

## ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДОКУМЕНТОВЕДЕНИЯ

### АНАЛИЗ НОРМАТИВНОЙ БАЗЫ МЕЖДУНАРОДНОГО И ФЕДЕРАЛЬНОГО УРОВНЕЙ ПО ВОПРОСАМ ЭЛЕКТРОННОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ

**О.Н. Черкашина, А.В. Бовкунова**  
**НИУ «БелГУ»**

В статье рассматривается нормативное закрепление основных характеристик электронного документа в России и за рубежом, трактуется понятие «электронный документ», основные направления правового регулирования организации работы с электронными документами. В работе указываются основные нормативные документы, стандарты в области электронного документа. Проводится анализ российского законодательства и нормативной базы международного уровня.

Ключевые слова: электронный документ, правовое регулирование, нормативно-правовая база, юридическая сила.

### ANALYSIS OF THE REGULATORY FRAMEWORK FOR INTERNATIONAL AND FEDERAL LEVELS ON E- DOCUMENTS

**O.N. Cherkashina, A.V. Bovkunova**  
**Belgorod National State Research University**

The article discusses the regulatory fixation of important characteristics of an electronic document. Introduce the notion of "electronic document", indicate the direction of legal regulation of the organization of work with electronic documents. The article outlines the main regulations, standards in the field of electronic document. Analyzes the Russian legislation and regulatory framework of the international level.

Key words: e-document, legal regulation, the regulatory framework, the legal force.

Распространение электронных документов происходит стремительно и охватывает всё новые регионы мира.

Электронный документ - документированная информация, которая представлена в электронной форме, то есть в виде, пригодном для восприятия человеком с использованием электронных вычислительных машин, а также для передачи по информационно-телекоммуникационным сетям или обработки в информационных системах<sup>1</sup>. Широкое внедрение электронных документов требует качественной системы хранения, надлежащей правовой и нормативной базы. Нормативно-правовой базой документационного обеспечения управления по вопросам электронного документа является совокупность законов, нормативно-правовых актов, организационных и методических документов, регулирующих технологию создания, обработки, хранения, использования электронных документов в текущей деятельности учреждений и организаций любого уровня и формы собственности.

Правовое регулирование в сфере обращения электронных документов направлено на:

- гарантирование безопасности и защиты информации при ее создании, обработке, распространении, хранении, передаче и приеме;
- реализацию единой государственной политики в сфере обращения электронных документов;
- обеспечение прав и законных интересов пользователей электронных документов;
- правовое обеспечение технологии создания, обработки, хранения, распространения электронных документов.

Рассмотрим нормативную базу по вопросам оборота электронных документов в Российской Федерации.

Федеральным законом «Об архивном деле в Российской Федерации» регулируются отношения в сфере организации хранения, учета и использования документов Архивного фонда РФ и других архивных документов независимо от их форм собственности, а также отношения в сфере управления архивным делом в Российской Федерации<sup>2</sup>. Однако в законе нет определения электронного документа, а также не раскрыты правовые основы работы с электронными документами. То есть, признавая сам факт существования электронных документов, их равноправие по отношению к документам традиционного типа, закон не дает четких норм, которыми может руководствоваться архивист в своей работе.

Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» определяются требования, которые предъявляются к оформлению письменных обращений граждан, а также к обращениям, которые направляются по информационным системам<sup>3</sup>.

Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» регулирует отношения, возникающие при осуществлении права на поиск, передачу, получение, производство и распространение информации, при применении информационных технологий, а также при обеспечении защиты информации<sup>4</sup>. Закон приводит понятийный аппарат и механизмы регулирования в соответствии с практикой применения информационных технологий; в нем определяется правовой статус различных категорий информации, устанавливаются принципы регулирования общественных отношений, связанных с использованием информации. В п.4. ст. 11 говорится, что в целях заключения гражданско-правовых договоров или оформления иных правоотношений, в которых участвуют лица, обменивающиеся электронными сообщениями, обмен электронными сообщениями, каждое из которых подписано электронной подписью или иным аналогом собственноручной подписи отправителя такого сообщения рассматривается как обмен документами. Однако закон оперирует термином «электронный документ» без его четкой дефиниции. Вместо этого термина в тексте закона фигурирует понятие так называемого «электронного сообщения». Также в законе не установлен правовой режим применения на практике электронных документов.

Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» регулирует отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг федеральными органами исполнительной власти, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия<sup>5</sup>. К примеру, ст. 10 посвящена требованиям к организации предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме. В ст. 21.1 говорится об использовании электронной подписи при оказании государственных и муниципальных услуг.

Правовое регулирование вопросов работы с электронными документами предполагает юридическое (законодательное) закрепление в нормативных правовых актах, прежде всего, понятия «электронный документ» и возможности использования электронных документов наравне с традиционными документами в различных сферах деятельности, особенно в сфере государственного управления. Применение электронных документов в различных областях деятельности общества, в свою очередь, требует законодательного обеспечения их юридической силы, то есть установления порядка их удостоверения (состава и способов оформления реквизитов), а также защиты от искажений в процессе электронного обмена. В связи с этим в современном законодательстве предпринимаются попытки создания определенных условий для использования технологии электронной подписи.

Так в Российской Федерации действует Федеральный закон «Об электронной подписи», который регулирует отношения в области использования электронных подписей при оказании государственных и муниципальных услуг, совершении гражданско-правовых сделок, исполнении государственных и муниципальных функций<sup>6</sup>. В ст. 2 даются основные понятия, касающиеся электронной подписи. В ст. 9 сказано, что электронный документ считается подписанным простой электронной подписью в том случае, если простая электронная подпись содержится в самом электронном документе.

Федеральным законом «О персональных данных» создается правовая основа обращения с персональными данными физических лиц в целях реализации конституционных прав человека<sup>7</sup>. Ст. 9 гласит, что равнозначным согласием в письменной форме на бумажном носителе, содержащему собственноручную подпись субъекта персональных данных, признается согласие в форме электронного документа, который подписан электронной подписью.

Помимо Федеральных законов важными документами, регулирующими электронный документооборот, являются ГОСТы.

В ГОСТ Р 7.0.8-2013 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» содержится определение понятия «электронный документ» - это документ, информация которого представлена в электронной форме<sup>8</sup>.

Раздел 4.2 ГОСТа Р 52292-2004 «Информационная технология. Электронный обмен информацией. Термины и определения» посвящен электронному документу, а раздел 4.3 – реализации электронного документа<sup>9</sup>. Данный стандарт устанавливает термины и определения в области электронного обмена информацией. В стандарте введены понятия, на которых могут быть основаны последующие уточнения, относящиеся к разным техническим областям, а также основные термины, которые должны использоваться при общении в области электронного обмена информацией.

Важным методическим документом является ГОСТ 6.10.4-84. «Унифицированные системы документации. Придание юридической силы документам на машинном носителе и машинограмме, создаваемым средствами вы-

числительной техники. Основные положения»<sup>10</sup>. Стандарт устанавливает требования к составу и содержанию реквизитов, которые придают юридическую силу документам на машинном носителе, создаваемым средствами вычислительной техники, а также порядок внесения изменений в эти документы.

Также был рассмотрен ГОСТ Р ИСО 15489-1-2007 «Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Управление документами. Общие требования»<sup>11</sup>. Стандарт регулирует процессы управления документами государственных, коммерческих и общественных организаций, которые предназначены для внутреннего или внешнего пользования. В разделе 7 ГОСТа прописываются требования к управлению документами как традиционной формы, так и безбумажными.

ГОСТ Р 54989-2012 (ISO/TR 18492:2005) «Национальный стандарт Российской Федерации. Обеспечение долговременной сохранности электронных документов» содержит методические указания и рекомендации по обеспечению долговременной сохранности электронных документов и возможности доступа к ним в тех случаях, когда срок их хранения превышает расчетный срок использования технологий, используемых для создания и поддержания этих документов<sup>12</sup>.

Важным методическим актом по вопросам электронной документации являются 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<sup>13</sup>. В разделе 3.3 Правил говорится, что основными единицами учета архивных документов являются архивный фонд и единица хранения. Аудиовизуальные и электронные документы также учитываются по единицам учета. В этом же разделе даны определения понятий «единица хранения электронных документов», «единица хранения видеодокументов», «единица учета электронных документов», «единица учета видеодокументов» и др.

В Российской Федерации к числу приоритетных задач, касающихся данной темы, относится правовое обеспечение использования электронного документа в делопроизводстве организаций, а также при передаче электронных документов на архивное хранение. Правовое регулирование вопросов работы с электронными документами предполагает закрепление в нормативных правовых актах, прежде всего, понятия «электронный документ» и возможности использования электронных документов наравне с традиционными документами в различных сферах деятельности

Что же касается международных стандартов по вопросам электронной документации, то в этом случае важным документом является Международный стандарт ISO 19005-1: 2005 Document management – Electronic document file format for long-term preservation Part 1: Use of PDF 1.4 (PDF/A-1) - (ИСО 19005 – 1: 2005 «Управление документацией. Формат файла электронного

документа для долгосрочного хранения. Часть 1. Использование формата PDF 1.4(PDF/A-1)). Стандарт был разработан для описания принципов и методов использования формата PDF для долговременного хранения электронных документов. Этот стандарт обеспечивает структуру для документирования контекста электронных документов в рамках соответствующих файлов. Также вопросу закрепления информации в формате PDF посвящен Стандарт ISO 19005-2:2011 «Управление документацией. Формат файлов электронных документов для долгосрочного хранения. Часть 2. Использование ISO 32000-1 (PDF/A-2)» (Document management - Electronic document file format for long-term preservation - Part 2: Use of ISO 32000-1 (PDF/A-2)). В отличие формата PDF/A-1, новый формат поддерживает современный алгоритм сжатия изображений JPEG2000, создание контейнерного файла, который включает несколько PDF/A-файлов, усилена поддержка электронной подписи. Новый формат расширяет возможности для сохранения документов.

Следующим важным документом является ISO/TR 18492:2005 «Document management application. Long-term preservation of electronic document-based information» (ИСО/ТО 18492:2005 «Прикладные системы создания и хранения документов. Обеспечение долговременного хранения электронной документированной информации»). В Стандарте содержатся рекомендации по сохранности электронных документов, а также по вопросам обеспечения долговременного доступа к этим ресурсам.

Стандарт ISO 11506:2009 «Приложения для управления контентом – Архивация электронных данных – Компьютерный вывод на микроформы (COM) и на лазерные диски (COLD)» (Document management applications - Archiving of electronic data - Computer output microform (COM) / Computer output laser disc (COLD)) описывает технику архивирования электронных документов, которая способствует обеспечению их целостности, качества использования, доступности, надежности. Стандарт применим в отношении различных типов электронных данных.

Порядок внедрения и использования систем управления документами, которые сохраняют электронную информацию в надлежащем виде, описывает Стандарт ISO/TR 15801:2009 «Управление документацией - Информация, сохраняемая в электронном виде - Рекомендации по обеспечению достоверности и надёжности» (Document management - Information stored electronically - Recommendations for trustworthiness and reliability).

Международный стандарт ИСО 23081-1-2008 Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Процессы управления документами. Метаданные для документов посвящен делопроизводственным метаданным в управленческой деятельности, их типам, функциям по обеспечению управленческих и делопроизводственных процессов, а также управлению метаданными.

Первая часть стандарта содержит определение сущности делопроизводственных метаданных, их роли в управленческой деятельности, описание процессов управления метаданными, а также распределение ролей и ответ-

ственности по управлению метаданными. В ней выделены пять типов метаданных: о самом документе, о принципах и правилах управленческой деятельности, о лицах, участвующих в процессе управления и делопроизводства, об управленческой деятельности и ее процессах, о делопроизводственных процессах.

Международные стандарты в области работы с электронными документами способствуют юридическому закреплению порядка создания, обработки, хранения, распространения, уничтожения безбумажных документов.

Нормативная база как федерального, так и международного уровней усиливает контроль за электронным документооборотом. Широкое применение электронных документов требует законодательного обеспечения их юридической силы, а также защиты от искажений в процессе электронного обмена. Все новейшие разработки в области работы с электронными документами сводятся к уравниванию в нормативно-правовых и методических актах юридической силы электронных и бумажных документов.

Международные и отечественные нормативные акты, касающиеся электронных документов, рассматривают электронный документ в одном ряду с традиционными документами, выдвигая те же требования: фиксированность, доступность, целостность, легитимность.

Однако следует отметить, что российские законодатели на сегодняшний день не предоставили четкого и однозначного определения понятия «электронный документ» и не определили порядок работы с ним.

*Примечания:*

1. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

2. Федеральный закон от 22 октября 2004 г. №125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». - Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

4. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». - Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

5. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. №63-ФЗ «Об электронной подписи». - Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

7. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. №152-ФЗ «О персональных данных». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. ГОСТ Р 7.0.8-2013 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 17 октября 2013 г. №1185-ст). – Введ. 1 марта 2014 г. - Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

9. ГОСТ Р 52292-2004 «Информационная технология. Электронный обмен информацией. Термины и определения». – Введ. 1 июля 2005 г. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. ГОСТ 6.10.4-84. «Унифицированные системы документации. Придание юридической силы документам на машинном носителе и машинограмме, создаваемым средствами вычислительной техники. Основные положения» (утв. Постановлением Госстандарта СССР от 09.10.1984 №3549). – Введ. 1 июля 1987 г. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. ГОСТ Р ИСО 15489-1-2007 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Управление документами. Общие требования» (утв. Приказом Ростехрегулирования от 12.03.2007 №28-ст). – Введ. 1 июля 2007 г. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

12. ГОСТ Р 54989-2012 (ISO/TR 18492:2005) «Обеспечение долговременной сохранности электронных документов» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 17.09.2012 №325-ст). – Введ. 1 мая 2013 г. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. 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 (утв. приказом Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ от 18 января 2007 г. №19). - Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

## **ДЕЛОПРОИЗВОДСТВО В УДЕЛЬНЫЙ ПЕРИОД**

**П.В. Веремеева**

**НИУ «БелГУ»**

Удельный период неспроста считают одним из самых важных в истории развития делопроизводства. Несмотря на отсутствие государственных учреждений в феодальной раздробленности Древнерусского государства их обязанности выполняли зачастую отдельные должностные лица или органы, осуществляющие свою деятельность или вообще без штата чиновников, или с весьма ограниченным аппаратом. Делопроизводство на Руси период феодальной раздробленности можно охарактеризовать расширением видового состава актов светских властей. Новую, более усовершенствованную с точки зрения делопроизводства обретают международные договоры, княжеские договоры, княжеские духовные грамоты этого времени, уставные и кормленные грамоты. Необходимо отметить, дробление единого государства на уделы положительно сказалось в расширение видового состава актов светских властей.

Ключевые слова: удельный период, делопроизводство, акты, грамоты, международные договора.

## **RECORDS MANAGEMENT IN THE SPECIFIC PERIOD**

**P.V. Veremeeva**

**Belgorod National State Research University**

The specific period for a reason considered one of the most important in the history of record keeping. Despite the absence of state institutions in feudal disintegration of the old Russian state their responsibilities often individual officials or agencies that operate or no state officials, or with a very limited device. Records management in Russia the period of feudal fragmentation can be described by the extension of the species composition of the acts of the secular authorities. A new, more improved from the point of view of clerical work gain international treaties, princely contracts, Prince's spiritual credentials that time, Charter and fed certificates. It should be noted that the fragmentation of a single state to inherit a positive impact in the expansion of the species composition of the acts of the secular authorities.

Key words: the specific period, records, certificates, diplomas, international Treaty.

После распада Древнерусского государства на его территории возникают самостоятельные княжества, феодальные отношения которых стали результатом наступления политической раздробленности. У них появилась возможность отделения от центра, что сыграло основную роль в развитии де-