

Заместитель директора
ВНИИДАД
канд. ист. наук В.Ф. Янковая



ВНИИДАД

Правила делопроизводства
в федеральных органах
исполнительной власти:

Основные требования к организации работы с документами

- ◆ **Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»**
- ◆ **Статья 11, п. 2: «В федеральных органах исполнительной власти документирование информации осуществляется в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации»**

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июня 2009 г. № 477 утверждены Правила делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти"

- Правила устанавливают единый порядок делопроизводства **в федеральных органах исполнительной власти**, то есть определяют принципы и правила делопроизводства, которые являются общими для всех федеральных органов исполнительной власти и которые должны выполняться (соблюдаться) во всех федеральных органах исполнительной власти, независимо от типа (федеральное министерство, федеральная служба, федеральное агентство), характера деятельности, структуры и других особенностей.

Правила делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти

5

На основе Правил федеральный орган исполнительной власти разрабатывает **инструкцию по делопроизводству**, утверждаемую руководителем федерального органа исполнительной власти по согласованию с Росархивом.

С принятием правил Типовая инструкция по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти, утв. приказом Минкультуры России от 08.11.2005 № 536, утратила силу (приказ Минкультуры России от 11.05.2010 № 260).

- Постановлением также внесены изменения в типовые регламенты:
- - Типовой регламент взаимодействия федеральных органов исполнительной власти (утв. постановлением Правительства РФ от 19.01.2005 г. № 30)
- - Типовой регламент внутренней организации федеральных органов исполнительной власти (утв. постановлением Правительства РФ от 28.07.2005 г. № 452)

Типовой регламент взаимодействия федеральных органов исполнительной власти

- **Старая редакция:**
- «11.1. Делопроизводство в федеральных органах исполнительной власти организуется в соответствии с **типовой инструкцией по делопроизводству в федеральном органе исполнительной власти** (далее - типовая инструкция), утверждаемой Министерством культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации. Федеральные органы исполнительной власти издают свои инструкции по делопроизводству, согласованные с Федеральным архивным агентством».
- **Новая редакция:**
- «11.1. Делопроизводство в федеральных органах исполнительной власти осуществляется в соответствии с Правилами делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июня 2009 г. № 477. **На основе указанных Правил федеральные органы исполнительной власти по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области архивного дела издают инструкции по делопроизводству**».

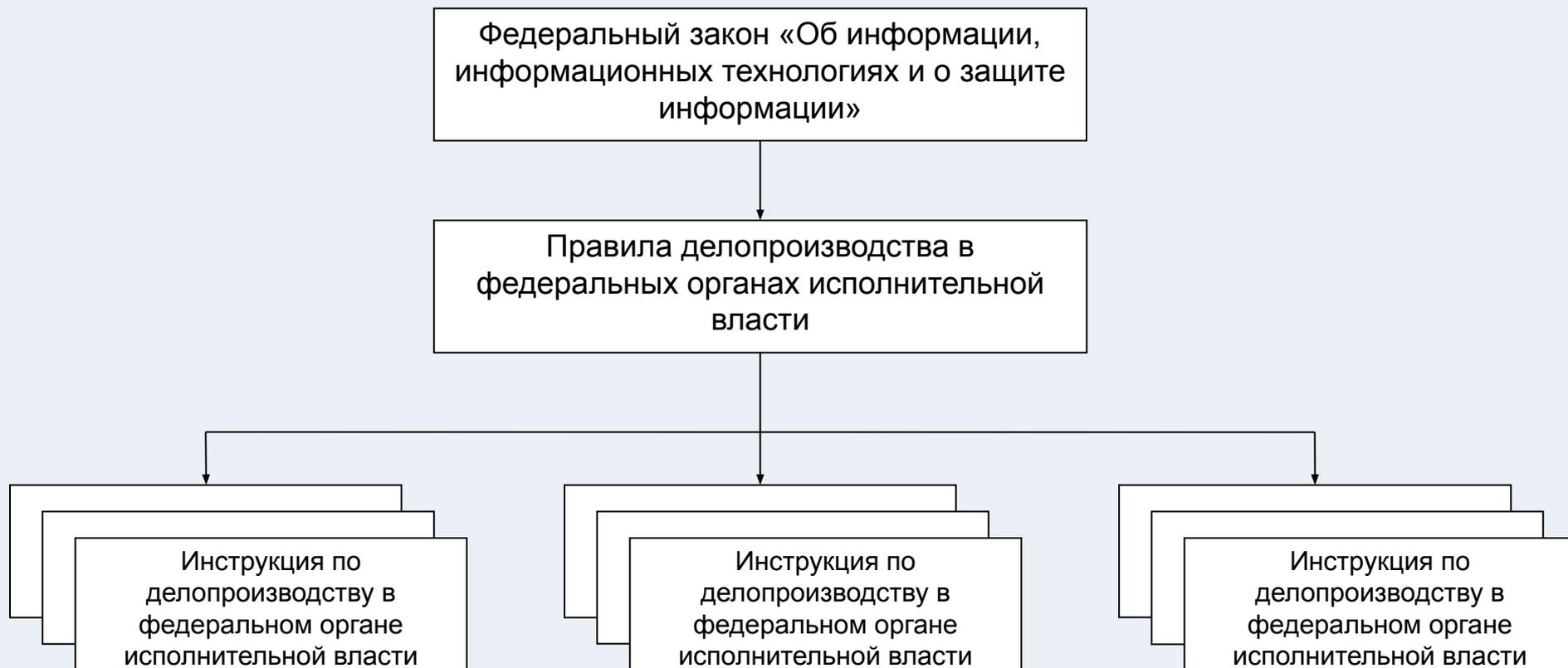
Типовой регламент внутренней организации федеральных органов исполнительной власти

- **Старая редакция:**
- «2.38. Правила организации работы с документами в федеральном органе исполнительной власти на основании актов законодательства Российской Федерации определяются **регламентом федерального органа исполнительной власти и инструкцией по делопроизводству в центральном аппарате федерального органа исполнительной власти**».
- **Новая редакция:**
- «2.38. Делопроизводство в федеральном органе исполнительной власти осуществляется в соответствии с **Правилами делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти**, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июня 2009 г. № 477. **На основе указанных Правил федеральный орган исполнительной власти по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области архивного дела издает инструкцию по делопроизводству**».

- **Старая редакция:**
- «2.39. Ответственность за организацию и ведение делопроизводства в **структурных подразделениях федеральных органов исполнительной власти возлагается на руководителей этих подразделений.**
Непосредственная работа по документационному обеспечению в структурных подразделениях осуществляется лицами, ответственными за делопроизводство».
- **Новая редакция:**
- «2.39. Организация и ведение делопроизводства в федеральном органе исполнительной власти **осуществляются структурным подразделением федерального органа исполнительной власти, на которое возложены функции по ведению делопроизводства, а также лицами, ответственными за ведение делопроизводства в других структурных подразделениях федерального органа исполнительной власти**».

- Федеральным законом «Об информации...» установлено, что (ст. 11, п. 2): «... Правила делопроизводства и документооборота, установленные иными государственными органами, органами местного самоуправления в пределах их компетенции, должны соответствовать требованиям, установленным Правительством Российской Федерации в части делопроизводства и документооборота для федеральных органов исполнительной власти».
- **Следовательно: Правила предназначены для всех государственных органов (в том числе, для органов власти субъектов Российской Федерации), а также органов местного самоуправления.**

- В истории нашей страны, включая советский период, не принималось нормативных актов по делопроизводству по статусу, равных Правилам.
- Имевшие в свое время большое значение ЕГСД (М., 1973) и ГСДОУ (М., 1988) не были нормативными документами, то есть носили рекомендательный характер.



- Постановлением Правительства от 15.06.2009 № 477 предусмотрено:
- «4. Федеральному архивному агентству до 1 января 2010 г. Утвердить **методические рекомендации по разработке инструкций по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти**».

- **I. Общие положения;**
- **II. Основные понятия;**
- **III. Создание документов в федеральном органе исполнительной власти;**
- **IV. Требования к организации документооборота в федеральном органе исполнительной власти;**
- **V. Документальный фонд федерального органа исполнительной власти;**
- **VI. Особенности работы с электронными документами в федеральном органе исполнительной власти;**
- **Приложение «Перечень обязательных сведений о документах, используемых в целях учета и поиска документов в системах электронного документооборота федеральных органов исполнительной власти».**

- 1. Правила устанавливают **единый порядок делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти.**
- 2. Действие Правил **не распространяется на организацию работы с документами, содержащими государственную тайну.**
- 3. **Федеральный орган исполнительной власти на основе Правил с учетом условий и специфики своей деятельности разрабатывает инструкцию по делопроизводству, утверждаемую руководителем федерального органа исполнительной власти по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области архивного дела.**

- **документирование** - фиксация информации на материальных носителях в установленном порядке;
- **делопроизводство** - деятельность, обеспечивающая создание официальных документов и организацию работы с ними в федеральных органах исполнительной власти;
- **документ** - официальный документ, созданный государственным органом, органом местного самоуправления, юридическим или физическим лицом, оформленный в установленном порядке и включенный в документооборот федерального органа исполнительной власти;

- **документооборот** - движение документов с момента их создания или получения до завершения исполнения, помещения в дело и (или) отправки;
- **подлинник документа** - первый или единственный экземпляр документа;
- **копия документа** - документ, полностью воспроизводящий информацию подлинника документа и его внешние признаки, не имеющий юридической силы;
- **регистрация документа** - присвоение документу регистрационного номера и запись в установленном порядке сведений о документе;

- **номенклатура дел** - систематизированный перечень наименований дел, формируемых в федеральном органе исполнительной власти, с указанием сроков их хранения;
- **дело** - совокупность документов или отдельный документ, относящиеся к одному вопросу или участку деятельности федерального органа исполнительной власти;
- **служба делопроизводства** - структурное подразделение федерального органа исполнительной власти, на которое возложены функции по ведению делопроизводства, а также лица, ответственные за ведение делопроизводства в других структурных подразделениях федерального органа исполнительной власти.

- **Установлены требования к бланкам документов и состав реквизитов документов**
- **Документы, создаваемые в федеральном органе исполнительной власти, оформляются на бланках, на стандартных листах бумаги формата А4 (210 x 297 мм) или А5 (148 x 210 мм) либо в виде электронных документов и должны иметь установленный состав реквизитов, их расположение и оформление.**
- **Образцы бланков утверждаются приказом руководителя федерального органа исполнительной власти.**

Состав реквизитов документов, создаваемых в федеральном органе власти:

- Государственный герб РФ;
- наименование федерального органа исполнительной власти;
- должность лица, подписавшего документ;
- подпись должностного лица;
- вид документа;
- место составления (издания) документа;
- справочные данные о федеральном органе исполнительной власти;
- адресат;
- дата документа;
- регистрационный номер документа;
- наименование документа;
- текст документа;
- ссылка на исходящий номер и дату документа адресанта;
- отметка о наличии приложений;
- гриф согласования;
- гриф утверждения;
- виза;
- оттиск печати;
- отметка о заверении копии;
- отметка об исполнителе;
- указания по исполнению документа;
- отметка о контроле документа;
- отметка об исполнении документа;
- отметка о конфиденциальности.

Подчеркнута роль службы делопроизводства:

- «14. Документы, поступающие в федеральный орган исполнительной власти, проходят **в службе делопроизводства** первичную обработку, регистрацию, предварительное рассмотрение, передачу руководству на рассмотрение, передаются исполнителям и после исполнения помещаются в дела»
- «18. Зарегистрированные документы передаются **службой делопроизводства** на рассмотрение руководителю федерального органа исполнительной власти или по решению руководителя федерального органа исполнительной власти иным должностным лицам федерального органа исполнительной власти. Документы с указаниями по исполнению передаются службой делопроизводства исполнителям»

Подчеркнута роль службы делопроизводства:

- «20. Документы после их подписания руководителем (заместителем руководителя) федерального органа исполнительной власти передаются в службу делопроизводства для регистрации и отправки».
- «21. Служба делопроизводства осуществляет проверку правильности оформления документа, комплектности документа и соответствия количества экземпляров документа списку рассылки. Неправильно оформленные документы возвращаются исполнителю».
- «24. В федеральном органе исполнительной власти службой делопроизводства ведется учет поступающих, создаваемых и отправляемых документов. Данные о количестве документов обобщаются, анализируются службой делопроизводства и представляются руководителю федерального органа исполнительной власти в установленном им порядке».

- Определен состав обязательных сведений о документах, используемых в системах электронного документооборота (СЭД) в целях учета и поиска документов (п. 25).
- В системе электронного документооборота федерального органа исполнительной власти могут использоваться дополнительные сведения о документах (п. 25 Правил).

- 1. Адресант
- 2. Адресат
- 3. Должность, фамилия и инициалы лица, подписавшего документ
- 4. Вид документа
- 5. Дата документа
- 6. Номер документа
- 7. Дата поступления документа
- 8. Входящий номер документа
- 9. Ссылка на исходящий номер и дату документа
- 10. Наименование текста
- 11. Индекс дела
- 12. Сведения о переадресации документа
- 13. Количество листов основного документа
- 14. Количество приложений
- 15. Общее количество листов приложений
- 16. Указания по исполнению документа
- 17. Должность, фамилия и инициалы исполнителя
- 18. Отметка о конфиденциальности

Федеральный орган исполнительной власти:

- а) формирует свой **документальный фонд** из образующихся в процессе его деятельности документов;
- б) разрабатывает и утверждает по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области архивного дела **перечень документов, образующихся в процессе его деятельности, а также в процессе деятельности подведомственных ему организаций, с указанием сроков хранения (п. 26).**

- Формирование документального фонда федерального органа исполнительной власти осуществляется службой делопроизводства путем составления **номенклатуры дел, формирования и оформления дел**, обеспечения их сохранности, учета и передачи дел в архив федерального органа исполнительной власти.

- Номенклатура дел федерального органа исполнительной власти:
- - один раз в 5 лет согласовывается с ЭПК федерального гос. архива, в который передаются на постоянное хранение документы Архивного фонда Российской Федерации;
- - утверждается руководителем после согласования с ЦЭК федерального органа исполнительной власти не позднее конца текущего года и вводится в действие с 1 января следующего года.

Определен порядок передачи дел в архив:

«34. Дела постоянного и временного (свыше 10 лет) хранения передаются в архив федерального органа исполнительной власти не ранее чем через 1 год и не позднее чем через 3 года со дня начала их использования или хранения в структурных подразделениях. Передача дел в архив федерального органа исполнительной власти производится на основании описей дел постоянного хранения, временного (свыше 10 лет) хранения и по личному составу, составляемых в структурных подразделениях федерального органа исполнительной власти. Дела временного (до 10 лет включительно) хранения в архив федерального органа исполнительной власти не передаются и подлежат уничтожению в установленном порядке»

- Порядок составления номенклатуры дел и описей дел, формирования и оформления дел, а также уничтожения дел временного хранения в федеральном органе исполнительной власти определяется федеральным органом исполнительной власти в области архивного дела.

1. **Электронные документы** создаются, обрабатываются и хранятся в системе электронного документооборота федерального органа исполнительной власти (п. 37 Правил).

2. Для подписания **электронных документов** федерального органа исполнительной власти используются ЭЦП (п. 38).

Используемые **средства ЭЦП** должны быть сертифицированы.

При рассмотрении и согласовании **электронных документов** в СЭД могут использоваться способы подтверждения действий с электронными документами, при которых ЭЦП не используется (п. 38, 39);

Прием и отправка электронных документов осуществляются службой делопроизводства.

При получении электронных документов служба делопроизводства осуществляет проверку подлинности электронной цифровой подписи (данное положение соответствует Федеральному закону «Об электронной цифровой подписи»).

- При передаче электронных документов на рассмотрение руководителя федерального органа исполнительной власти, в структурные подразделения и ответственным исполнителям, при отправке электронных документов и их хранении **вместе с электронными документами передаются (хранятся) их регистрационные данные (п. 42).**
- В соответствии с ГОСТ Р ИСО 15489-1-2007 регистрационные данные составляют часть метаданных электронного документа.

- Исполненные электронные документы систематизируются в дела в соответствии с номенклатурой дел федерального органа исполнительной власти. При составлении номенклатуры дел указывается, что дело ведется в электронном виде.
Электронные документы подлежат хранению в течение сроков, предусмотренных для аналогичных документов на бумажном носителе.
- После истечения срока хранения электронные документы подлежат уничтожению на основании акта о выделении их к уничтожению, утверждаемого руководителем федерального органа исполнительной власти (п. 44-47 Правил).

Методические рекомендации

- Приказом Росархива от 23 декабря 2009 г. № 76 утверждены Методические рекомендации по разработке инструкций по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти».

- В целях внедрения системы межведомственного электронного документооборота (МЭДО) Правительством Российской Федерации принято постановление от 22 сентября 2009 г. № 754 «Об утверждении Положения о системе межведомственного электронного документооборота».

Положение о системе межведомственного электронного документооборота (утв. постановлением Правительства РФ от 22.09.2009 № 754)

35

Межведомственный электронный документооборот (МЭДО) представляет собой взаимодействие федеральных информационных систем электронного документооборота.

Участниками МЭДО являются федеральные органы государственной власти, Администрация Президента Российской Федерации, Аппарат Правительства Российской Федерации.

Положение о системе межведомственного электронного документооборота

36

- МЭДО дает участникам возможность:
- а) направлять и получать в электронной форме решения и поручения Президента РФ и Правительства РФ;
- б) получать информацию о ходе рассмотрения федеральными органами исполнительной власти электронных сообщений, в том числе поручений Президента РФ и Правительства РФ;
- в) направлять в электронной форме доклады Президенту РФ и Правительству РФ;
- г) вносить в Правительство РФ проекты нормативных правовых актов, в том числе в электронной форме;
- д) осуществлять согласительные процедуры по проектам нормативных правовых актов в электронной форме.

Положение о системе межведомственного электронного документооборота

37

- МЭДО осуществляется посредством обмена **электронными сообщениями**.

- **Электронное сообщение**

1. **Сопроводительная (адресная) часть**

2. **Содержательная часть: текст сообщения или текст сообщения с присоединенными файлами**

- **Присоединенные файлы** - электронная копия (электронный образ) документа или электронный документ, и реквизиты, описанные с помощью языка XML. Формат файлов должен соответствовать национальным или международным стандартам либо иметь открытый исходный код и открытую структуру.

Положение о системе межведомственного электронного документооборота

- **Отправитель электронного сообщения, содержащего электронную копию документа, несет ответственность за соответствие содержания электронной копии содержанию подлинника документа на бумажном носителе.**
- **Регистрация (учет) электронных сообщений в федеральной информационной системе электронного документооборота участника межведомственного электронного документооборота осуществляется в соответствии с инструкцией по делопроизводству этого участника.**

Электронные документы при предоставлении государственных услуг

- ❑ **Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;**
- ❑ **Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;**
- ❑ **Распоряжение Правительства РФ от 25.06.2009 № 872-р [Перечень государственных услуг и (или) функций, осуществляемых с использованием информационных и телекоммуникационных технологий (в том числе в электронном виде)].**
- ❑ **Постановление Правительства РФ от 03.10.2009 № 796 «Об утверждении Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг».**

Электронные документы при предоставлении государственных услуг

Закон регулирует отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов РФ, а также местными администрациями и иными органами местного самоуправления.

Заявление, а также иные документы могут быть представлены в форме электронных документов, порядок оформления которых определяется Правительством Российской Федерации.

Электронные документы при предоставлении государственных услуг

- При предоставлении государственных и муниципальных услуг в электронном виде осуществляются:
- 1) предоставление информации заявителям и обеспечение доступа заявителей к сведениям о государственных и муниципальных услугах;
- 2) подача заявителем запроса и иных документов, необходимых для предоставления услуги с использованием единого портала государственных и муниципальных услуг;
- 3) получение заявителем сведений о ходе выполнения запроса;
- 4) взаимодействие органов, предоставляющих государственные или муниципальные услуги, иных органов и организаций, участвующих в предоставлении услуг;
- 5) получение заявителем результата предоставления государственной или муниципальной услуги;
- 6) иные действия, необходимые для предоставления государственной или муниципальной услуги.

Электронные документы при предоставлении государственных услуг

- **Универсальная электронная карта** - материальный носитель, содержащий зафиксированную на нем в визуальной (графической) и электронной формах информацию о пользователе картой и используемой для удостоверения прав пользователя картой на получение государственных и муниципальных услуг.
- В случаях, предусмотренных федеральными законами, **универсальная электронная карта является документом, удостоверяющим личность гражданина, права застрахованного лица в системах обязательного страхования, иные права гражданина.** В случаях, предусмотренных законодательством, универсальная электронная карта является документом, удостоверяющим право гражданина на получение государственных и муниципальных услуг, а также иных услуг.

Архивное хранение электронных документов

43

- **ФЗ от 25.10.2005 № 125-ФЗ
«Об архивном деле в Российской Федерации»:**
- **«Ст. 5. В состав Архивного фонда Российской Федерации входят находящиеся на территории Российской Федерации архивные документы независимо от источника их происхождения, времени и **способа создания, вида носителя, форм собственности и места хранения**, в том числе юридические акты, управленческая документация, ... кино-, фото-, видео- и фонодокументы, электронные и телеметрические документы...».**

Архивное хранение электронных документов

- **ФЗ от 25.10.2005 № 125-ФЗ**
«Об архивном деле в Российской Федерации» (ст. 24, 26):
- Доступ к архивным документам обеспечивается:
- 1) путем предоставления пользователю архивными документами справочно-поисковых средств и информации об этих средствах, в том числе в форме электронного документа;
- 2) путем предоставления подлинников и (или) копий необходимых ему документов, в том числе в форме электронных документов;
- 3) путем использования информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети Интернет, с возможностью их копирования.
- Запросы и обращения пользователей могут быть направлены в форме электронных документов с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети Интернет.

- Необходимо развитие нормативной базы в следующих направлениях:
- 1. Определение условий, при которых документы в органах государственной власти и органах местного самоуправления могут создаваться и обращаться только в электронной форме, то есть без первоначального создания документа на бумажном носителе;
- 2. Регламентация правил применения электронной подписи или иных способов подтверждения действий с электронными документами на всех этапах их жизненного цикла, включая электронное рассмотрение, электронное согласование, подписание, утверждение документов, а также передачу на хранение в архив и последующее использование.
- 3. Регламентация правил хранения электронных документов в делопроизводстве и в архивах организаций.

Благодарю за внимание!