

# Как будет совершенствоваться документооборот в органах государственной власти?

**Наталья Храмцовская**

к.и.н., ведущий эксперт компании ЭОС по управлению документацией,  
член Гильдии Управляющих Документацией и ARMA International

В сентябре вышло новое постановление Правительства РФ (№ 890 от 06.09.2012). Во-первых, оно провозгласило дату начала полноценного безбумажного документооборота между федеральными органами исполнительной власти, а также с Правительством – 31 декабря 2017 года. Во-вторых, оно установило и более низкую планку, но ее ведомства обязаны взять уже к 1 марта 2013 года (слава Богу, пока это будет касаться лишь подготовки проектов нормативных правовых актов и взаимодействие будет разрешено не только в электронной форме, но и в бумажной).

В новостях прошлого номера журнала мы оперативно оповестили читателей о выходе важного постановления Правительства, которое регулирует обмен электронными документами федеральных органов исполнительной власти<sup>1</sup> между собой и с Правительством РФ. Теперь предлагаем вам его более детальный анализ, тем более, что приближается 2013 год, в марте которого «включится» первая группа запланированных изменений. Итак, речь пойдет о постановлении Правительства РФ от 06.09.2012 № 890 «О мерах по совершенствованию электронного документооборота в органах государственной власти»<sup>2</sup>.

## Что решено успеть до конца 2017 года

Переход на обмен электронными документами ФОИВ можно начать, только подтвердив готовность к этому своей информационной системы, но в любом случае это нужно успеть сделать до 31 декабря 2017 года (п. 2 Постановления).

Стоит отметить, что, например, органы федерального правительства США планируют перейти на безбумажные технологии к 2019 году. Эти сроки установлены в Директиве по управлению государственными документами, подготовленной по поручению Президента США Административно-

<sup>1</sup> Далее – ФОИВ.

<sup>2</sup> Далее – Постановление.

бюджетным управлением Администрации Президента (Office of Management and Budget, OMB) и Национальными Архивами США (NARA)<sup>3</sup>. Так что Россия является лидером в движении к чисто электронному документообороту (по крайней мере, в части амбициозных планов).

Работа в России начнется с реализации двух пилотных проектов электронного документооборота:

- между Аппаратом Правительства РФ и Министерством связи и массовых коммуникаций;
- между Министерством связи и массовых коммуникаций и Министерством юстиции в части государственной регистрации нормативных правовых актов.

За это время планируется выработать:

- единые стандарты представления электронных документов;
- процедуры обеспечения подтверждения и проверки их подлинности;
- процедуры (протоколов) обмена электронными документами.

К участию в пилотных проектах будут допускаться и иные федеральные органы исполнительной власти в случае готовности их информационно-технологической инфраструктуры. Оценивать это и принимать решение будет Правительственная комиссия по внедрению информационных технологий в деятельность государственных органов и органов местного самоуправления.

Министерству связи и массовых коммуникаций (п. 4 Постановления) поручено:

- совместно с Федеральной службой охраны обеспечить организационно-технологическое и методологическое сопровождение реализации пилотных проектов;
- по согласованию с заинтересованными ФОИВ до 10 июля 2013 года необходимо представить в Правительство предложения о внесении изменений в законодательство РФ «в целях дальнейшего... развития электронного документооборота».

Итак, построить светлое безбумажное будущее ведомства должны за 5 с лишним лет – это вполне реальный срок. Правда, для достижения цели нужно будет попутно решить еще одну задачку, которая называется «долговременное хранение юридически значимых документов, подписанных электронными подписями». К ее решению Правительство пока не приступало.

---

<sup>3</sup> M-12-18 Managing Government Records Directive (August 24, 2012), Office of Management and Budget, National Archives and Records Administration, <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/memoranda/2012/m-12-18.pdf> ; Overhaul of Federal Record-Keeping Ordered By NARA, Office of Management and Budget, Press Release, August 24, 2012, National Archives and Records Administration (NARA), <http://www.archives.gov/press/press-releases/2012/nr12-145.html>.

## К чему готовиться к 1 марта 2013 года

Постановлением внесены изменения в несколько нормативных правовых актов, которые вступают в силу с 1 марта 2013 г. Перечислим их:

- Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации (утв. постановлением Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009),
- Регламент Правительства РФ (утв. постановлением Правительства РФ от 01.06.2004 № 260),
- Типовой регламент взаимодействия федеральных органов исполнительной власти (утв. постановлением Правительства РФ от 19.01.2005 № 30),
- Типовой регламент внутренней организации федеральных органов исполнительной власти (утв. постановлением Правительства РФ от 28.07.2005 № 452),
- Положение о системе межведомственного электронного документооборота (утв. постановлением Правительства РФ от 22.09.2009 № 754).

Несмотря на звонкое «электронное» название, основные изменения, внесенные Постановлением в перечисленные правила, регламенты и положение, направлены на **уточнение порядка подготовки только проектов нормативных правовых актов в смешанном документообороте.**

Теперь в «Правилах подготовки нормативных правовых актов<sup>4</sup> федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» установлены требования к оформлению как бумажных<sup>5</sup>, так и электронных документов:

| Вид документа и номер пункта Правил       | Порядок оформления на бумажных носителях  | Порядок оформления в форме электронного документа  |
|---|---|--|
| Проект нормативного правового акта (п. 3) | Визируется собственноручно руководителем ФОИВ или его заместителем  | Визируется руководителем ФОИВ или его заместителем с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи  |
| Визы согласования НПА (п. 3)              | Виза согласования включает в себя наименование должности руководителя ФОИВ или его заместителя, собственноручную подпись визирующего, расшифровку подписи и дату. Визы проставляются в нижней части оборотной стороны последнего листа подлинника НПА | Виза согласования включает в себя наименование должности указанного руководителя (его заместителя) и усиленную квалифицированную электронную подпись визирующего |

<sup>4</sup> Далее нормативно-правовой акт будет именоваться НПА.

<sup>5</sup> Если нормативный правовой акт содержит сведения, составляющие государственную тайну, то его проект и сам документ оформляются только в бумажном виде.

| Вид документа и номер пункта Правил  | Порядок оформления на бумажных носителях  | Порядок оформления в форме электронного документа  |
|--|---|--|
| Замечания к проекту НПА (п. 3)   | Оформляются на бланке ФОИВ, подписываются соответствующим руководителем (его заместителем) и прилагаются к проекту (его копии)  | Подписываются руководителем (его заместителем) с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи  |
| Протоколы согласительных совещаний (п. 3)                                    | Подписываются руководителями ФОИВ, имеющими разногласия, или по указанию руководителей – их заместителями   | Подписываются руководителями ФОИВ, имеющими разногласия, или по указанию руководителей – их заместителями с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи |
| Нормативные правовые акты (п. 9)   | Подписываются (утверждаются) руководителем ФОИВ или лицом, исполняющим его обязанности, собственноручно   | Подписываются (утверждаются) руководителем ФОИВ или лицом, исполняющим его обязанности, с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи                   |
| Подлежащие государственной регистрации нормативные правовые акты (п. 12)     | Представляются в Министерство юстиции РФ в 6 экземплярах (подлинник и 5 копий, одна из которых может быть представлена на электронном носителе). Нормативные правовые акты на бумажном носителе, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера представляются в 2 экземплярах (подлинник и 1 копия) | Требований нет   |
| Визирование НПА руководителем юридической службы ФОИВ, издающего акт (п. 12) | На обороте каждого листа подлинника нормативного правового акта руководителем юридической службы ФОИВ проставляется собственноручная виза   | Руководитель юридической службы ФОИВ визирует с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи   |
| Справка, прилагаемая к нормативному правовому акту (п. 12)                   | Подписывается собственноручно руководителем юридической службы ФОИВ, издающего акт  | Подписывается руководителем юридической службы ФОИВ, издающего акт, с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи                                       |

Как видите, для работы с электронными документами предусмотрено использование только усиленной квалифицированной электронной подписи, и никакой иной!

В **Регламенте Правительства РФ** (утв. постановлением от 01.06.2001 № 260) теперь также описан порядок оформления представляемых в Правительство документов как на бумажных носителях, так и в форме электронных документов:

| Вид документа и номер пункта Регламента  | Порядок оформления на бумажных носителях   | Порядок оформления в форме электронного документа  |
|--|--|--|
| Документы, подлежащие рассмотрению в Правительстве                               | Подписываются собственноручно руководителем ФОИВ или лицом, исполняющим его обязанности  | Подписываются руководителем ФОИВ либо лицом, исполняющим его обязанности, с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи (за исключением случаев, когда документы содержат сведения, составляющие государственную тайну) |
| Копии учредительных документов организации, упоминающейся в проекте акта (п. 55) | Заверяются нотариально или федеральным органом исполнительной власти   | Подписываются руководителем ФОИВ, лицом, исполняющим его обязанности, или его заместителем с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи  |
| Возражения на проекты НПА согласующих органов (п. 58)                            | Оформляются на бланке согласующего органа, подписываются соответствующим руководителем (его заместителем) и прилагаются к согласуемому проекту | Подписываются руководителем (его заместителем) согласующего органа с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи  |
| Протокол согласительного совещания и подлинники замечаний (п. 59)                | Подписываются руководителями согласующих органов, имеющих разногласия, или по указанию руководителей – их заместителями                        | Подписываются руководителем согласующего органа, имеющим разногласия, или по указанию руководителей – их заместителями с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи  |
| Заключение (п. 60)   | Подписывается федеральными министрами или их заместителями   | Подписывается федеральными министрами или их заместителями с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи  |

Кроме того, *изменилось отношение к возможности использования технических средств участниками заседаний Правительства и приглашенными на них лицами*. Из списка запрещенных предметов исключены средства связи, однако при этом остался запрет на использование на заседаниях кино-, видео- и фотоаппаратуры, а также звукозаписывающих устройств (п. 42 Регламента Правительства РФ).

Интересные изменения внесены в пункт 10.1 **«Типового регламента взаимодействия федеральных органов исполнительной власти»**.

Ранее (с октября 2009 года) предусматривалось, что в случае, «когда для реализации полномочий ФОИВ, в частности, для исполнения поручений, не-

обходимо получение информации, заключений, экспертиз от других ФОИВ, заинтересованный ФОИВ направляет в соответствующий ФОИВ запрос в электронной форме с использованием системы межведомственного электронного документооборота или в форме документа на бумажном носителе»<sup>6</sup>. Теперь же запрос может быть направлен «в форме документа на бумажном носителе или в электронной форме (за исключением случаев, когда в запросе содержатся сведения, составляющие государственную тайну)».

Таким образом, во-первых, предусмотрена возможность направить запрос в виде бумажного документа, а во-вторых, электронный документ можно направлять наиболее удобными для ведомства способами, а не только по системе МЭДО (особенно если ФОИВ не подключен к МЭДО).

В «Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти» также регулируется порядок оформления документов на носителях различных видов:

| Вид документа и номер пункта Регламента   | Порядок оформления на бумажных носителях   | Порядок оформления в форме электронного документа   |
|---|--|---|
| Поступившие на согласование в ФОИВ проекты актов (их копии) с пояснительной запиской (п. 6.5) | Рассматриваются и визируются руководителями соответствующих структурных подразделений (в том числе юридической службы) и руководителем ФОИВ или его заместителем (в соответствии с распределением обязанностей)              | Визирование осуществляется руководителем ФОИВ или его заместителем с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи |
| Замечания к проектам НПА (п. 6.7)   | Подписываются руководителем (заместителем руководителя) ФОИВ и направляются главному исполнителю вместе с согласованным проектом акта (его копией)   | Визирование и подписание электронных документов осуществляются с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи     |
| Проекты заключений Правительства на законопроекты (п. 7.10)                                   | Структурными подразделениями документы готовятся на бумажном носителе..., визируются руководителями этих подразделений, подписываются руководителем ФОИВ или его заместителем (в соответствии с распределением обязанностей) | Подписание осуществляется руководителем ФОИВ или его заместителем с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи  |

Кроме того, в пункт 4 «Положения о системе межведомственного электронного документооборота» теперь включена возможность направления «в электронной форме нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти на государственную регистрацию в Министерство юстиции РФ».

<sup>6</sup> В данной цитате аббревиатура ФОИВ вместо «федеральный орган исполнительной власти» применена редакцией журнала для сокращения длины этого предложения и облегчения его понимания читателем.