внедрений, длительность присутствия СЭД на рынке»**

Сравниваемая СЭД	Средний балл по критерию	Место критерия в соответствии с количеством баллов	Места по критерию с учетом ВЗК
1	2	3	4
СЭД 1	10	1	0,5
СЭД 2	10	1	0,5
СЭД 3	10	1	0,5

**Таблица 7. Результаты экспертных оценок СЭД по критерию Кр₅
«возможность удаленной работы пользователей»**

Сравниваемая СЭД	Средний балл по критерию	Место критерия в соответствии с количеством баллов	Места по критерию с учетом ВЗК
1	2	3	4
СЭД 1	8	3	0,6
СЭД 2	9,5	2	0,4
СЭД 3	10	1	0,2

**Таблица 8. Результаты экспертных оценок СЭД по критерию Кр₆
«возможность самостоятельной доработки систем»**

Сравниваемая СЭД	Средний балл по критерию	Место критерия в соответствии с количеством баллов	Места по критерию с учетом ВЗК
1	2	3	4
СЭД 1	10	1	0,85
СЭД 2	8,5	3	2,55
СЭД 3	9	2	1,7

Далее необходимо определить места критериев в соответствии с количеством баллов. Места определяются для того, чтобы сравнивать полученные результаты в единой системе измерений. Допустим, что СЭД, которая получила наибольший балл, присваиваем первое место. А СЭД с меньшим баллом — третье место. В таблицах 3—8 (графа 3) приведены места критериев в соответствии с количеством баллов.

Теперь необходимо определить ранжирование СЭД по критерию с учетом ВЗК. Определенные выше ВЗК по каждому критерию необходимо перемножить с полученными местами (в нашем случае от 1 до 3 — в соответствии с количеством сравниваемых СЭД). Данные о местах по критерию с учетом ВЗК находятся в таблицах 3—8 (графа 4).

С учетом полученных результатов рассчитывается рейтинг СЭД. Рейтинг рассчитывается отдельно для каждой СЭД путем суммирования значений мест по пяти критериям. Для этого суммируются места по критерию с учетом ВЗК. Данные значения приведены в таблицах 3—8 (графа 4) для каждой СЭД отдельно.

Таблица 9. Расчет рейтинга СЭД по результатам сравнения суммы мест по критериям с учетом ВЗК

Сравниваемая СЭД	Сумма мест по критерию	Место
1	2	3
СЭД 1	5,55	1
СЭД 2	7,80	2
СЭД 3	10,35	3

По установленному нами выше условию, меньшему значению критерия по десятибалльной шкале присваивается первое место. Соответственно, чем меньше сумма мест по критериям, тем больше вероятность совпадения возможностей СЭД и требований к ней, предъявляемых организацией.

Проведенные расчеты демонстрируют, что СЭД 1 получила самое высокое место среди прочих СЭД. Это значит, что ее внедрение в организации станет лучшим из возможных решений.

Производственно-практическое издание

**Методические рекомендации по выбору автоматизированных систем
документационного обеспечения управления
(ведомственных систем электронного документооборота)
в государственных органах, иных организациях**

Редакторы: *Т. В. Соловей, Е. В. Хмелевская*
Верстка *П. О. Резванова*

Подписано в печать 04.12.2019. Формат 60×84 ¹/₁₆.
Бумага офс. 65 г/м². Ризография. Усл. печ. л. 2,32. Уч.-изд. л. 1,97.
Тираж 150 экз. Заказ 13.

Учреждение «Белорусский научно-исследовательский институт документоведения
и архивного дела» (БелНИИДАД). Свидетельство о государственной регистрации
издателя, изготовителя и распространителя печатных изданий от 24.03.2014.

Ул. Кропоткина, 55, 220002, г. Минск.