

416н // КонсультантПлюс. Справочно-правовая система. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_217707/7abf69e303d5c0b68e9e2d392cba2edd96ced4fd/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_217707/7abf69e303d5c0b68e9e2d392cba2edd96ced4fd/) (дата обращения: 01.02.2021).

Рекомендации по ведению делопроизводства в организации : утв. зам. руководителя Росархива 31.12.2003 // Кодекс. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902035424> (дата обращения: 01.02.2021).

Саттон М. Дж. Корпоративный документооборот: принципы, технологии, методология внедрения. СПб. : ООО «БМикро» ; «Азбука», 2002.

Селезнева Т. А. Соотношение понятий «делопроизводство», «документационное обеспечение управления» и «управление документами» (ретроспектива и современность) // Документ. Архив. История. Современность: сб. науч. тр. Вып. 16. Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2016. С. 229–240.

Янковая В. Ф. Служба ДОУ: цели и задачи деятельности в современных условиях // Современные технологии делопроизводства и документооборота. 2011. № 5. С. 55–70.

УДК 930.2:34(470)

В. В. Шибаев

## НОРМАТИВНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА И АРХИВНОГО ДЕЛА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2020–2021 гг.

Анализируются несколько основополагающих нормативных актов, регламентирующих организацию делопроизводства и архивного дела в Российской Федерации в 2020–2021 гг. На их основе рассматриваются основные тенденции развития отечественного делопроизводства и архивного дела в современный период.

Ключевые слова: делопроизводство, документация, документ, система электронного делопроизводства, архив, архивное дело.

В рассматриваемый период в области государственной политики России в сфере делопроизводства и архивного дела основные изменения произошли в сфере нормативно-методического регулирования.

Внимание государства по-прежнему акцентируется на развитии электронного документооборота и хранения электронных документов. С этой целью были утверждены и приняты к реализации «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации» в 2017–2030 гг., и программа «Цифровая экономика Российской Федерации» [О стратегии..., 2017; Об утверждении программы..., 2017]. В соответствии с ними долю ведомственного и межведомственного

электронного документооборота к 2025 г. планируется довести до 90 %. Работа в этом направлении идет, в 2018 г. был утвержден паспорт «Цифровой экономики Российской Федерации» [см.: Национальная программа...].

Совершенствование нормативной базы в этом направлении – постоянный процесс, связанный с развитием общества в целом, а также средств коммуникации и информационных технологий, в частности. В связи с быстрым развитием информационных технологий в сфере электронного делопроизводства и хранения электронных документов происходит постоянное отставание нормативной и методической базы в этой сфере. После возврата Росархиву функций контроля за постановкой делопроизводства на данное ведомство была возложена подготовка «Типовых функциональных требований к системам электронного документооборота и хранения электронных документов». Этот документ был зарегистрирован в Минюсте России 20 октября 2020 г. за № 60484 [Об утверждении Типовых..., 2020].

В первую очередь «Требования» актуальны для государственных органов управления, для которых они носят обязательный характер. Однако, как и иные нормативные документы, регламентирующие управление документами в государственных структурах, положения «Требований» могут применяться в организациях всех форм собственности, за исключением отдельных требований, специфических для государства, например, по взаимодействию с МЭДО (межведомственным электронным документооборотом) и СМЭВ (системой межведомственного электронного взаимодействия).

Следует отметить, что в целом «Требования» носят общий характер. По содержанию их можно разделить на два раздела: во-первых, это требования к системам электронного документооборота, управления документами в текущем делопроизводстве (СЭД); во-вторых – требования к электронным архивам и системам хранения электронных документов (СХЭД). Также они являются основой для технического задания на внедрение СЭД в организации любой организационно-правовой формы, смогут помочь при анализе существующей системы в организации, понять, какой функционал отсутствует, и выработать предложения по модернизации электронного документооборота. Здесь надо отметить, что в организациях часто нет документоведов, поэтому выбор и внедрение СЭД в них происходит без участия специалистов. Соответственно, многие электронные системы управления документами не имеют нужного функционала, и необходимость их доработки выявляется уже после закупки и внедрения. А это грозит существенными финансовыми затратами. «Требования» в этом отношении можно брать за основу при анализе СЭД. Необходи-

мо просто пройти по пунктам, проверяя наличие или отсутствие той или иной функции, анализируя полезность ее реализации [Кузнецов, Коптева, 2021, с. 27, 35–36].

Большинство специалистов в области делопроизводства положительно оценивают «Правила делопроизводства...», разработанные для управленческих структур разных уровней [Правила делопроизводства..., 2019].

А. В. Ермолаева отмечает, что впервые документ, регламентирующий правила делопроизводства, представлен в форме кодифицированного нормативного правового акта. В нем объединены процедурные нормы, устанавливающие порядок организации деятельности по документированию, документообороту, оперативному хранению и использованию документов. Об этом свидетельствуют ссылки на законодательные, нормативные и методические документы в тексте «Правил». Их положения должны учитываться и реализовываться при организации и ведении делопроизводства.

Основным недостатком «Правил», по мнению А. В. Ермолаевой, является то, что они распространяются только на органы исполнительной власти и органы местного самоуправления [Там же, п. 2.3, 2.4]. Законодательная ветвь власти в них не упоминается [Ермолаева, 2020, с. 18–19].

Остальные специалисты также позитивно отзываются об этом нормативном документе. Они отмечают расширение сферы применения новых «Правил» для всей сферы органов государственной власти и местного самоуправления.

В новых «Правилах» более подробно закреплены положения об ответственности руководителей государственных органов и органов местного самоуправления и их служб делопроизводства за организацию и ведение ДОУ. Обозначены обязательные для разработки локальные правовые акты: положение о службе ДОУ, должностные регламенты (инструкции) работников службы ДОУ, инструкция по делопроизводству.

В новых «Правилах» вместо перечисления реквизитов дается ссылка на действующий ГОСТ Р 7.097–2016, который в результате становится обязательным для применения в органах государства и местного самоуправления. Также существенно расширены требования к организации работы с электронными документами в СЭД [см.: Кукарина, 2020, с. 20; Янковая, 2020, с. 3–9].

Л. Р. Фионова отмечает, что органы власти всех уровней управления должны пересмотреть свои инструкции по делопроизводству в связи с новыми «Правилами», при этом каждый орган власти сможет отразить собственную специфику делопроизводства [Фионова, 2020,

с. 7–11]. Это представляется вполне актуальным, так как по результатам исследований в 2019 г. ведомственных инструкций по делопроизводству в 31 из них нет актуального списка нормативных актов по делопроизводству и реквизитов. Каждое ведомство формировало этот список по своему усмотрению и не всегда вносило изменения в корпусе нормативных актов в инструкции по делопроизводству. В результате только четыре ведомства имели реквизит «отметка об электронной подписи» в своих инструкциях, что шло в разрез с активным внедрением электронного документооборота и системы межведомственного электронного взаимодействия в рамках реализации Стратегии информационного общества [О стратегии..., 2017].

Большим недостатком представляется отсутствие четкого понятийного аппарата управления документами в нормативно-правовых актах Российской Федерации. Без этого аппарата невозможно дальнейшее развитие управления документами в условиях быстрого роста цифровой экономики и информационного общества, так как под влиянием компьютерных технологий базовые понятия «информация», «документ», «документированная информация» трансформировались и стали практически неразличимыми [Суровцева, 2020, с. 22–26].

Произошли изменения и в области архивного дела.

20 мая 2020 г. Минюстом России были зарегистрированы «Правила организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного Фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях, библиотеках, научных организациях» [Правила организации..., 2020].

Обновление было обусловлено произошедшими изменениями нормативно-правового поля, широким распространением информационных технологий в сфере делопроизводства и архивного дела, систем СЭД, резким ростом количества электронных документов постоянного хранения.

При подготовке новых «Правил...» учитывалось, что они будут использоваться как архивами, так и контрольно-надзорными органами, проводящими проверки соблюдения законодательства в сфере архивного дела, по возможности исключались коррупционные факторы.

Были сделаны изменения в связи с развитием информационных технологий: разрешено использование штрих-кодов и радиочастотных идентификаторов на первичных средствах хранения. Также были отрегулированы особенности хранения электронных документов, условия, определяющие гарантии их аутентичности, достоверности, целостности, пригодности использования при постоянном архив-

ном хранении. В «Правилах» 2020 г. была четко определена единица хранения электронных документов – это электронное дело, представляющее собой совокупность электронных документов, или один электронный документ. Тем самым была исключена привязка электронного документа к носителям, которая имела место в предыдущих «Правилах» 2007 г. Новая формулировка позволит обеспечить устойчивость учетных показателей при неизбежной замене устаревших носителей информации.

Предусмотрено широкое использование информационно-коммуникационных сетей для взаимодействия с пользователями. Например, установлена возможность приема запросов и предоставления ответов на них через Единый портал государственных и муниципальных услуг.

Как отмечают А. В. Грошев и Е. А. Романова, новые «Правила» создают условия для развития архивной сферы. Они ориентированы на широкое применение информационных технологий в деятельности архивов, сохраняя базовые принципы организации хранения, комплектования, использования и учета архивных документов. Кроме того, была предусмотрена подготовка практических рекомендаций к данным «Правилам», где более подробно будут раскрыты вопросы работы архивов с электронными документами [Грошев, Романова, с. 3–9].

6 февраля 2020 г., Минюст России зарегистрировал новый «Перечень типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков их хранения» [Об утверждении перечня..., 2019].

Появление новой редакции «Перечня» было вызвано произошедшими изменениями в законодательстве, определяющем и уточняющем состав документов, образующихся в процессе деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, подведомственных им организаций при документировании возложенных на них обязанностей, а также сроки хранения отдельных видов документов. Например, федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации» (2004) внес изменения по сокращению сроков хранения документов по личному составу [Об архивном деле..., 2004].

Кроме того, опыт использования предыдущего Перечня показал, что он нуждается в серьезной переработке состава документов и сроков их хранения. Во многом это было связано с сокращением сроков временного хранения документов, исходя из их практической необходимости и широким внедрением в деятельность органов власти и организаций информационных технологий; в установлении сроков хранения новых видов документов [Мещерина, Юрасов, с. 37–42].

Таким образом, в настоящее время в России происходит дальнейшее развитие нормативно-правового регулирования, прежде всего, в сфере делопроизводства, обеспечивающего практику использования электронных документов в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, граждан и организаций. При этом вопросы хранения документов, в том числе в электронном виде, оказались в поле зрения государства. Кроме того, издание новых «Правил делопроизводства» и «Перечня типовых архивных документов», говорит о продолжающейся централизации государственного управления в сфере делопроизводства.

---

*Грошев А. В. Романова Е. А.* Правила организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного Фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях, библиотеках, научных организациях: выход в свет // Отечественные архивы. 2020. № 4. С. 3–11.

*Ермолаева А. В.* Совершенствование управления документами в органах государственной власти // Делопроизводство. 2020. № 4. С. 16–21.

*Кузнецов С. Л., Коптева Н. П.* Типовые функциональные требования к системам электронного документооборота и система хранения электронных документов в архивах государственных органов // Делопроизводство. 2021. № 1. С. 26–36.

*Кукарина Ю. М.* Новые правила делопроизводства в государственных органах, органах местного самоуправления // Делопроизводство. 2020. № 2. С. 15–21.

*Мещерина Т. А., Юрасов А. В.* Перечень типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков их хранения: история подготовки, основные положения // Отечественные архивы. 2020. № 5. С. 37–42.

Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Правительство России. URL: <http://government.ru/rugovclassifier/614/events/> (дата обращения: 31.03.2020).

О стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 гг. : указ Президента РФ от 9.05.2017 № 203 // Собр. зак-ва РФ. 2017. № 20.

Об архивном деле в Российской Федерации: федер. закон от 22.10.2004 № 125 // Рос. газ. 2004. № 237.

Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации» : распоряж. Правительства РФ от 28.07.2017. № 1632-р // Собр. зак-ва РФ. 2017. № 32. Ст. 5138.

Об утверждении Перечня типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков их хранения : приказ Росархива от 20.12.2019 № 236 // Федеральное архивное агентство. URL: [https://archives.gov.ru/documents/prik236\\_2019.shtml](https://archives.gov.ru/documents/prik236_2019.shtml) (дата обращения: 30.03.2021).

Об утверждении Типовых функциональных требований к системам электронного документооборота и системам хранения электронных документов в архивах государственных органов : приказ Федер. архивн. агентства от 15.06.2020 № 69 //

Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202010210009> (дата обращения: 30.03.2021).

Правила делопроизводства в государственных органах, органах местного самоуправления : приказ Росархива от 22.05.2019 № 71 // Федеральное архивное агентство. URL: <http://archives.ru/documents/rules/office-work-rules-gos.shtml> (дата обращения: 30.03.2021).

Правила организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного Фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях, библиотеках, научных организациях : приказ Росархива от 2.03.2020 № 24 // Федеральное архивное агентство. URL: <https://archives.gov.ru/documents/rules/pravila-2020.shtml> (дата обращения: 30.03.2021).

*Суровцева Н. Г.* Трансформация понятийного аппарата управления документами в условиях цифровизации // Делопроизводство. 2020. № 1. С. 22–26.

*Фионова Л. Р.* Новое в организации делопроизводства в органах власти // Делопроизводство. 2020. № 3. С. 7–11.

*Янковая В. Ф.* Правила делопроизводства в государственных органах, органах местного самоуправления: к введению в действие // Отечественные архивы. 2020. № 2. С. 3–11.