

*Главацкая Е. М.* Фотодокументы как исторический источник: опыт атрибуции, критического анализа и научного цитирования // Изв. Урал. федер. ун-та. Сер. 2. Гуманитарные науки. 2012. № 1 (99). С. 217–225.

Единый классификатор документной информации Архивного фонда Российской Федерации / сост. В. Г. Ларина, Н. М. Андреева и др. М., ВНИИДАД 2007.

*Калантарова Н. А., Алексеева Т. А.* Из опыта организации работы с аудиовизуальными документами в Российском государственном архиве кинофотофонодокументов // Вестн. архивиста. 2011. № 3. С. 70–83.

*Магидов В. М.* Комплектование Архивного фонда РФ аудиовизуальными и научно-техническими документами: состояние, проблемы, перспективы: «Круглый стол» в ИАИ // Отеч. архивы. 1994. № 5. С. 109–113.

*Мазур Л. Н.* Информационные системы. Теоретические проблемы. Екатеринбург: Изд-во УрГУ, 1997.

*Моисеева Р. М.* К вопросу об экспертизе ценности фотодокументов, передаваемых на постоянное хранение в государственные архивы на примере РГАКФД // Вестн. архивиста. 2011. № 3. С. 84–88.

Основные правила работы государственных архивов с кинофотофонодокументами. М.: ВНИИДАД, 1979. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=44087#SxwJAySycwDyCmC61> (дата обращения 22.02.2022).

Правила организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, научных организациях. М.: ВНИИДАД, 2020. URL: <http://archives.gov.ru/documents/rules/pravila-2020.shtml> (дата обращения 05.01.2021).

Правила организации хранения, комплектования, учета и использования документов архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, организациях Российской академии наук. М.: ВНИИДАД, 2009. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_66972/1788a9a719434e9f73595a1ab2710af400ef5857/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66972/1788a9a719434e9f73595a1ab2710af400ef5857/) (дата обращения 22.02.2022).

*Саманцов А. П., Скрепя К. Ю.* Особенности хранения аудиовизуальных документов // Науч. вестн. Крыма. 2017. № 4(9). С. 1–8.

УДК 651+35.077.1

В. В. Шибаев

## ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ДОКУМЕНТАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА (2020–2022 гг.)

Анализируются несколько основополагающих нормативных актов, которые регламентируют организацию делопроизводства и архивного дела в Российской Федерации в 2020–2022 гг. На их основе рассматриваются основные тенденции развития отечественного делопроизводства в современный период

Ключевые слова: делопроизводство, документация, документ, система электронного делопроизводства, государственное управление

В 2020–2022 гг. в государственной политике России в сфере делопроизводства произошли существенные изменения в части его нормативно-методического регулирования.

Внимание государства по-прежнему акцентируется на развитии электронного документооборота и хранения электронных документов. Основополагающим актом в данной сфере является «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 доля ведомственного и межведомственного электронного документооборота к 2025 г. должна вырасти до 90%. Работа в этом направлении идет, в 2018 г. был утвержден паспорт «Цифровой экономики Российской Федерации» [Национальная программа...; Ланской, 2021].

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 имеет место неизбежное 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». [Об утверждении Типовых функциональных требований..., 2020].

«Требования» актуальны для государственных органов управления, для которых они носят обязательный характер. Как и иные нормативные документы, регламентирующие управление документами в государственных структурах, положения «Требований» могут применяться в организациях всех форм собственности за исключением отдельных, специфических только для государства, например, по взаимодействию с МЭДО (межведомственный электронный документооборот) и СМЭВ (система 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, что грозит существенными финансовыми затратами. В этом отношении «Требования» при анализе СЭД можно брать за основу. Просто пройти по пунктам, проверять наличие или отсутствие той или иной функции, анализируя полезность ее реализации [Кузнецов, Коптева, 2021, с. 35–36].

Большинство специалистов в области делопроизводства положительно оценивают «Правила делопроизводства...» 2019 г., которые закрепили тенденцию на централизацию государственного управления в лице Росархива [Правила делопроизводства..., 2019].

Как отмечает А. В. Ермолаева, впервые документ, который регламентирует 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 безусловно 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, которые упоминаются в тексте данного документа [Там же]. О законодательной ветви власти речи в них не идет [Ермолаева, 2020, с. 18–19].

Кроме того, адекватной реальностям цифровой трансформации системы терминологических определений электронных документов в нормативно-правовых актах РФ пока еще не сформировано [Ланской, с. 5–6].

В новых «Правилах» более подробно закреплены положения об ответственности руководителей государственных органов и органов местного самоуправления и их служб делопроизводства за организацию и ведение ДООУ. Обозначены обязательные для разработки локальные правовые акты: положение о службе ДООУ, должностные

регламенты (инструкции) работников службы ДОУ, инструкция по делопроизводству [Методические рекомендации..., 2020].

В новых «Правилах» вместо перечисления реквизитов дается ссылка на действующий ГОСТ Р 7.097–2016, который в результате становится обязательным для применения в органах государственной и муниципальной власти. 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 ведомственных инструкций по делопроизводству в 2019 г. в 31 отсутствует актуальный список нормативных актов по делопроизводству. Каждое ведомство формировало этот список по своему усмотрению и не всегда включало изменения в законодательстве в свои инструкции по делопроизводству. В результате только четыре ведомства имели реквизит «отметка об электронной подписи» в своих инструкциях, что шло вразрез с активным внедрением электронного документооборота и системы межведомственного электронного взаимодействия в рамках реализации «Стратегии информационного общества» [О стратегии..., 2017].

При этом большим недостатком представляется отсутствие четкого понятийного аппарата управления документами в нормативно-правовых актах Российской Федерации. Без него 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 неразличимы [Суровцева, 2020, с. 22–26].

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; Методические рекомендации, 2021].

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 «Правил организации...» 2020 г. 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 допущены изменения в связи с развитием информационных технологий: было 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 архивном 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 носителю, которая имела место в предыдущих «Правилах...» 2007 г. Это позволит обеспечить устойчивость учетных показателей при неизбежной замене устаревших носителей информации [Методические рекомендации..., 2021].

Было предусмотрено широкое использование информационно-коммуникационных сетей для взаимодействия с пользователями. Например, была 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, «Правила...» 2020 г. 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 этим «Правилам», где будут более подробно раскрыты вопросы работы архивов с электронными документами [Грошев, Романова, 2020, 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, подве-

домственных им организаций при документировании возложенных на них обязанностей, а также сроки хранения отдельных видов документов. Например, в федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации» были внесены 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 надобности и широким внедрением в деятельность органов власти и организаций информационных технологий; и в установлении сроков хранения новых видов документов [Мещерина, Юрасов, 2020; Храмовская, 2021, с. 8–10,15; Зиновьева, 2021].

Таким образом, в настоящее время в России происходит дальнейшее развитие нормативно-правового регулирования в сфере делопроизводства. В последние годы проявляется тенденция к централизации правоустанавливающей и деловой информации в общегосударственных электронных реестрах и кадастрах, что снижает роль традиционных документов личного и корпоративного хранения. Усиливается тенденция перехода к сбору первичной информации в режиме реального времени, что серьезно изменяет систему подотчетности управленческой деятельности и ее документирования. В последние годы основное внимание в отечественном нормативном регулировании уделяется использованию и закреплению электронных документов.

---

*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 // Отеч. архивы. 2020. № 4. С.3–11.

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

*Зиновьева Н. Б.* О современных тенденциях в развитии системы документации в сфере государственного управления // Делопроизводство. 2021. № 4. С.51–58.

*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.

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

*Ланской Г. Н.* Информационно-документационное обеспечение управления: сущность и содержание // Делопроизводство. 2021. № 2. С. 3–7.

Методические рекомендации к Правилам организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, научных организациях / Росархив, ВНИИДАД. М., 2021.

Методические рекомендации по разработке инструкций по делопроизводству в государственных органах, органах местного самоуправления : приказ Росархива от 24.10.2020 № 199. URL: <https://archives.gov.ru/documents/methodics/2020-recommendations-deloproizvodstvo.shtml> (дата обращения: 30.04.2022).

*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 // Отеч. архивы. 2020. № 5. С. 37–42.

Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации». URL: <http://government.ru/rugovclassifier/614/events/> (дата обращения: 30.04.2022).

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

Об архивном деле в Российской Федерации : федер. закон от 22.10. 2004. № 125 // Рос. газета. 2004. № 237.

Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации»: расп. Правительства РФ от 28.07.2017 г. № 1632-р // СЗ 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 (зарегистрирован МЮ РФ 06.02.2020 № 57449). URL: [https://archives.gov.ru/documents/prik236\\_2019.shtml](https://archives.gov.ru/documents/prik236_2019.shtml) (дата обращения: 30.04.2022).

Об утверждении Типовых функциональных требований к системам электронного документооборота и системам хранения электронных документов в архивах государственных органов: приказ Федер. архивного агентства от 15.06.2020 № 69 (зарегистрирован МЮ РФ 20.10.2020 № 60484) // Офици. интернет-портал правовой информации URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202010210009> (дата обращения: 30.03.2022).

Правила делопроизводства в государственных органах, органах местного самоуправления : приказ Росархива от 22.05.2019 № 71. URL: <http://archives.ru/documents/rules/office-work-rules-gos.shtml> (дата обращения: 30.03.2022).

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. URL: <https://archives.gov.ru/documents/rules/pravila-2020.shtml> (дата обращения: 30.03.2022).

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

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

*Храмцовская Н. А.* Совершенствование законодательно-нормативной базы в области управления документами: первые итоги 2020 г. // Делопроизводство. 2021. № 2. С. 8–15.

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