

МВД России  
Санкт-Петербургский университет

**ДЕЛОПРОИЗВОДСТВО И РЕЖИМ СЕКРЕТНОСТИ  
В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

Курс лекций

*Под редакцией  
доктора военных наук, профессора,  
заслуженного деятеля науки Российской Федерации,  
академика В.Г. Булавчика*

Санкт-Петербург  
2016

УДК 35.077.1

ББК 67.5

Д 29

**Д 29** Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел: курс лекций / под ред. В.Г. Булавчика. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2016. — 128 с.

**Авторский коллектив:**

Булавчик В.Г. — предисл., т. 1 (в соавт.), т. 3 (в соавт.), заключ.;

Дрозд А.О. — т. 1 (в соавт.), т. 4 (в соавт.);

Макеева И.А. — т. 2 (в соавт.), т. 6 (в соавт.);

Прохорова О.В. — т. 2 (в соавт.), т. 3 (в соавт.);

Ухов В.Ю. — т. 2 (в соавт.), т. 5 (в соавт.);

Федяев Е.А. — т. 1 (в соавт.), т. 4 (в соавт.), т. 5 (в соавт.);

Шамрай В.Н. — т. 3 (в соавт.), т. 6 (в соавт.)

Курс лекций подготовлен в соответствии с программой «Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел» с учетом специфики деятельности органов внутренних дел, на основе действующего законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов МВД России.

Раскрывает основные аспекты документационного обеспечения управленческой деятельности в системе органов внутренних дел. Рассматривает требования, предъявляемые к документам и организацию документооборота, а также содержание обеспечения режима секретности в органах внутренних дел.

Курс лекций предназначен для использования в учебном процессе образовательных организаций системы МВД России, в частности в Санкт-Петербургском университете.

**УДК 35.077.1**

**ББК 67.5**

**Рецензенты:**

**Елфимова Е.В.**, кандидат юридических наук, доцент

(Уральский юридический институт МВД России);

**Колыхалова Л.А.**, начальник управления делопроизводства и режима

(ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области)

© Санкт-Петербургский университет  
МВД России, 2016

## СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ.....	5
ТЕМА 1. Делопроизводство в органах внутренних дел как система взаимоотношений.....	8
1.1. История развития делопроизводства в России.....	10
1.2. Понятие, задачи и виды делопроизводства .....	20
1.3. Субъекты делопроизводства в органах внутренних дел. Полномочия сотрудников органов внутренних дел по организации и осуществлению делопроизводства .....	24
ТЕМА 2. Основные виды документов, используемых в деятельности органов внутренних дел.....	30
2.1. Понятие, назначение и виды документов, составляемых в органах внутренних дел .....	31
2.2. Требования, предъявляемые к документам.....	38
2.3. Реквизиты документов и требования к их оформлению.....	41
ТЕМА 3. Организация документооборота в органах внутренних дел....	50
3.1. Понятие документооборота, виды потоков документов.....	51
3.2. Организация работы с исходящими и входящими документами.....	57
3.3. Разработка и ведение номенклатуры дел. Формирование и оформление дел .....	63
3.4. Экспертиза ценности и отбор документов для хранения или уничтожения. Уничтожение документов и дел .....	68
ТЕМА 4. Применение современных технологий в делопроизводстве органов внутренних дел.....	72
4.1. Электронный документооборот в России: история и современное состояние .....	74
4.2. Электронная подпись, понятие и её виды.....	79
4.3. Правила получения и отправления факсограмм и телеграмм в подразделениях органов внутренних дел.....	86
ТЕМА 5. Режим секретности как одно из направлений обеспечения безопасности личности, общества, государства .....	92

5.1. Сведения, составляющие государственную тайну, и их классификация .....	94
5.2. Режим секретности и некоторые меры его обеспечения в органах внутренних дел .....	99
ТЕМА 6. Обеспечение режима секретности в органах внутренних дел.....	107
6.1. Порядок отнесения сведений к государственной тайне (засекречивание). Рассекречивание сведений и их носителей .....	109
6.2. Порядок оформления допуска сотрудников органов внутренних дел к сведениям, составляющим государственную тайну .....	112
6.3. Государственный контроль за обеспечением защиты государственной тайны в органах внутренних дел .....	118
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	127

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Управленческая деятельность органов внутренних дел непосредственно связана с делопроизводством — фиксированием событий, фактов, явлений, которое отображается в различных документах, регламентированных законодательными актами Российской Федерации и нормативно-правовыми актами МВД России.

Зафиксированная в документах информация позволяет осуществлять управление органами внутренних дел, которое, в свою очередь, основано на системе правил, норм, стандартов и предписаний.

Деятельность правоохранительных органов требует формирования не только системы, но и технологии управления, а также ведения специализированного делопроизводства и режима секретности. Она изменяется в соответствии с динамикой развития общественных отношений и способна дать практические рекомендации, направленные на достижение высоких конечных результатов в борьбе с правонарушениями.

Службы документационного обеспечения управления (ДООУ) оперируют различными документами, а поэтому требуют пристального внимания специалистов. Для их правильной идентификации и систематизации сотрудники ДООУ значительное время тратят на ознакомление с их содержанием; опираются на ведущие принципы делопроизводства, стандартизации и унификации, регламентирующие работу с документами. Сотрудники органов внутренних дел должны знать и неукоснительно выполнять правила работы с документами. Стандартно расположенные реквизиты в сочетании с унификацией многочисленных видов входящих и исходящих документов позволяют их оперативно обрабатывать и применять в управленческой деятельности органов внутренних дел. Знание правил оформления реквизитов документов является первым требованием, необходимым для их разработки. Второе, не менее важное требование — соблюдение правил составления документов. Ряд обязательных этапов составления официальных документов и навыки их оформления грамотно представляют достаточно сложную задачу даже для опытных специалистов.

Организация движения документов в структуре органов внутренних дел несет в себе важную функцию — осуществление информационного обмена. Участниками этого информационного обмена являются, с одной стороны, сотрудники служб и подразделений, а с другой, их руководители. Кроме того, информационный обмен органами внутренних дел осуществляется как с органами государственной власти и местного самоуправления, так и с негосударственными структурами и гражданами.

Все участники информационного обмена используют различные документы, которые в совокупности образуют документопотоки. Существенную роль в документообороте играют обращения граждан. Рассмотрение обращений граждан и организация реагирования на них являются важным участком деятельности органов внутренних дел. В работе с письмами должны соблюдаться высокая культура, уважительное отношение к запросам и мнениям граждан. Информацию, содержащуюся в письменных и устных обращениях граждан, необходимо использовать для дальнейшего укрепления правопорядка и законности. Такую работу следует рассматривать в свете совершенствования деятельности органов внутренних дел.

Разнообразие применяемых в делопроизводстве технических средств предъявляет повышенные требования к уровню знаний и умений сотрудников органов внутренних дел, касающихся правил их эксплуатации и обслуживания. Поскольку современные технические средства являются достаточно сложными, но в то же время существенно повышающими эффективность деятельности органов внутренних дел, осваивать способы их грамотного использования при оформлении служебных документов и в процессе документооборота следует на основе принципов научной организации труда.

Объектом дисциплины «Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел» являются общественные отношения, регулирующие делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел.

Предметом являются законодательные акты Российской Федерации и нормативные правовые акты МВД России, регламентирующие порядок осуществления делопроизводства и обеспечения режима секретности в органах внутренних дел.

Курс лекций включает шесть тем, в которых отражаются:

— исторический аспект делопроизводства в России в разные периоды времени; понятие, задачи и виды делопроизводства; определения субъектов делопроизводства в органах внутренних дел; полномочия сотрудников органов внутренних дел по организации и осуществлению делопроизводства;

— понятие, назначение и виды документов, составляемых в органах внутренних дел; требования, предъявляемые к документам; система реквизитов документов и требования к их оформлению.

— понятие документооборота и виды документопотоков; организация работы с исходящими и входящими документами; разработка и ве-

дение номенклатуры дел; формирование и оформление дел; экспертиза ценности и отбора документов для хранения или уничтожения.

— история и современное состояние электронного документооборота в России; понятие и виды электронной подписи; правила получения и отправления факсограмм и телеграмм в подразделениях органов внутренних дел.

— общие положения и классификация о сведениях, составляющих государственную тайну; режим секретности и меры его обеспечения в органах внутренних дел.

— порядок оформления допуска сотрудников органов внутренних дел к сведениям, составляющим государственную тайну; государственный контроль обеспечения защиты государственной тайны в органах внутренних дел.

Основной *целью* изучения дисциплины является формирование у обучаемых компетенций, включающих комплекс теоретических знаний, практических умений и навыков по применению действующих норм, необходимых для безусловного выполнения положений, регламентирующих делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел.

## **ТЕМА 1. Делопроизводство в органах внутренних дел как система взаимоотношений**

### **Учебные вопросы:**

- 1.1. История развития делопроизводства в России.
- 1.2. Понятие, задачи и виды делопроизводства.
- 1.3. Субъекты делопроизводства в органах внутренних дел. Полномочия сотрудников органов внутренних дел по организации и осуществлению делопроизводства.

### **Список рекомендуемых источников<sup>1</sup>**

#### *Нормативно-правовые акты:*

1. Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».
2. Постановление Госстандарта России от 3 марта 2003 г. № 65-ст «Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов. ГОСТ Р 6.30-2003».
3. Приказ МВД России от 12 декабря 2011 г. № 1221 «Об утверждении Административного регламента системы Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению приема граждан, обеспечению своевременного и в полном объеме рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятию по ним решений и направлению заявителям ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок».
4. Приказ МВД России от 20 июня 2012 г. № 615 «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации».
5. Приказ Росстандарта от 17 октября 2013 г. № 1185-ст «Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения. ГОСТ Р 7.0.8-2013».

#### *Литература:*

1. Бугель Н.В., Булавчик В.Г., Кабанов А.А. и др. Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел: курс лекций. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2006. — 116 с.

---

<sup>1</sup> Нормативно-правовые акты приведены в соответствии с информацией официального интернет-портала правовой информации Pravo. Gov. Ru (дата обращения 01.04.16).

2. Бугель Н.В., Булавчик В.Г., Гуменюк Г.Х. и др. Делопроизводство в органах внутренних дел (в схемах и комментариях): учебное наглядное пособие. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2006. — 42 с.

3. Делопроизводство в органах внутренних дел: учебник / под общ. ред. Э.К. Кутуева. — 160 с.

4. Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел. Альбом схем: учебное наглядное пособие / под общ. ред. проф. В.Г. Булавчика. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014. — 72 с.

## **Введение**

Информация в настоящее время является основой управленческой деятельности. Не случайно говорят: «Кто владеет информацией, тот и владеет ситуацией». Информация, зафиксированная на бумаге и снабженная необходимым реквизитом, становится документом. Документ — это материальный носитель информации. Рапорт сотрудника на отпуск, отчет о работе органа внутренних дел, протокол об административном правонарушении — это все документы, несущие в себе определенную информацию, необходимую для принятия определенного управленческого решения (решения о предоставлении или не предоставлении отпуска, о поощрении или о наказании сотрудников органов внутренних дел по результатам работы органа внутренних дел, о наказании или оправдании лица, совершившего правонарушение). И от того, насколько правильно составлен и оформлен документ, организована работа с ним, во многом зависит своевременность и правильность принимаемых решений и, следовательно, общий результат деятельности учреждения.

Анализ функциональных обязанностей сотрудников органов внутренних дел показывает, что в числе профессиональных навыков, которые необходимы для их выполнения, важнейшими являются навыки по составлению, оформлению и изготовлению документов (до 80 % времени сотрудников органов внутренних дел уходит на работу с документами), следовательно от того, насколько грамотно сотрудник составляет документы, напрямую зависят затраты времени и сил на работу с документами. Поэтому одна из главных целей преподавания курса «Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел» — овладение обучаемыми компетенциями, включающими не только теоретические знания, но и практические навыки и умения, необходимые для осуществления делопроизводства в органах внутренних дел. В результате изучения курса каждый должен:

— *иметь представление* о сущности и содержании делопроизводства и его основных элементов;

— *знать* основные правила и порядок подготовки и оформления служебных документов, а также практическую реализацию документооборота в органах внутренних дел;

— *уметь* составлять и оформлять основные служебные документы.

## **1.1. История развития делопроизводства в России**

Историю развития делопроизводства в России можно условно разделить на несколько этапов.

### *1. Делопроизводство в Древнерусском государстве (X–XI вв.).*

Дошедшие до наших дней письменные документы свидетельствуют, что в период формирования и расцвета Древнерусское государство имело свою письменность, которая использовалась для документирования частной жизни (например, письма новгородцев на бересте), правовых отношений, охраны собственности (*жалованные, вкладные грамоты*). Данный период характеризуется отсутствием традиций и устоявшихся форм документов. Вся информация о правилах ведения документов передается в устной форме из поколения в поколение. Для каждой отдельной местности действуют различные правила, сложившиеся исходя из предпочтений людей, обученных грамоте.

### *2. Делопроизводство в период феодальной раздробленности (XIII–XV вв.).*

В период феодальной раздробленности развитие отношений фиксируется в частноправовых актах (купчие грамоты на землю и иное имущество; кабалы заемные, закладные, служилые на заем денег, движимого и недвижимого имущества; полные грамоты на продажу в рабство; отпускные грамоты при отпуске на свободу и др.). Создаются письменные памятники права — судные грамоты. Управленческие решения верховная власть фиксировала в указных грамотах. В процессе судебной деятельности составлялись: судные списки, правовые грамоты, бессудные грамоты, мировые.

Всю работу с официальными документами осуществляли специальные должностные лица, имевшие небольшой штат помощников. В XIV в. людей, профессионально занимающихся работой с документами, стали называть дьяками.

Этот период характеризуется накоплением традиций в области составления документов: создаются устойчивые формуляры документов, устанавливаются приемы их удостоверения — подписи, скрепы, печати,

возникают стадии написания документа — черновик и беловик. При этом говорить о делопроизводстве как о системе определенных правил и приемов работы с документами пока еще нельзя. Это, скорее всего, время накопления традиций и обычаев в работе с официальными документами.

### *3. Приказное делопроизводство (XVI–XVII вв.).*

Государственное делопроизводство как система начинает складываться с момента образования централизованного Российского государства в конце XV в. и начала процесса создания аппарата государственного управления, необходимого для регулирования хозяйственной и политической жизни государства. Период с XVI–XVII вв. получил название «приказного делопроизводства» по названию первых государственных учреждений — приказов.

Как центральные отраслевые органы государственного управления, указы, являвшиеся исполнительными органами решений Великого князя и Боярской думы, сформировались не сразу. Из личных поручений (указов) Великого князя князьям и боярам возникли «избы» или «дворы». В середине XVI в. они преобразуются в постоянно действующие центральные учреждения — указы с определенным кругом управленческих задач, самостоятельными структурными подразделениями, специальным штатом служилых людей (дьяками, подьячими) и определенной системой делопроизводства.

Возглавлял указ приказной судья, в его подчинении находились дьяки. Каким был принцип принятия решений в указах — т. е. коллегиальный или единоначальный — до сих пор вызывает споры в научной среде, которые начались еще в XIX в.

Ответственность за всю работу с документами возлагалась на дьяка. При поступлении документа на нем делали отметку о дате получения (обычно на оборотной стороне документа). Дьяк проставлял на документе помету (резолюцию), после чего документ поступал в соответствующий стол (подразделение указа), где осуществлялся процесс подготовки проекта ответного документа. Получив проект ответного документа, при необходимости дьяк вносил поправки, «чернил» проект, возвращал его на доработку или передавал проект молодым подьячим для переписки текста набело.

Затем белой экземпляр сверялся с черновиком и удостоверялся подписью («справой») подьячего, которая означала ответственность подьячего за точное соответствие белого черновику, но не придавала документу юридическую силу. Документ обретал ее после «при-

писи» дьяка. После чего документ отправляли по назначению. Черновик оставался в приказе в качестве отпуска (копии ответа).

Удостоверение документа в XVI–XVII вв. было весьма своеобразным. Ни царь, ни бояре свои подписи на них не ставили. Исключение составляли договорные грамоты с другими государствами. Дьяк проставлял свою подпись, называемую «припись», по слогам на оборотной стороне документа, по всем местам склейки листов, так, чтобы буквы захватывали оба конца склеенных листов. Такой способ подписания, узаконенный Судебником 1550 г., обеспечивал охрану документа и затруднял их фальсификацию.

Текст писался на узких полосках бумаги (шириной 15–17 см) на одной стороне; оборотная сторона использовалась для проставления помет, резолюций, адреса. Если текст занимал несколько листов, их склеивали по узкому краю в ленту, иногда очень большой длины (например, Соборное уложение 1649 г. имело длину около 309 м), которая скатывалась в свиток, получивший название «столбец». Место склеивания листов называли «сстав».

Столбцы использовались и для формирования документов в дела. В этом случае в начале столбца помещали инициативный документ (челобитную, память и др.), за которым подклеивали другие документы, возникавшие в ходе рассмотрения данного дела (расспросные речи, сказки, выписки и др.). В то же время сохранились столбцы, представляющие собой конгломераты документов, подклеенных без какой-либо системы по мере их накопления, таким образом, для учреждений XVI–XVII вв. характерна «столбцовая техника делопроизводства».

Наряду со столбцами в приказах применялись книги и тетради. Например, в приказах велись боярские книги (списки бояр), писцовые книги. Ветхие столбцы переписывались в тетради, однако книги и тетради не были характерны для делопроизводства XVI–XVII вв. Основная масса всех разрешаемых дел оформлялась столбцовым способом, который, несмотря на многие неудобства, сохранялся вплоть до петровских реформ.

Основная особенность приказного делопроизводства заключалась в том, что основывалось оно, главным образом, на нормах обычного права, т. е. на традициях, обычаях, передаваемых из поколения в поколение.

#### *4. Коллежское делопроизводство (XVIII в.).*

Следующий этап развития делопроизводства в учреждениях России XVIII в. (так называемое «коллежское делопроизводство»).

В результате активной преобразовательной деятельности Петра I в начале XVIII в. в России были осуществлены административные реформы. Высшим светским учреждением стал Сенат, а церковным — Синод. Центральные учреждения — приказы заменены коллегиями, а местные учреждения были преобразованы в бурмистрские избы, городские магистраты, ратуши, губернские и провинциальные канцелярии.

Система делопроизводства, сложившаяся в данных учреждениях, получила название *коллежской*. Главное отличие коллежского делопроизводства от приказного заключалось том, что его организация регламентировалась законодательством. Основным законодательным актом стал Генеральный регламент, утвержденный 28 февраля 1720 г. Петром I. Данный акт определил структуру коллегий; штатный состав; должностные обязанности чиновников; правила внутреннего распорядка; поведение чиновников; убранство «камор» — присутственных мест; организацию работы с документами: правила регистрации, контроль за исполнением документов, порядок их составления, удостоверения и хранения.

Существенное влияние на организацию делопроизводства в этот период оказал коллегиальный принцип принятия решений, узаконенный Генеральным регламентом. Организация делопроизводства коллегий возлагалась на канцелярию, где готовились дела для слушания на заседании коллегии, оформлялись в соответствии с правилами принятые решения, регистрировались входящие и исходящие документы, осуществлялся контроль за их исполнением, хранились документы, по которым были приняты решения, копии отосланных документов, а также печать коллегии.

Главным в канцелярии был секретарь, который руководил действиями всех чиновников, входивших в ее штат: канцеляристами, регистраторами, копиистами, переводчиками, толмачами, вахмистром (сторожем коллегии). В его обязанности входила подготовка дел к слушанию, причем важные дела он готовил сам, иные распределял между канцеляристами и следил за их подготовкой, лично докладывал подготовленные дела на заседании коллегии. Ход заседания фиксировал нотариус в протоколе. По принятым и записанным в протоколе решениям коллегии секретарь готовил проекты документов или поручал их исполнение канцеляристам.

Генеральный регламент узаконил необходимость регистрации документов и упорядочил технологию ее ведения. Основная цель регистрации была определена как охрана документов. Одновременно регистрационные журналы служили для справочной работы и для контроля

за исполнением документов, также были установлены сроки исполнения документов. Указы следовало исполнять в течение одной недели, а при необходимости каких-либо уточнений, разрешалось увеличить срок еще на две недели. Коллегия после получения необходимых сведений должна была принять решение и оформить его в течение недели, иначе существовала угроза ссылки на галеру или смертной казни. Кроме того, Генеральный регламент ввел понятие «архив». Все оконченные дела на протяжении трех лет находились в канцелярии либо конторе, а затем под расписку сдавались в архив коллегии архивариусу.

После проведения губернской реформы в 1775 г., когда были ликвидированы коллегии (за исключением военной, морской и иностранных дел), а их функции переданы местным учреждениям (губернским правлениям, казенным и судебным палатам, нижним земским судам, уездным казначействам), сохранился коллегиальный принцип принятия управленческих решений. Поэтому во вновь созданных учреждениях в основном сохранились структура коллегий, состав чиновников, их должностные обязанности, организация работы с документами. Все решения принимались в общем присутствии, а технологический процесс обработки документов осуществлялся в канцелярии.

Реформаторская деятельность в административной сфере оказала большое влияние на состав официальных документов и их формуляр. Возникло много новых видов документов, используемых до сих пор.

В XVIII в. появляется новый вид документа — *протокол*. Частные лица продолжали обращаться в государственные учреждения в форме *челобитных*, которые стали называть *прошения челобитчиков*. В последней четверти XVIII в. за этим видом документа прочно закрепилось наименование *прошение*.

В XVIII в. активно складывается система документации по личному составу: введены *формулярные (послужные) списки* чиновников — документ, дающий полное представление о чиновнике, находившемся на государственной службе (его семейное положение, занимаемые должности до выхода в отставку или на пенсию).

Трудности использования столбцов в справочных целях, сложности, возникавшие при их хранении, привели к отмене столбцов. Указ Петра I 1700 г. предписал заменить их тетрадами. Введение листовой формы документа изменило его формуляр. Из текста выделились реквизиты, такие как: адресат, автор, вид документа, подпись, дата составления (подписания), получения документа, скрепы, регистрационные номера (исходящий и входящий). Иногда стали обозначать наименование вида документа: рапорт, поношение, сообщение и т. д.

На документах наблюдается большое число отметок, прежде всего, это резолюция, ее писали на лицевой стороне первого листа. Можно встретить отметки о рассмотрении дела, о том, с кем передали документ, и т. д.

Таким образом, активная деятельность Петра I способствовала узаконению правил делопроизводства и заложила прочную основу формирования делопроизводства.

##### 5. Министерское делопроизводство (XIX–XX вв.).

Этап делопроизводства в учреждениях России XIX — начала XX в. приобретает название — министерское делопроизводство.

В начале XIX в. в результате административных реформ Александра I система государственных учреждений России была подвергнута серьезной корректировке. В состав высших государственных учреждений наряду с Правительствующим Сенатом вошли вновь созданные — Комитет министров и Государственный совет.

Высшие государственные учреждения — Сенат, Комитет министров, Государственный совет — сохранили принцип коллегиальности при рассмотрении и решении вопросов управления.

Коллегии были заменены новыми центральными учреждениями — министерствами. Поэтому делопроизводство XIX — начала XX в. называют *министерским*. Однако местные учреждения почти не претерпели изменений.

Основой организации деятельности министерств, стал принцип единоначалия, изменивший систему управления и, соответственно, делопроизводства. Принцип единоначалия означал, что управленческие решения принимались единолично конкретным должностным лицом в рамках его компетенции. Второй важный принцип — принцип иерархии — предопределял строгое распределение функций управления между структурными подразделениями, а также обязанности чиновников всех рангов. Нарушение обязанностей влекло за собой конкретную меру ответственности, определенную законом. Внедрение принципа иерархии означало последовательность подготовки решения и обязательное участие в этом процессе всех структурных подразделений и должностных лиц от нижестоящих к вышестоящим.

Внедрение новой системы управления началось изданием манифеста 8 сентября 1802 г., провозгласившего создание первых восьми министерств, 7 января 1804 г. по старому стилю (20 января по новому стилю) в МВД России была учреждена канцелярия, а 25 июня 1811 г. было издано Общее учреждение министерств, которое регламентиро-

вало единообразие в организации делопроизводства новых центральных учреждений. Был установлен порядок рассмотрения документов, подготовки их проектов, оформления, подписания, скрепления, регистрации, контроля за исполнением и архивного хранения.

Подготовка проекта документа начиналась в одном из столов, затем он последовательно передавался в отделение, департамент, министру, подвергаясь на каждом этапе корректировке. В этом состоит одно из основных отличий министерского делопроизводства от коллежского. В XVIII в. вся подготовительная работа для принятия решения и оформления его в соответствующей форме велась в канцелярии коллегии, а в XIX в. чиновники всех структурных подразделений министерства принимали участие в подготовке проекта решения, которое оформлялось в канцелярии министра или канцелярии департамента в зависимости от того, кто подписывал документ — министр или директор департамента.

Все входящие и исходящие документы регистрировали в журналах. Журналы подразделялись на общие и частные. Общие журналы велись в канцелярии министра и департаментах, а частные — в отделениях.

Ежемесячно в структурных подразделениях проводилась «ревизия дел», т. е. был внедрен систематический контроль за исполнением документов. По его результатам составлялись «ведомости» о количестве исполненных и неисполненных документов. В конце года составлялась общая ведомость по министерству.

Ежегодная деятельность министерств заканчивалась отчетами. Со всех исходящих документов снимались копии «отпуски», которые со всеми входящими документами сдавались в архив министерства, где на них составлялись описи.

Организацию работы с документами в XIX в. следует рассматривать как четкую систему, обеспечивавшую движение, учет, контроль и хранение управленческих документов, в основе которой лежали «универсальные» возможности человека. В XIX в. начинается процесс формирования теории делопроизводства. Он связан с именами М.М. Сперанского, Ф. Русанова, Н.В. Варадинова, К. Зосимского, В. Вельбрехта.

#### *6. Государственное делопроизводство в советскую эпоху.*

События октября 1917 г. в корне изменили систему государственных учреждений в России.

Организация деятельности советской администрации потребовала установления новых правил документирования. Был издан ряд законов, регламентировавших порядок внесения законопроектов, их

утверждения, подписания, опубликования и вступления в силу; использования печатей с государственным гербом. Большое значение для оформления официальных документов имело постановление Совета Народных комиссаров от 2 марта 1918 г. «О форме бланков государственных учреждений», в котором перечислялись обязательные реквизиты бланка.

Несмотря на трудности гражданской войны, становление советского государственного аппарата сопровождалось поисками новых, соответствующих времени форм делопроизводства. Об этом свидетельствует постановление Совета Рабочей и Крестьянской Обороны от 8 декабря 1918 г. «О борьбе с областничеством и канцелярской волокитой», который предписывал заменить переписку переговорами по телефону, деловые бумаги — телефонограммами и установить контроль за всеми распорядительными документами. Всем советским учреждениям вменялось в обязанность исполнять постановления и распоряжения центральной власти точно и беспрекословно. Свидетельствует об этом также проект декрета 1918 г. «Об упрощении делопроизводства и переписки в советских учреждениях». Для его доработки в январе 1919 г. было создано Межведомственное совещание, куда входили представители пяти наркоматов. Они подготовили проект Положения о письмоводстве и Делопроизводстве, который, однако, не был утвержден.

Для первых лет советской власти характерна законодательная регламентация работы с обращениями граждан. Узаконено право гражданина на обжалование, подачу письменных и устных жалоб, сроки их рассмотрения.

Был создан Кабинет стандартизации, который разрабатывал общесоюзные стандарты на документы, средства и предметы конторского труда, носители информации. Здесь были разработаны стандарты писем, телеграмм, телефонограмм, протоколов и др., форматов бумаги, а также стандартизировались материалы, используемые при работе с документами: чернила, ленты для пишущих машинок; разрабатывались образцы конторской мебели.

В 20-е и в начале 30-х гг. вопросами совершенствования управления занимались общественные организации: Клуб работников административного дела, Объединение работников учета, Ассоциация работников управленческого дела. Издавались журналы, в которых рассматривались проблемы работы с документами: «Техника управления», «Вопросы организации и управления», «Система и организация», «Время», «Организация труда».

Значительное влияние на процессы документирования оказала Конституция 1936 г., впервые за годы советской власти законодательно закрепившая иерархию управленческих документов, четко определив, какие виды распорядительных документов должен издавать конкретный орган власти и управления.

Однако отсутствие организационно-методического центра по руководству постановкой делопроизводства в стране, общегосударственных норм в области документирования, системы подготовки квалифицированных кадров в области делопроизводства, ведомственная разобщенность отрицательно сказывались на организации делопроизводства. В июне 1941 г. на I Межотраслевом совещании по оргтехнике, была разработана программа мероприятий по улучшению делопроизводства, где был намечен ряд мер, способствующих выработке общегосударственных норм в области делопроизводства на научной основе. Реализовать эту программу помешала война.

В послевоенные годы задача развития государственного делопроизводства в связи с восстановлением разрушенного хозяйства отошла на второй план. Наиболее значимым событием для развития советского делопроизводства в 50-е годы было постановление Правительства СССР от 10 октября 1959 г., в котором ряду ведомств поручалось разработать единую систему делопроизводства для учреждений и предприятий страны на основе широкого использования современной техники, т. е. ставилась задача разработки единых общегосударственных норм в делопроизводстве. Важным этапом для развития советского делопроизводства явилось постановление Совета Министров РСФСР от 30 сентября 1961 г. «О мерах по улучшению делопроизводства в учреждениях и организациях РСФСР», утвердившее Примерную инструкцию о делопроизводстве для учреждений и организаций РСФСР, которая послужила основой для разработки учреждениями РСФСР ведомственных инструкций по делопроизводству.

Особое место в истории советского делопроизводства занимает постановление Совета Министров СССР от 25 июля 1963 г. «О мерах по улучшению архивного дела в СССР», поставившее задачу разработки Единой государственной системы делопроизводства (ЕГСД). Разработка ЕГСД поручалась ряду государственных ведомств, в числе их было Главное архивное управление, в рамках которого в 1966 г. был создан Всесоюзный научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела (ВНИИДАД), его главной целью стала разработка ЕГСД.

В 1964 г. в Московском государственном историко-архивном институте (МГИАИ) был открыт первый в СССР факультет государственного делопроизводства (ФГД), готовящий специалистов по ДОУ.

Внедрение в аппарат управления средств вычислительной техники привело к переработке ЕГСД. В 1988 г. руководство Главархива СССР утвердило ее вторую редакцию, названную Единая государственная система документационного обеспечения управления (ЕГСДОУ). Ее положения распространялись на всю управленческую документацию.

Заметную роль в повышении качества подготовки управленческих документов и общей культуры управления сыграли государственные стандарты (ГОСТы).

В 70-е гг. установлена единая терминология, применяемая в делопроизводстве и архивном деле. Толкование терминов стало однозначным вследствие требований ГОСТ 16487-70 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» (переработан в 1983 г.).

Первые ГОСТы на организационно-распорядительную документацию (ОРД) были введены в действие в 1972 г.: ГОСТ 6.38-72 «Система организационно-распорядительной документации. Основные положения» и ГОСТ 6.39-72 «Система организационно-распорядительной документации. Формуляр образец» были переутверждены в 1978 г., а в 1990 г. они были переработаны и объединены в ГОСТ 6.38-90 «Унифицированная система документации. Система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов».

Внедрение в управление средств вычислительной техники привело к необходимости придать юридическую силу документам на машинописном носителе, поэтому был разработан и внедрен ГОСТ 6.10.4-84 «Унифицированные системы документации. Придание юридической силы документам на машинном носителе и машинограмме, создаваемым средствами вычислительной техники».

Кроме того, уделялось внимание нормированию труда работников делопроизводства, разрабатывались нормативы времени на делопроизводственные операции, труд машинисток. Имея формулы трудозатрат, можно было рассчитать количественный состав работников делопроизводственной службы. В советскую эпоху развиваются новые системы документации: плановая, статистическая, бухгалтерского учета, материально-технического снабжения и др. основа, заложенная в советское время, используется до сих пор.

Учитывая исторические традиции и значительную роль служб делопроизводства по обеспечению документооборота в системе МВД

России, большой вклад их работников в повышении эффективности управленческой деятельности и обеспечение защиты государственной тайны 20 января объявлен «Днем делопроизводственной службы МВД России» (в 2013 г. отмечалось 210 лет).

Как мы видим, первые предпосылки возникновения и дальнейшего развития делопроизводства корнями глубоко уходит в историю нашего государства. Становление данного вида деятельности охватывает практически все этапы развития общества. Вначале трудно было назвать эту деятельность делопроизводством, поскольку она не была законодательно закреплена, а передавалась по наследству, в соответствии с обычаями и традициями.

## 1.2. Понятие, задачи и виды делопроизводства

Термин «делопроизводство» в России возник, по данным словарей русского языка, во второй половине XVIII в. Этот термин, образованный от сочетания слов «производство дела», означал *процесс* решения дела. Причем термин «дело» обозначал не папку с документами (его современное понимание), а вопрос (судебный или административный), который было необходимо решить органу управления. Таким образом, «дело производить» означало решать вопрос. Именно это значение и легло в основу термина «делопроизводство». Для этого издревле и создавали документы, т. к. устное слово кратковременно, оно может быть забыто или искажено при передаче. Поэтому уже в XVI в. термин «дело» приобрел значение собрания документов, относящихся к какому-либо вопросу.

ГОСТ Р 7.0.8-2013 дает следующее определение делопроизводства — это деятельность, обеспечивающая документирование, документооборот, оперативное хранение и использование документов. Синонимом термина «делопроизводство» является *документационное обеспечение управления (ДОУ)* которое следует рассматривать, как деятельность, целенаправленно обеспечивающую функции управления документами.

В различных источниках даются и иные определения делопроизводства, так приказ МВД России от 20 июня 2012 г. № 615 «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации» (далее приказ № 615) определяет делопроизводство, как деятельность, обеспечивающую создание официальных документов и организацию работы с ними в органах внутренних дел.

Делопроизводство в той или иной форме присутствует во всех существующих на сегодняшний день в России ветвях власти (законо-

дательной, исполнительной и судебной, в том числе и местного самоуправления).

Любому органу управления для исполнения своих функций необходима информационная система. Так как для исполнения управленческого решения необходимо довести его до всех исполнителей независимо от времени и расстояния. Даже небольшому подразделению, в котором работает руководитель и несколько работников, уже необходима система документационного обеспечения.

**Элементы делопроизводства.** В структуре делопроизводства выделяют два элемента: документирование и документооборот.

Задачами делопроизводства, как отрасли деятельности, являются:

— постоянное совершенствование форм и методов работы с документами;

— обеспечение единого порядка документирования, организации работы с документами, информационно-поисковых систем, контроля исполнения и подготовки документов к передаче в ведомственный архив в соответствии с действующими государственными нормативно-методическими документами;

— сокращение документооборота;

— разработка и внедрение нормативных и методических документов, прогрессивных технологий делопроизводства, по совершенствованию документационного обеспечения в органе и в подведомственной системе.

Решение этих задач предполагает:

— четкое и быстрое производство операций по регистрации и учету поступающих, отправляемых и внутренних документов учреждения;

— систематический и действенный контроль за своевременным и правильным исполнением документов;

— оперативный поиск в делах и архиве необходимой информации и документации в текущих делах и архиве благодаря систематизации документов;

— обеспечение защиты информации, сохранности государственной и служебной тайн, содержащихся в документах посредством соблюдения режима секретности.

В любом органе внутренних дел решение проблем ДОО возлагается на специализированное структурное подразделение: отделы, отделения или группы делопроизводства и режима (ОД и Р, ГД и Р) или на одного из сотрудников службы территориального органа внутренних дел.

Эффективность труда сотрудников службы делопроизводства в значительной степени зависит от их квалификации, а также от степени оснащённости современными техническими средствами, от учета при создании службы делопроизводства организационного, юридического и технического аспектов.

Организационный аспект — включает разработку оптимальной для конкретного управленческого аппарата структуры службы делопроизводства, регламентацию разнообразных и сложных отношений и связей между подчинёнными и соподчиненными структурными подразделениями, т. е. создание условий для разделения труда и его специализации, что поможет избавиться от дублирования операций и установить ответственность за выделенные участки работы.

В организационном аспекте выделяются следующие направления:

— выбор оптимальной организационной формы работы с документами;

— разработка внутренней организационной структуры службы делопроизводства;

— определение должностного и численного состава службы делопроизводства;

— регламентация задач и функций службы делопроизводства в целом, ее структурных подразделений, а также сотрудников службы в целях определения их статуса и разграничения функций;

— выбор оптимальной технологии работы с документами; регламентация;

— рациональная организация рабочих мест и условий труда;

— повышение квалификации сотрудников службы делопроизводства.

Юридический аспект предусматривает решение правовых вопросов деятельности самой службы, т. е. установление в соответствующих документах её статуса, прав, функций, ответственности в соответствии с действующими законодательными актами, нормативно-методическими документами. Кроме того, этот аспект предполагает соблюдение самой службой делопроизводства, требований действующего законодательства, стандартов в части контроля за качеством исполнения документов.

Под техническим аспектом понимается — продуманная политика закупки, установки, эксплуатации и замены всех технических средств, используемых в работе с документами, начиная с малой канцелярской оргтехники и заканчивая новейшими компьютерными системами обработки информации и средствами связи.

В практической деятельности любого управленческого аппарата применяется три системы делопроизводства — централизованная, децентрализованная и смешанная.

*Централизованная* форма предполагает сосредоточение технологических операций по работе с документами, введение одного специализированного структурного подразделения (канцелярии, секретариата) или одного сотрудника (секретаря подразделения). В этом подразделении (или этим сотрудником) выполняется полный цикл технологических операций по обработке документов от момента их получения или создания до передачи в архив: прием и обработка поступающих документов, их регистрация, контроль, за исполнением, справочно-информационная работа, систематизация и хранение документов, отправка документов, обработка документов для их передачи в архив.

Централизация отдельных операций по обработке документов является наиболее рациональной формой организации делопроизводства, так как позволяет снизить затраты на обработку документов, улучшить организацию труда работников службы делопроизводства за счет специализации и взаимозаменяемости отдельных работников, эффективно использовать оргтехнику, достичь единства организационного и методического руководства документационным обеспечением. Однако полная централизация возможна только в небольших учреждениях с объемом документооборота до 10 тыс. документов в год.

*Децентрализованная* форма организации делопроизводства представляет собой полную противоположность централизованной. Каждое структурное подразделение одного органа создает свою собственную службу для работы с документами, в которой автономно выполняется весь цикл операций по созданию, хранению, систематизации документов данного структурного подразделения. Эта форма характерна для организаций и учреждений, аппарат которых территориально разобщен (отделение полиции соответствующего отдела полиции), а также для тех, в которых документирование деятельности имеет специфические особенности (например, исходя из соображений защиты информации или самостоятельности структурных подразделений).

*Смешанная* форма организации работы с документами — самая распространенная. При этом часть операций (чаще всего прием и обработка поступающих и отправляемых документов, регистрация, контроль за сроками исполнения, изготовление, копирование, архивное хранение), сосредоточивается в центральной службе делопроизводства, а в каждом структурном подразделении (в отделениях или группах) выполняются операции по созданию (печати) документов, их систематизации, хране-

нию дел, их преархивной обработки. Вариантом смешанной формы является такая организация работы с документами, при которой одна и та же технологическая операция (например регистрация документов или контроль за их исполнением) проводится для одних массивов документов централизованно (в ОД и Р), а для других — децентрализованно (в структурных подразделениях).

Делопроизводство можно классифицировать в зависимости от функций управления и сведений, содержащихся в документах.

Применительно к функциям управления различают два вида делопроизводства: общее и специальное.

*Общее делопроизводство* — это документирование общей управленческой деятельности и организации работы с соответствующими документами (по правилам общего делопроизводства создаются приказы, распоряжения, инструкции, директивы и т. д.).

*Специальное делопроизводство* обуславливается основными, специальными и вспомогательными функциями управления.

В зависимости от содержащихся в документах сведений различают *секретное и несекретное делопроизводство*.

Секретное делопроизводство осуществляется по специальным правилам, цель которых — предотвратить случайную утрату документов и утечку сведений, составляющих государственную тайну.

Несекретное делопроизводство — документирование сведений и работа с документами, не содержащими государственную тайну.

### **1.3. Субъекты делопроизводства в органах внутренних дел.**

#### **Полномочия сотрудников органов внутренних дел по организации и осуществлению делопроизводства**

Субъект (*лат. субъектум*) — человек, познающий внешний мир (объект) и воздействующий на него в своей практической деятельности. Субъект в юридическом значении — носитель юридических прав и обязанностей. Следовательно, субъекты делопроизводства — это лица, обладающие определенными правами и обязанностями в сфере ДОУ.

Субъектами делопроизводства являются:

##### **1. Службы документационного обеспечения управления (службы ДОУ).**

В разных учреждениях они называются по-разному, но в подразделениях МВД России следующим образом: в ГУ МВД России — отделы делопроизводства и режима — ОД и Р (в разговорной речи используют и нормативно не закрепленное название — секретариат), в отделах внутренних дел, как правило — группы делопроизводства и режима — ГД и Р (в разговорной речи используют и нормативно не закрепленное

название — канцелярия), в УМВД и вузах МВД России — отделения организации делопроизводства и режима. На данные подразделения возложена организация делопроизводства в учреждении, и находятся они в непосредственном подчинении руководителя учреждения.

2. *Руководитель учреждения* (органа внутренних дел) осуществляет контроль за организацией делопроизводства.

3. *Лица инспекторского (оперативного) состава* органа внутренних дел выступают в роли исполнителей в системе делопроизводства.

Полномочия сотрудников органов внутренних дел по организации и осуществлению делопроизводства различаются в зависимости от того, какую должность занимает тот или иной сотрудник.

*Полномочия службы ДОУ (ОД и Р, ГД и Р)*. Задачи, функции, порядок их работы регламентируются действующими ведомственными нормативными правовыми актами и положениями о них, утверждаемыми руководителями органов внутренних дел, а функциональные обязанности их сотрудников — должностными инструкциями.

Обычно на ДОУ возлагаются следующие задачи (всего их 25 в соответствии с приказом № 615) перечислим только основные:

1. Прием, регистрация и распределение входящих (поступающих) документов;

2. Передача документов на рассмотрение руководителю (начальнику) органа внутренних дел (или лицу, его замещающему) и после получения соответствующих указаний — непосредственно исполнителю;

3. Контроль за прохождением и сроками рассмотрения документов;

4. Регистрация исходящих (отправляемых) документов, их экспедиционная обработка и отправка адресатам;

5. Контроль за правильностью оформления документов, представляемых на подпись руководителю (начальнику) органа внутренних дел (или лицу, его замещающему);

6. Копирование и оперативное размножение документов;

7. Разработка и ведение номенклатуры особой важности, совершенно секретных, секретных и несекретных дел; представление в установленном порядке проекта номенклатуры особой важности, совершенно секретных, секретных и несекретных дел на согласование в Центр реабилитации жертв политических репрессий и архивной информации ФКУ «Главный информационно-аналитический центр МВД России» или структурные подразделения информационных центров органов внутренних дел;

8. Формирование дел в соответствии с номенклатурой особой важности, совершенно секретных, секретных и несекретных дел, обеспечение их сохранности;

9. Выдача сотрудникам нормативных правовых актов, документов и дел. Контроль за их возвратом;

10. Консультирование сотрудников органа внутренних дел по вопросам работы с документами;

11. Участие в проведении служебных проверок по фактам утрат документов и разглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну;

12. Организация работы по рассмотрению обращений граждан;

13. Учет печатей, штампов, факсимиле и бланков документов, используемых в органе внутренних дел, а также хранилищ документов и ключей от них.

*Полномочия руководителя органа внутренних дел в сфере делопроизводства. Руководитель обязан:*

— обеспечить необходимые условия для сотрудников, ведущих делопроизводство, контролировать их работу;

— принимать необходимые меры, исключая утрату документов и разглашение содержащихся в них секретных сведений (в этих целях проводятся периодические проверки наличия всех зарегистрированных документов);

— ежегодно организовывать отбор документов для постоянного и временного их хранения, утверждать номенклатуру дел;

— своевременно рассматривать поступающую в орган внутренних дел корреспонденцию, определять исполнителей, сроки исполнения, а при необходимости и порядок исполнения документов.

*Сотрудники органов внутренних дел при работе с документами обязаны:*

1. Знать и точно выполнять требования, установленные приказом № 615;

2. Не допускать нарушений, которые могут привести к разглашению сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, или утрате документов;

3. Требовать от подчиненных сотрудников своевременного исполнения полученных документов (поручений, указаний);

4. передавать документы другим сотрудникам подразделения только с разрешения непосредственного руководителя (начальника);

5. Передавать документы из одного структурного подразделения органа внутренних дел в другое только через подразделение делопроизводства и режима с отметкой в учетных формах;

6. Немедленно сообщать непосредственному руководителю (начальнику) и в подразделение делопроизводства и режима об утрате или недостатке документов, ключей от помещений, хранилищ, в которых хранятся документы, личных печатей, а также о фактах обнаружения излишних или неучтенных документов;

7. При уходе в отпуск, выезде в командировку, на время отстранения от работы, в случае перемещения по службе и увольнения сотрудник обязан передать все находящиеся у него на исполнении документы в подразделение делопроизводства и режима или, по указанию руководителя (начальника) структурного подразделения, другому сотруднику по акту с внесением сведений об их движении в учетные формы.

В некоторых случаях на сотрудников возлагается выполнение и других обязанностей, связанных с осуществлением делопроизводства. Так, например, на дежурного по органу внутренних дел возлагается прием в праздничные, выходные дни и в вечернее время поступающей корреспонденции. Оперуполномоченные уголовного розыска и ряда других подразделений обязаны лично готовить к отправке некоторые секретные материалы.

В соответствии с приказом № 615 *общая ответственность* за организацию и состояние делопроизводства, работы с обращениями граждан, соблюдение установленных правил и приемов обработки документов, обеспечение своевременности и качества их исполнения, а также создание надлежащих условий работы сотрудников, осуществляющих делопроизводство, возлагается на руководителей органов внутренних дел.

В подразделениях, как правило, *непосредственная ответственность* за организацию и состояние делопроизводства возлагается на начальников служб организации делопроизводства и режима (ДОУ). Как правило, непосредственно ответственным за делопроизводство является исключительно начальник отделения организации делопроизводства и режима.

Сотрудники органов внутренних дел несут *персональную ответственность* за соблюдение установленного порядка организации делопроизводства и сохранность документов, а также за неразглашение содержащейся в них информации. Эта ответственность различается в зависимости от того, правила какого делопроизводства (секретного или не-

секретного) были нарушены, а также какие документы и сведения из них (секретные или несекретные) утрачены, испорчены, разглашены.

Если нарушения были допущены в процессе несекретного делопроизводства, то, скорее всего, руководство ограничится дисциплинарной ответственностью (наиболее серьезное дисциплинарное наказание — увольнение). Если же сотрудник органов внутренних дел нарушил установленный порядок работы с секретными документами (документы с грифами «Особой важности», «Совершенно секретно» и «Секретно» содержат сведения, являющиеся государственной тайной), допустил утрату или порчу таких документов, нарушил режим секретности или конфиденциальности, то здесь ответственность будет более серьезной, вплоть до уголовной.

*Уголовная ответственность* может наступить:

1. По ст. 275 Уголовного кодекса РФ «Государственная измена». В случае выдачи государственной тайны иностранному государству, иностранной организации или их представителям (санкция от 12 до 20 лет лишения свободы с конфискацией имущества или без таковой);

2. По ст. 283 Уголовного кодекса РФ «Разглашение государственной тайны». В случае разглашения сведений, составляющих государственную тайну, лицом, которому она была доверена или стала известна по службе или работе (если эти сведения стали достоянием других лиц при отсутствии признаков государственной измены), предусмотрена санкция — арест на срок от 4 до 6 месяцев либо лишение свободы до 4 лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет или без таковой, а если это деяние повлекло тяжкие последствия, например разглашение данных о лице, оказывающем помощь органам внутренних дел, что повлекло причинение вреда этому лицу, — лишение свободы от 3 до 7 лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет;

3. По ст. 284 Уголовного кодекса РФ «Утрата документов, содержащих государственную тайну». Нарушение лицом, имеющим допуск к государственной тайне, установленных правил обращения с содержащими государственную тайну документами, если это повлекло по неосторожности их утрату и наступление тяжких последствий, предусмотрена санкция — ограничение свободы до 3 лет, либо арест от 4 до 6 месяцев, либо лишение свободы до 3 лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет или без таковой.

В остальных случаях наступает *дисциплинарная ответственность* (из всех дисциплинарных санкций самая серьезная, как правило, увольнение из органов внутренних дел).

Поэтому первое, что должен сделать каждый, прибывший на работу в органы внутренних дел, это обязательно ознакомиться со своей должностной инструкцией и с инструкцией по делопроизводству.

Таким образом, субъектами делопроизводства в органах внутренних дел являются: 1) сотрудники службы ДОУ, на которых возложена организация делопроизводства; 2) руководители органов внутренних дел, которые осуществляют контроль за организацией делопроизводства; 3) лица инспекторского (оперативного) состава органов внутренних дел, которые выступают в роли исполнителей в системе делопроизводства.

### **Выводы по лекции**

В ходе лекции мы проследили эволюцию развития делопроизводства на различных этапах, начиная с периода феодальной раздробленности Руси и по настоящее время. Были рассмотрены вопросы, касающиеся понятия, значения и видов делопроизводства, применительно к деятельности органов внутренних дел в частности. Коснулись, также, и обязанностей сотрудников, так или иначе участвующих в осуществлении делопроизводства.

Напомним, документирование отношений составляет сердцевину более широкого понятия — делопроизводства, а это, в свою очередь, отрасль деятельности, обеспечивающая документирование и организацию работы с официальными документами. Следовательно, субъекты делопроизводства — это лица, обладающие определенными правами и обязанностями в сфере ДОУ.

Халатное отношение к делопроизводству во многом объясняется правовым незнанием норм соответствующих приказов, данная дисциплина призвана устранить этот пробел.

### **Вопросы для самоконтроля:**

1. Исторический аспект делопроизводства.
2. Особенности приказного делопроизводства.
3. Аспекты коллежского делопроизводства.
4. Организация делопроизводства в СССР.
5. Задачи сотрудников органов внутренних дел по организации делопроизводства.

## **ТЕМА 2. Основные виды документов, используемых в деятельности органов внутренних дел**

### **Учебные вопросы:**

- 2.1. Понятие, назначение и виды документов, составляемых в органах внутренних дел.
- 2.2. Требования, предъявляемые к документам.
- 2.3. Реквизиты документов и требования к их оформлению.

### **Список рекомендуемых источников**

#### *Нормативно-правовые акты:*

1. Федеральный закон РФ от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».
2. Постановление Госстандарта России от 3 марта 2003 г. № 65-ст «Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов. ГОСТ Р 6.30-2003».
3. Приказ МВД России от 27 июня 2003 г. № 484 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России».
4. Приказ МВД России от 20 июня 2012 г. № 615 «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации».
5. Приказ Росстандарта от 17 октября 2013 г. № 1185-ст «Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения. ГОСТ Р 7.0.8-2013».

#### *Литература:*

1. Бугель Н.В., Булавчик В.Г., Кабанов А.А. и др. Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел: курс лекций. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2006. — 116 с.
2. Бугель Н.В., Булавчик В.Г., Гуменюк Г.Х. и др. Делопроизводство в органах внутренних дел (в схемах и комментариях): учебное наглядное пособие. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2006. — 42 с.
3. Делопроизводство в органах внутренних дел: учебник / под общ. ред. Э.К. Кутуева. — 160 с.
4. Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел. Альбом схем: учебное наглядное пособие / под общ. ред. проф. В.Г. Булавчика. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014. — 72 с.

## Введение

На предыдущей лекции вы познакомились с историей развития делопроизводства в России на различных этапах. Далее определились с понятием делопроизводства (ДОУ), под которым понимается отрасль деятельности, обеспечивающая документирование и организацию работы с официальными документами.

Кроме того, вам стало известно, что существует несколько форм делопроизводства. Сегодня на лекции мы рассмотрим более подробно такой элемент делопроизводства, как документирование.

Повседневная деятельность сотрудников органов внутренних дел связана с составлением, оформлением, изучением самых различных документов. Учитывая, что в настоящее время по статистике объемы информации удваиваются каждые три года, даже трудно представить себе, какое количество документов создается в органах внутренних дел. Причем каждый из этих документов создается не хаотично, а по строго определенным правилам.

На сегодняшней лекции мы рассмотрим назначение и виды документов, составляемых в органах внутренних дел, требования, предъявляемые к бланкам и документам, а также правила составления отдельных видов документов.

Особенности документов, составляющих основу служебной и управленческой деятельности в органах внутренних дел, требуют особого отношения к их оформлению и содержанию. Каждый документ, письмо, справка, акт, рапорт и т. д. имеет свои реквизиты и структуру.

### **2.1. Понятие, назначение и виды документов, составляемых в органах внутренних дел**

Слово «документ» (лат. *documentum*) в переводе с латинского означает «свидетельство», «способ доказательства». Изначально документ возник, прежде всего, чтобы зафиксировать информацию и придать ей юридическую силу.

Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» закрепляет следующее определение **документа (документированной информации)** — это зафиксированная на материальном носителе путем документирования информация с реквизитами, позволяющими определить такую информацию или в установленных законодательством Российской Федерации случаях ее материальный носитель.

Документы, составляемые в органах внутренних дел, могут содержать информацию об оперативной обстановке (аналитическая справка за определенный период, сводка); о результатах деятельности отдельных служб и подразделений (отчеты, справки); о лицах, совершивших правонарушения, скрывшихся от суда и следствия (ориентировки, карточки учета) и т. д.

Значение документов:

1) документы являются формой реализации (отражением) всех функций управления органа внутренних дел. Так, например, планирование внешне выражено в составленном плане работы органа. Осуществление такой функции процесса управления, как контроль заканчивается, обычно, составлением акта или справки о проверке, отчета о выполненной работе, выставлением контрольной карточки и справки по итогам ее выполнения и т. п.;

2) документы являются одним из средств связи органов внутренних дел между собой, с другими органами, организациями и гражданами (т. е. выполняют коммуникативную функцию). Так, посредством служебных писем сотрудники органов внутренних дел запрашивают из других органов и организаций необходимую информацию, направляют им представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушений, сообщают гражданам о решениях, принятых по их заявлениям, и т. п.;

3) юридическое значение документов состоит в том, что они являются средством официального удостоверения и юридического доказательства действий, событий, состояний, имеющих значение для деятельности органов внутренних дел. Так, например, составленный сотрудником полиции протокол об административном правонарушении фиксирует имеющую доказательственное значение информацию об обстоятельствах правонарушения, о личности правонарушителя. Выданное гражданину разрешение на приобретение оружия является официальным удостоверением наличия у данного лица соответствующего права. Справка же о результатах проверки работы органа внутренних дел, подразделения или его отдельного сотрудника служит официальным удостоверением состояния этой работы и т. п.

В соответствии с приказом № 615 в деятельности органов внутренних дел образуются следующие основные виды документов: нормативные правовые акты МВД России; индивидуальные правовые акты (персонального характера, действие которых исчерпывается однократным применением); межведомственные соглашения, протоколы; распоряжения; директивы; указания; акты; заключения; докладные

записки; справки; обзоры; доклады; пояснительные записки; планы; телеграммы; телефонограммы; факсограммы; письма. Как видим, в данном случае не упоминается такой документ, как рапорт, однако в приказе № 615 слово «рапорт» встречается 5 раз. Рапорт является универсальным документом и совмещает в себе разновидности нескольких документов, таких как: заявление, докладная записка, объяснительная записка, а в некоторых случаях и справка. Легитимность данного документа подтверждается еще и тем, что он упоминается в федеральном законе «О полиции».

Классифицировать документы можно по различным критериям и основаниям:

1. По направлениям деятельности органов внутренних дел документы подразделяются:

1.1. На уголовно-процессуальные (отражают действия, осуществляемые при расследовании уголовных дел. Например, протоколы различных следственных действий, постановления и др. Требования к ним определены Уголовно-процессуальным кодексом РФ);

1.2. Оперативно-розыскные (отражают оперативно-розыскную деятельность органов внутренних дел. Порядок их оформления и правила работы с ними устанавливаются приказами МВД России);

1.3. Административно-процессуальные (отражают административную деятельность органов внутренних дел по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. Требования к содержанию и реквизитам значительной их части определены Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, а также приказами МВД России);

Порядок составления видов документов (уголовно-процессуальных, оперативно-розыскных, административно-процессуальных) изучается в рамках таких учебных дисциплин, как уголовный процесс, оперативно-розыскная деятельность, административное право и административная деятельность полиции.

2. По содержанию подразделяются:

2.1. На организационные;

2.2. Организационно-распорядительные;

2.3. Распорядительные;

2.4. Информационно-справочные.

*Организационные документы* — это документы, в которых закрепляется статус организации, порядок её функционирования, определяются взаимоотношения между сотрудниками и другими организациями. К организационным документам относятся: положения,

уставы, структура и штатная численность, штатное расписание, инструкции, договора.

*Организационно-распорядительный документ* — это вид письменного документа, в котором фиксируют решения административных и организационных вопросов, а также вопросов управления, взаимодействия, обеспечения и регулирования деятельности органа власти, учреждений, предприятий, организаций, их подразделений и должностных лиц. К таковым относятся: постановления, приказы.

*Распорядительные документы издаются* на основе или во исполнение законов, постановлений и распоряжений правительства, вышестоящих органов власти и управления. Кроме того, распорядительные акты издаются по инициативе руководителей в пределах их полномочий и компетенции для осуществления исполнительной и распорядительной деятельности в ходе выполнения задач, возложенных на организацию (учреждение). В состав распорядительных документов входят постановления, решения, приказы, распоряжения и указания.

*Информационно-справочные документы.* Эти документы предназначены либо для передачи информации от одного адресата к другому, либо для фиксации каких-то информационных сведений. В отличие от распорядительных документов эти документы могут не требовать исполнения. Информация, заключенная в них, может побуждать к действию, а может быть только принята к сведению. К информационно-справочным документам относят письма, докладные (служебные) и объяснительные записки, сводки, акты, телеграммы и телефонограммы.

В рамках нашего курса изучаются организационно-распорядительные и информационно-справочные документы, которые создаются в процессе внутриорганизационной деятельности органа внутренних дел. Их задача — организовать деятельность органа внутренних дел и поддерживать ее на должном уровне.

3. По месту возникновения и направлению движения документов все документы подразделяются на исходящие, входящие и внутренние. *Исходящими* называются документы, отправляемые органом внутренних дел в адрес других органов, организаций или граждан. Документы, поступающие в орган внутренних дел из других органов (организаций, учреждений) или от граждан, именуются *входящими*. Созданные в органе внутренних дел и не подлежащие отправке документы являются *внутренними*.

4. По количеству отражаемых в документах вопросов различают *простые* и *сложные*. Документ, составленный по одному вопросу,

считается простым. Если в документе содержится информация по двум или большему числу вопросов, он является сложным.

5. По срокам исполнения — срочные, требующие исполнения в определённый срок, и несрочные, для которых срок исполнения не установлен (сроки исполнения документов законспектировать самостоятельно).

Документы (поручения) подлежат исполнению:

— в срок не более месяца, если в тексте поручения не указана конкретная дата исполнения (до соответствующего числа следующего месяца, а если в следующем месяце нет такого числа, то — до последнего дня месяца);

— в 10-дневный срок, если в тексте поручения имеется пометка «оперативно»;

— в 3-дневный срок, если в тексте поручения имеются пометки «срочно», «незамедлительно»;

— в указанный срок, если в тексте поручения установлена конкретная дата, либо конкретный срок исполнения.

По отдельным видам документов (поручений) могут устанавливаться иные сроки их исполнения, определенные соответствующими нормативными правовыми актами.

Если последний день срока исполнения документа или поручения приходится на нерабочий день, то они подлежат исполнению в предшествующий рабочий день.

6. По участию заинтересованных лиц в составлении и подписании документов различают односторонние и двусторонние (многосторонние) документы. *Односторонние документы* составляются от имени одной стороны — органа или должностного лица (рапорт, справка, постановление о возбуждении уголовного дела, о наложении административного наказания, приказ о назначении сотрудника на должность и большинство других документов, составляемых в органах внутренних дел, являются односторонними).

Документы, в составлении и подписании которых участвуют представители двух или нескольких заинтересованных сторон, именуют *двухсторонними* (многосторонними). Так, например, акт о приеме одним сотрудником органа внутренних дел от другого каких-либо ценностей составляется и подписывается передающим и принимающим эти материалы. Акт обследования объектов разрешительной системы (оружейного магазина) составляется членами комиссии, в которую входят представители органа внутренних дел и администрации объекта.

7. По степени ограничения доступа к содержащейся в документах информации они подразделяются на документы, содержащие сведения, отнесенные к государственной тайне — особой важности, совершенно секретные, секретные; документы, содержащие служебные сведения (не содержат государственной тайны, однако их разглашение может нанести ущерб интересам МВД России, их относят к разряду «Для служебного пользования» (ДСП)); документы, содержащие конфиденциальную информацию — к такой информации относят документы, содержащие персональные данные о гражданах по системам учета, данные об усыновлении, медицинскую тайну, банковскую тайну, коммерческую тайну и т. п. Последними в данной классификации являются несекретные (открытые) документы.

Порядок работы с документами, содержащими сведения, подлежащие засекречиванию (с грифом «Особой важности», «Совершенно секретно», «Секретно»), а также служебные сведения ограниченного распространения (с грифом «Для служебного пользования») изучается в рамках последней темы нашего курса.

8. По срокам хранения выделяют документы срочные — краткосрочного, среднесрочного и длительного срока хранения, бессрочные, временные. В соответствии с приказом МВД России от 30.06.2012 № 655 «Об утверждении перечня документов, образующихся в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, с указанием сроков хранения» определены следующие типовые сроки хранения: 1 год, 2 года<sup>1</sup>, 3 года<sup>2</sup>, 5 лет<sup>3</sup>, 9 лет<sup>4</sup>, 10 лет<sup>5</sup>, 15 лет<sup>6</sup>, 25 лет<sup>7</sup>, 30 лет<sup>8</sup>, 50 лет<sup>9</sup>, 75 лет<sup>10</sup>, кроме того можно встретить пометки — до минования надоб-

---

<sup>1</sup> Переписка о выдаче воинских перевозочных требований.

<sup>2</sup> Акты уничтожения печатей.

<sup>3</sup> Документы об итогах работы структурных подразделений.

<sup>4</sup> Копии решений судов и прокуратуры, отправленные в ОВД.

<sup>5</sup> Документы об участии ОВД в ликвидации ЧС ЧП.

<sup>6</sup> Протоколы заседаний аттестационных комиссий.

<sup>7</sup> Переписка с судебными органами по вопросам изъятых денег и ценностей у арестованных.

<sup>8</sup> Стандартный срок засекречивания.

<sup>9</sup> Протоколы заседаний ВВК по вопросам годности, увечьям, заболеваниям сотрудников.

<sup>10</sup> Документы по личному составу (приказы, личные дела), исключение — личные дела Героев Российской Федерации, полных кавалеров ордена «За заслуги перед отечеством» — постоянно.

ности (ДМН), до замены новыми (ДЗН), до ликвидации службы, подразделения или организации (ДЛ), хранить постоянно (ХП).

9. По технике предоставления информации письменные (рукописные и машинописные), кинодокументы, фотодокументы, аудиодокументы, электронные и др.

10. В зависимости от их подлинности — подлинные, копии, дубликаты.

*Подлинник* — первый или единичный экземпляр официального документа. *Копия* — документ, полностью воспроизводящий информацию подлинного документа и все его внешние признаки или часть их, не имеющий юридической силы. Юридическую силу имеет лишь заверенная копия. Заверенная копия документа — это копия документа, на которой в соответствии с установленным порядком проставляют необходимые реквизиты, придающие ей юридическую силу.

*Дубликат* — повторный экземпляр подлинника документа, имеющий юридическую силу (обычно создается при утрате подлинника, например, свидетельства о рождении или диплома).

Решение некоторых юридических вопросов может быть основано только на информации, содержащейся в подлиннике, для разрешения других вопросов достаточно изучения копии документа.

Таким образом:

1. Документ (документированная информация) — это зафиксированная на материальном носителе информация с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать.

2. Значение документов состоит в том, что они, во-первых, являются формой реализации (отражением) всех функций управления; во-вторых, являются одним из средств связи органов внутренних дел между собой, с другими органами, организациями и гражданами (т. е. выполняют коммуникативную функцию); в-третьих, являются средством официального удостоверения и юридического доказательства действий, событий, состояний, имеющих значение для деятельности органов внутренних дел (юридическое значение).

3. Классифицировать документы можно по *направлениям деятельности* органов внутренних дел (уголовно-процессуальные, оперативно-розыскные, административно-процессуальные, организационно-распорядительные); по *месту возникновения и направлению движения документов* (исходящие, входящие и внутренние); по *количеству отражаемых в документах вопросов* (простые и сложные); по *участию заинтересованных лиц в составлении и подписании документов* (односторонние и двусторонние (многосторонние)); по *степени секретности содержащейся в документах информации* (особой

важности, совершенно секретные, секретные, для служебного пользования и несекретные); *в зависимости от их подлинности* (подлинник, дубликат, копия).

## **2.2. Требования, предъявляемые к документам**

Несмотря на различия в назначении и содержании документов, создаваемых в органах внутренних дел, их составление и оформление подчиняются некоторым общим требованиям (правилам). Эти требования (правила) касаются содержания различных частей текстов документов, качества и формата бумаги, расположения реквизитов документа и пр.

В соответствии с приказом № 615 при подготовке документов необходимо руководствоваться основными требованиями, предъявляемыми к документам, которые мы попытаемся классифицировать и рассмотреть.

1. Юридические требования. Их соблюдение обеспечивает юридическую силу, т. е. свойство официального документа, сообщаемое ему действующим законодательством, компетенцией издавшего его органа и установленным порядком оформления. Таким образом, юридическую силу имеет документ, исходящий от полномочного должностного лица (органа) и строго соответствующий его компетенции. Так, постановление о наложении административного наказания имеет юридическую силу при условии, что оно исходит от должностного лица, имеющего соответствующие административно-юрисдикционные полномочия для издания подобного рода документов.

Кроме того, юридическая сила документа обеспечивается соблюдением установленного порядка его подготовки, принятия и утверждения. Например, акт об уничтожении некоторой документации органов внутренних дел должен быть подготовлен специально назначенной комиссией, подписан ее членами, руководителем органа внутренних дел и утвержден начальником вышестоящего органа. Несоблюдение этих правил ведет к признанию такого документа недействительным. Постановление о наложении административного наказания, вынесенное административной комиссией, имеет юридическую силу лишь при условии, если оно принято простым большинством голосов членов комиссии, присутствовавших на заседании, и подписано председательствующим.

2. Требования правовой культуры касаются, во-первых, правильного употребления в документах различных правовых терминов (например, «забрали в полицию» — «доставление», «задержание»;

«обворовали» — «совершена кража»). Каждый правовой термин означает строго определенное законом действие. Есть разница между доставлением, задержанием и арестом, между обыском, досмотром и осмотром и т. д. Употребление этих терминов должно соответствовать юридическому характеру именно тех процессуальных действий, которые указываются в документах. Применяемые термины должны соответствовать терминологии, используемой в законодательных и иных нормативных актах и употребляться в одном и том же значении. Таким образом, из указанного выше следует, что документ должен быть написан официально-деловым стилем.

3. Требования правил правописания касаются составления документов. Изложение содержания документа должно быть грамотным, логичным, кратким и точным, исключая неоднозначное толкование. В него не подлежит включать различного рода рекомендации, советы, цитаты из книг и т. д.

4. Требования технической эстетики заключаются в том, что в документе не допускается исправлений и помарок. Если в документе совершена ошибка, он должен быть переписан или перепечатан. Документы должны выполняться черным, синим или фиолетовым красителем. При оформлении документов рекомендуется применять текстовый редактор Microsoft Word версии 2003 г. и выше или другой, совместимый с ним, с использованием шрифтов Times New Roman (Times New Roman Cyr) размером № 13–15 через 1–1,5 межстрочных интервала. Шрифт в документе должен быть единым по размеру, за исключением особенностей подготовки отдельных видов реквизитов документа. Следует заметить, что для подготовки текстов приказов (нормативных правовых актов) применяются иные требования, установленные приказом МВД России от 27 июня 2003 г. № 484 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России».

Для выделения части текста документа, его наименования могут использоваться полужирное начертание, курсив, подчеркивание или смещение относительно границ основного текста.

Документы оформляются на бланках установленной формы, на стандартных листах бумаги форматов А4 (210×297 мм), А5 (148×210 мм) или в виде электронных документов и должны иметь установленный состав реквизитов с определенным их расположением и оформлением. Для отдельных видов документов допускается использование бумаги форматов А3 (297×420 мм) и А6 (105×148 мм). Документы изготавлива-

ются на белой бумаге или, в исключительных случаях, на бумаге светлых тонов.

Каждый лист документа, оформленный как на бланке, так и без него, за исключением нормативных правовых актов, должен иметь поля (мм):

- 30 — левое;
- 10 — правое;
- 20 — верхнее;
- 20 — нижнее.

5. Соответствие документа требованиям ГОСТов и иных нормативных актов (как правило, ведомственные нормативные акты повторяют содержание ГОСТов). Требования к оформлению документов содержатся в Государственном стандарте Российской Федерации ГОСТ Р 6.30-2003 «Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов». Эти требования можно разделить на две группы: требования к оформлению реквизитов документов и требования к бланкам документов. Кроме того совершенно очевидно что документ должен соответствовать требованиями Инструкции по делопроизводству.

6. Документ должен основываться на фактах и содержать конкретные и реальные предложения или указания. Документ не должен дублировать требования, содержащиеся в ранее изданных нормативных правовых документах. Именно выполнение подобного требования привело в свое время к исключению некоторых положений из федерального закона «О полиции» в связи с их изложением в федеральном законе «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Таким образом, к документам предъявляется ряд требований, выполнение которых в соответствии с установленными для этих требований правилами будет способствовать эффективному документообороту, снизит нагрузку на руководителей и повысит авторитет исполнителя как грамотного сотрудника полиции (ОВД).

### 2.3. Реквизиты документов и требования к их оформлению

Оформление документа — это, прежде всего, проставление необходимых реквизитов, установленных правилами документирования. *Реквизит документа* — это обязательный элемент оформления официального документа.

В теории реквизиты делят на постоянные и переменные, причем если в отношении переменных реквизитов точки зрения исследователей сходятся то в отношении постоянных, а точнее — какие реквизиты относить к ним, есть две разные позиции. В широком смысле постоянными признают те реквизиты, которые обязательны для того или иного конкретного вида документа, и в узком смысле постоянными являются те реквизиты, которые обязательно присутствуют во всех видах документов (текст, дата, адресат, название документа). В письме название документа не указывается, что является исключением. Таким образом, в более широком смысле постоянных реквизитов больше (можно признавать таковыми различные), а в узком смысле их количество строго ограничено.

Каждый конкретный вид документа содержит свой набор реквизитов. При подготовке и оформлении документов в органах внутренних дел используются следующие реквизиты:

- 01 — Государственный герб Российской Федерации;
- 03 — геральдический знак — эмблема органов внутренних дел и внутренних войск МВД России;
- 04 — код организации;
- 05 — основной государственный регистрационный номер (ОГРН) юридического лица;
- 06 — идентификационный номер налогоплательщика/код причины постановки на учет (ИНН/КПП);
- 07 — код формы документа;
- 08 — наименование органа внутренних дел;
- 09 — справочные данные об органе внутренних дел;
- 10 — вид документа;
- 11 — дату документа;
- 12 — регистрационный номер документа;
- 13 — ссылку на исходящий регистрационный номер и дату документа адресанта;
- 14 — место составления (издания) документа;
- 15 — адресат;
- 16 — гриф утверждения документа;

- 17 — указания по исполнению документа;
- 18 — наименование либо аннотация документа;
- 19 — отметку о контроле;
- 20 — текст документа;
- 21 — отметку о наличии приложения;
- 22 — подпись;
- 23 — гриф согласования документа;
- 24 — визы согласования документа;
- 25 — оттиск печати;
- 26 — отметку о заверении копии;
- 27 — отметку об исполнителе;
- 28 — отметку об исполнении документа и направлении его в дело;
- 29 — отметку о поступлении документа в орган внутренних дел;
- 30 — идентификатор электронной копии документа;
- 31 — гриф ограничения доступа к документу.

Давайте рассмотрим **правила оформления реквизитов**.

*Реквизит 01.* Государственный герб Российской Федерации воспроизводится в одноцветном варианте и помещается только на бланках документов МВД России, подписываемых министром внутренних дел РФ или его заместителями. Размер герба составляет 19×21 мм.

*Реквизит 03.* Геральдический знак — эмблема органов внутренних дел и внутренних войск МВД России помещается на штампах или бланках органов внутренних дел. Иные случаи использования эмблемы МВД России на штампах и бланках документов устанавливаются министром внутренних дел РФ. Размер эмблемы МВД России составляет 35×17 мм.

Эмблему МВД России не воспроизводят на бланке, если на нем помещен Государственный герб Российской Федерации.

*Реквизит 07.* Код формы документа проставляют по Общероссийскому классификатору управленческой документации (ОКУД).

*Реквизит 08.* Наименование органа внутренних дел, являющегося автором документа, должно соответствовать наименованию, закрепленному в его статусных документах.

Над наименованием структурного подразделения указывается полное наименование — «Министерство внутренних дел Российской Федерации» и строкой ниже в скобках сокращенное — «МВД России».

Над полным наименованием органа внутренних дел указывается сокращенное наименование вышестоящего органа внутренних дел, а при его отсутствии — полное наименование.

Сокращенное наименование органа внутренних дел приводится в тех случаях, когда оно закреплено в его статусных документах и помещается в скобках ниже полного или после него. Оформляется шрифтом Times New Roman (Times New Roman Cyr), размером шрифта 12, полужирным начертанием, через один межстрочный интервал.

*Реквизит 10.* Вид документа, составленного или изданного органом внутренних дел, регламентируется его положением (уставом) и должен соответствовать видам документов, предусмотренным ОКУД.

В письме наименование вида документа не указывается.

*Реквизит 11.* Датой документа является дата его регистрации (приказы, распоряжения, письма, докладные и служебные записки) или утверждения (инструкция, положение, правила, регламент, план, отчет, методические рекомендации), для протокола — дата заседания (принятия решения), для акта — дата составления.

Дата документа оформляется арабскими цифрами в последовательности: день месяца, месяц, год. День месяца и месяц оформляют двумя парами арабских цифр, разделенными точкой; год — четырьмя арабскими цифрами. Например: «05.02.2016». Проставлять ноль в обозначении дня месяца, если он содержит одну цифру, обязательно. Допускается словесно-цифровой способ оформления даты, например: «5 февраля 2016 г.».

Дата документа проставляется должностным лицом, подписывающим или утверждающим документ. При подготовке проекта документа печатается только обозначение месяца и года.

Все служебные отметки на документе, связанные с его прохождением и исполнением, должны содержать дату и подпись должностного лица, ознакомившегося с документом. Документы, изданные совместно двумя или более структурными подразделениями органов внутренних дел, должны иметь единую дату, которая соответствует наиболее поздней дате подписания документа.

*Реквизит 12.* Регистрационный номер документа формируется в соответствии с системой регистрации, принятой в министерстве (органе внутренних дел), и проставляется в документе на предусмотренном для данного реквизита месте. Регистрационный номер присваивается документу после его подписания (утверждения).

Регистрационный номер документа состоит из его порядкового номера, который может быть дополнен по усмотрению органа внутренних дел индексом дела по номенклатуре дел, информацией о корреспонденте, исполнителях и другими необходимыми сведениями.

*Реквизит 13.* Ссылка на исходящий регистрационный номер и дату документа обязательна при оформлении писем, которые являются ответами на поступившие запросы (письмо, заключение и другие). Сведения в данный реквизит переносятся с поступившего документа и соответствуют его регистрационному номеру и дате.

*Реквизит 14.* Место составления (издания) документа указывается в бланках документов министерства и органов внутренних дел, за исключением бланков писем, например: Москва, Саратов.

Место составления (издания) документа указывается в том случае, если затруднено его определение по реквизитам «Наименование органа внутренних дел» и «Справочные данные об органе внутренних дел». Место составления или издания указывается с учетом принятого административно-территориального деления, оно включает в себя только общепринятые сокращения.

*Реквизит 15.* Адресат. Документы адресуют в органы власти, организации, структурные подразделения, должностным лицам, гражданам.

В качестве адресата могут быть указаны органы внутренних дел, органы управления, соединения и части внутренних войск МВД России, организации, не входящие в систему МВД России, их структурные подразделения, должностные или физические лица.

Текст реквизита «Адресат» размещается в правом верхнем углу первого листа документа, в пределах от центра текстового поля до его правой границы.

Строки реквизита «Адресат» центруются относительно самой длинной строки, которая ограничивается правой границей текстового поля, или выравниваются по левому краю.

При адресовании документа должностному лицу инициалы ставятся перед фамилией, при адресовании частному лицу — после фамилии. При адресовании документа конкретному должностному лицу указываются в дательном падеже наименование должности этого лица, полное или сокращенное наименование органа внутренних дел, через 2 интервала специальное (воинское) звание, через 1 интервал инициалы, фамилия. Допускается центрировать каждую строку реквизита по отношению к самой длинной строке.

*Реквизит 16.* Гриф утверждения. Документ утверждается должностным лицом (должностными лицами) или специально издаваемым документом. При утверждении документа должностным лицом гриф утверждения располагается в правом верхнем углу документа и состоит из слова УТВЕРЖДАЮ (без кавычек), наименования должности лица, утверждающего документ, специального (воинского) зва-

ния, его подписи, инициалов, фамилии и даты утверждения. Допускается в реквизите «Гриф утверждения документа» центрировать элементы относительно самой длинной строки.

При утверждении документа несколькими должностными лицами грифы утверждения располагаются на одном уровне. Утверждаемый документ должен быть подписан.

*Реквизит 19.* Отметка о контроле за исполнением документа обозначает, что документ поставлен на контроль.

Отметка о контроле документа проставляется посредством штампа «*КОНТРОЛЬ*» справа на свободном месте верхнего поля первого листа документа.

*Реквизит 20.* Текст документа. В органах внутренних дел документы составляются на русском языке как государственном языке Российской Федерации.

Текст документа излагается с соблюдением правил русского языка, с учетом особенностей официально-делового стиля, вида документа, его назначения в управленческой деятельности и оформляется в виде связного текста, анкеты, таблицы или их соединения.

Тексты документов, направляемых зарубежным партнерам, могут составляться на языке страны адресата, на русском или английском языке.

Официальное обращение к адресату (словосочетание, выражающее уважение к адресату) отделяется от других частей текста восклицательным знаком. Обращения должны соответствовать обычаям официального этикета, которые предусматривают обращение к адресату, состоящее из имени собственного (имени и отчества) и прилагательного, наиболее соответствующего случаю обращения, например:

*Уважаемый Матвей Сергеевич!*

*При обращении к нескольким адресатам допустимо обращение:*

*Уважаемые коллеги!*

*Уважаемые граждане!*

Обращение к адресату располагается на 2–3 межстрочных интервала ниже реквизита «Наименование» либо «Аннотация документа».

Вступительная фраза (предложение, включающее благодарность адресату, а также пояснение мотивов, целей и просьб служебного письма), в которой используются фразеологические формулы подтверждения, обоснования действия, предложения, благодарности и другие (законспектировать самостоятельно).

Текст печатается в установленных границах полей и отделяется от обращения одним дополнительным межстрочным интервалом. Пер-

вая строка абзаца начинается на расстоянии 1,25–1,5 см от левой границы текстового поля.

Если текст содержит несколько поручений, решений, выводов, то в тексте выделяются разделы, подразделы, пункты, подпункты. Текст документа может содержать фрагменты, оформленные в виде таблицы или анкеты (например в текстах приложений).

*Реквизит 21.* Отметка о наличии приложения. Отметка о приложении используется при оформлении сопроводительных писем и приложений к распоряжениям, указаниям, планам, программам, отчетам, договорам, положениям, правилам, инструкциям и другим документам.

В сопроводительных письмах отметка о приложении оформляется под текстом письма от границы левого поля и отделяется от основного текста 1–2 дополнительными межстрочными интервалами. Если приложение названо в тексте письма, то в отметке о приложении указываются количество листов в приложении и количество экземпляров приложения, например:

*Приложение: по тексту, на 5 л. в 2 экз.*

Если документ имеет приложение, не названное в тексте, то указываются его наименование, число листов и число экземпляров. При наличии нескольких приложений их нумеруют, например:

*Приложения: 1. Сведения (форма 3Е), на 5 л. в 1 экз.*

*2. Справочные материалы по работе подразделений тыла, на 3 л. в 1 экз.*

Если приложения сброшюрованы, то число листов не указывается, например:

*Приложение: Методические рекомендации в 2 экз.*

*Реквизит 22.* Реквизит «Подпись» отделяется от предыдущего реквизита 1–2 дополнительными межстрочными интервалами. В состав реквизита «Подпись» в общем случае входят: наименование должности лица, подписавшего документ (полное, если документ оформлен не на бланке органа внутренних дел, и сокращенное — на документе, оформленном на бланке); личная подпись; расшифровка подписи (инициалы, фамилия). Инициалы и фамилия в реквизите «Подпись» печатаются с пробелом.

При направлении документа в системе МВД России, а также должностным лицам других организаций, имеющим специальные (воинские) звания, в состав реквизита «Подпись» включается специальное (воинское) звание лица, подписавшего документ.

Документ может быть подписан исполняющим обязанности (временно исполняющим обязанности) должностного лица, но запрещается ставить предлог «За», надпись от руки «Зам.» или косую черту перед наименованием должности.

Факсимильная подпись (факсимиле — это печать, изготавливаемая по оттиску с подписи) руководителя (начальника) органа внутренних дел может проставляться на рассылаемых приглашениях, поздравлениях, бланках почетных грамот, благодарностей, удостоверений к юбилейным наградам и других подобных документах.

*Реквизит 23.* Согласование проекта документа с другими государственными органами власти и организациями, структурными подразделениями органа внутренних дел, интересы которых в нем затрагиваются, оформляется грифом согласования.

Проект документа может быть согласован непосредственно должностным лицом, протоколом коллегиального органа или служебным письмом.

Гриф согласования документа пишется с левой стороны вверху или внизу документа и состоит из слова СОГЛАСОВАНО (без кавычек, прописными буквами), должности лица, которым согласовывается документ (включая наименование органа внутренних дел), специального (воинского) звания, личной подписи, расшифровки подписи (инициалов, фамилии) и даты согласования.

*Реквизит 25.* Печать является средством подтверждения подлинности подписи должностного лица на документе. Печать ставится на документах, предусмотренных законодательными или иными нормативными правовыми актами, удостоверяющими права лиц, фиксирующих факты, связанные с финансовыми средствами, а также на иных документах, предусматривающих заверение подлинной подписи.

Печать проставляется на свободном от текста месте, так чтобы была видна вся информация на оттиске печати. При этом оттиск должен захватывать часть наименования должности лица, подписывающего документ, и не закрывать его личную подпись.

В документах, подготовленных на основе унифицированных форм, печать ставится в месте, обозначенном отметкой «МП».

*Реквизит 26.* При заверении соответствия копии документа подлиннику ниже реквизита «Подпись» проставляются: заверительная надпись «Верно», должность лица, заверившего копию, его личная подпись, расшифровка подписи (инициалы, фамилия), дата заверения.

Допускается копию документа заверять печатью.

При изготовлении многостраничных копий (выписок из документа) все листы нумеруются и прошиваются. На оборотной стороне последнего листа, в месте скрепления, накладывается бумажная наклейка с заверительной надписью и указанием наименования подразделения, количества пронумерованных и скрепленных листов, подписью, инициалами и фамилией должностного лица. Данная наклейка опечатывается печатью, оттиск которой должен захватывать часть этой наклейки.

*Реквизит 31.* Гриф ограничения доступа к документу. Отметка проставляется на документах, содержащих информацию, составляющую служебную тайну, иную конфиденциальную информацию (в том числе персональные данные).

Отметка о конфиденциальности документа является его реквизитом, свидетельствующим об особом характере информации и ограничивающим круг пользователей документа. Гриф ограничения доступа к документу («Особой важности», «Совершенно секретно», «Секретно», пометка «Для служебного пользования») проставляется без кавычек на первом листе документа. Состав реквизита определяется иными нормативными правовыми актами МВД России. Реквизит может дополняться данными, предусмотренными законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и защите информации, нормативными правовыми актами МВД России (например: «Лично», «Литер "М"», «Не вскрывать до ...» и другие).

При изготовлении документов на двух и более страницах вторую и последующие страницы нумеруют арабскими цифрами по центру верхнего поля.

*Требования к бланкам документов* предполагают изготовление документа с таким расчетом, чтобы он был удобен для обработки, изучения и последующего хранения.

Документы изготавливают на *бланках* — листы бумаги с заранее воспроизведенными реквизитами, содержащими постоянную информацию об организации — авторе документа. Наиболее распространенный способ изготовления бланков — типографский. Бланк может быть также воспроизведен с помощью компьютера. В памяти компьютера хранят шаблон бланка, на котором и печатают текст конкретного документа (остальные требования к бланкам конспектировать самостоятельно).

Подводя итог, необходимо отметить, что оформление даже некоторых одинаковых реквизитов может различаться в зависимости

от вида документа, способа его отправки или содержания. Реквизиты бывают постоянные и переменные. При оформлении отдельных видов документов могут применяться и иные правила оформления реквизитов, которые установлены другими нормативными правовыми актами, а не приказом № 615.

### **Выводы по лекции**

На лекции, посвященной документированию, было дано *понятие документа, или документированной информации* (зафиксированная на материальном носителе информация с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать); проанализировано *значение документов* в деятельности органов внутренних, в частности, они, во-первых, являются формой реализации (отражением) всех функций управления; во-вторых, являются одним из средств связи органов внутренних дел между собой, с другими органами, организациями и гражданами (т. е. выполняют коммуникативную функцию); в-третьих, являются средством официального удостоверения и юридического доказательства действий, событий, состояний, имеющих значение для деятельности органов внутренних дел (юридическое значение).

Далее были перечислены *виды документов* в зависимости от различных критериев — по направлениям деятельности органов внутренних дел; по месту возникновения и направлению движения документов; по количеству отражаемых в документах вопросов; по участию заинтересованных лиц в составлении и подписании документов; по степени секретности содержащейся в документах информации; в зависимости от их подлинности.

Необходимо четко уяснить, что документы создаются в соответствии с определенными *требованиями* юридическими (требованиями правовой культуры); требованиями технической эстетики (требованиями ГОСТов и приказов МВД России); требованиями информационной культуры.

### **Вопросы для самоконтроля:**

1. Понятие о современном делопроизводстве.
2. Назначение делопроизводства.
3. Виды документов, используемых в делопроизводстве органов внутренних дел.
4. Реквизиты документов.
5. Требования к оформлению документов.

## **ТЕМА 3. Организация документооборота в органах внутренних дел**

### **Учебные вопросы:**

- 3.1. Понятие документооборота, виды потоков документов.
- 3.2. Организация работы с исходящими и входящими документами.
- 3.3. Разработка и ведение номенклатуры дел. Формирование и оформление дел.
- 3.4. Экспертиза ценности и отбор документов для хранения или уничтожения. Уничтожение документов и дел.

### **Список рекомендуемых источников**

#### *Нормативно-правовые акты:*

1. Федеральный закон РФ от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».
2. Постановление Госстандарта России от 3 марта 2003 г. № 65-ст «Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов. ГОСТ Р 6.30-2003».
3. Приказ МВД России от 20 июня 2012 г. № 615 «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации».
4. Приказ Росстандарта от 17 октября 2013 г. № 1185-ст «Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения. ГОСТ Р 7.0.8-2013».
5. Приказ МВД России от 15 августа 2011 г. № 935 «Об организации архивной работы в системе МВД России»

#### *Литература:*

1. Бугель Н.В., Булавчик В.Г., Кабанов А.А. и др. Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел: курс лекций. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2006. — 116 с.
2. Бугель Н.В., Булавчик В.Г., Гуменюк Г.Х. и др. Делопроизводство в органах внутренних дел (в схемах и комментариях): учебное наглядное пособие. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2006. — 42 с.
3. Делопроизводство в органах внутренних дел: учебник / под общ. ред. Э.К. Кутуева. — 160 с.
4. Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел. Альбом схем: учебное наглядное пособие / под общ. ред. проф. В.Г. Булавчика. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014. — 72 с.

## Введение

На предыдущих лекциях вы познакомились с таким понятием, как делопроизводство и с одним из его элементов — документированием. Вы узнали требования, которые предъявляются к документам, и правила оформления документов. Однако создание документа не является самоцелью, документ всегда создается для чего-то, ему всегда задается определенный ход («ход дела»), документ должен двигаться и пройти определенные стадии.

Сегодня на лекции вы познакомитесь со вторым элементом делопроизводства — документооборотом, а также с вопросом осуществления контроля за исполнением документов.

Знания, полученные на данной лекции, помогут ориентироваться в большом массиве документов, с которыми вам придется работать во время учебы. Вы также получите первоначальное представление, какие документы будут необходимы вам на разных этапах будущей профессиональной деятельности.

Организация работы с документами включает в себя документооборот, хранение и использование в текущей деятельности учреждения. Необходимо уделить внимание таким аспектам работы с документами, как работа с письменными и устными обращениями граждан.

### 3.1. Понятие документооборота, виды потоков документов

Термин «документооборот» появился в литературе в 1920-е годы. В работах таких крупных специалистов в области управленческого труда и делопроизводства, как: З.К. Дрезен, Р.С. Майзельс, Д.Р. Покровский, П.М. Керженцев и др. В это время были сформулированы основные положения организации документооборота, которая связывалась с рациональным построением структуры управленческого аппарата, с четким распределением функций между различными службами и исполнителями. Теоретически были обоснованы главные положения рациональной организации движения документов — распределение документов по исполнителям, сокращение инстанций их прохождения, направление документов непосредственному исполнителю, регламентация порядка подписания и т. д.

ГОСТ Р 7.0.8-2013 дает следующее определение документооборота: это движение документов в организации с момента их создания или получения до завершения исполнения или отправки.

Немаловажное значение в работе с документами имеет организация документооборота.

Из сказанного можно сделать вывод, что организация документооборота предусматривает рациональное движение документов, включающее как операции с документами, так и все их перемещения в аппарате управления, т. е. их получение, рассмотрение, передачу на исполнение, организацию исполнения, удостоверения, оформления и отправки.

В делопроизводстве документооборот рассматривается как функция коммуникации, реализация которой должна соотноситься, subordinироваться с общими целями делопроизводства, информационным обеспечением деятельности аппарата управления, его документирования, хранения и использования созданной информации.

С нечеткой организацией движения документов в наше время связывают многие недостатки в организации документационного обеспечения деятельности аппарата управления. Например, процесс документационного обеспечения прямого управленческого решения включает три составляющих:

- 1) информационную поддержку решения (обеспечение принимаемого решения достоверной и достаточной информацией);
- 2) документирование решения (создание распорядительного документа);
- 3) контроль за его выполнением (организация работы, выполнения задания, соблюдение определенных условий, сроков и т. д.).

Пооперационно этот процесс состоит из сбора информации, подготовки проекта документа, его редактирования, согласования, изготовления, удостоверения. Каждая операция сопровождается перемещением документа в управленческом аппарате из одного структурного подразделения в другое, передачей от технических исполнителей к специалистам, а затем — к руководителям. Следовательно, скорость перемещения документов и качество выполнения каждой операции оказывают влияние на процесс управления в целом.

Одной из основных характеристик документооборота является маршрут движения, который включает все инстанции на маршруте движения документа от создания черновика до подшивки в дело, и время, затрачиваемое на прохождение документов по этому маршруту. Отсюда главное правило организации документооборота — оперативное движение документов по наиболее короткому пути с минимальными затратами времени и труда. Реализовать это правило в конкретных учреждениях можно путем четкой регламентации путей прохождения документов, в ходе которой проверяется обусловленность всех операций, целесообразность всех перемещений.

Регламентация должна была проводиться путем разработки инструкций по делопроизводству, где устанавливаются схемы движения основных документопотоков, а также пути прохождения отдельных видов документов (наиболее важных для деятельности органа внутренних дел).

Кроме того, при организации движения документов необходимо выполнение следующих правил:

— максимальное сокращение инстанций прохождения документов (за счет исключения технологических операций по обработке документов и управленческих звеньев, не обусловленных деловой необходимостью);

— исключение или максимальное ограничение возвратных движений документов (при их обработке — регистрация и доставка, при их подготовке — визирование и согласование и т. д.);

— максимальное единообразие в порядке прохождения и процессах обработки основных категорий документов, исходя из того, что каждое перемещение документа должно быть оправданным.

Соблюдение этих правил позволяет реализовать основной организационный принцип службы делопроизводства — специализацию, возможность централизованного выполнения однородных технологических операций, эффективного использования средств оргтехники и трудозатрат сотрудников.

Кроме того, соблюдение этих правил позволяет улучшить документационное обеспечение аппарата управления за счет:

1) прямого направления документопотоков, исключения дублирующих и повторных операций по подготовке и обработке документов;

2) ритмичности движения документов, которая обеспечивает их равномерное поступление и способствует пропорциональной загрузке как специалистов аппарата управления, так и службы делопроизводства.

Объективные данные о состоянии документооборота можно получить из качественных и количественных характеристик его параметров.

К качественным характеристикам документооборота относятся:

— характеристики документопотоков (состав документов, их содержание);

— маршруты движения документов (направление движения, этапы и инстанции маршрута движения документов);

— периодичность (стадии документооборота);

— уровень автоматизации документооборота;

— направленность движения.

К количественным характеристикам документооборота относятся:

— объем поступающих документов в орган (их общее количество);

— объем документов, проходящих через подразделение за единицу времени;

— удельный вес каждой группы документов в документопотоке (входящие-исходящие, письма-приказы и т. д.);

— физический объем конкретных документов (вес, объем текстовой части, наличие приложений).

Документооборот формируется из трех самостоятельных потоков документов: входящих (документ, поступивший в учреждение); исходящих (официальный документ, отправленный из учреждения); внутренних (официальный документ, не выходящий за пределы подготовившей его организации).

Документопотоки различают по направлению и по отношению к управленческому объекту.

По направлению выделяют: горизонтальные потоки, связывающие организации одного уровня управления, не подчиненные друг другу; вертикальные (восходящие и нисходящие), связывающие организации различных уровней, например, руководящий орган власти и подчиненные ему учреждения и организации, центральный орган и территориальные отделения и филиалы; диагональные, связывающие организации разного уровня не подчиненные друг другу в обычной деятельности, однако в некоторый момент времени нижестоящая организация может выполнять указания вышестоящей, не находясь в ее непосредственном подчинении (прокуратура — полиция, Федеральное казначейство — МВД России).

Входящие потоки — это входные документы, получаемые вышестоящим органом от подчиненных органов (исходящие документы подчиненных организаций, направляемые в вышестоящие инстанции).

Исходящие потоки — это документы, направляемые вышестоящими органами власти управления подчиненным организациям.

Перейдем к рассмотрению конкретных видов документопотоков.

*Входящий документопоток* любого органа складывается:

— из документов вышестоящих органов (органов власти, управления, центральных аппаратов министерств и др.).

В состав этих документов входят директивные указания, нормативные и методические акты, которые являются основанием для руководителей в органе и организации производственной, управленческой, технической, экономической социальной и иной деятельности.

По видовому составу к этим документам относятся: указы, законы, постановления, распоряжения, указания, поручения, приказы, письма, инструкции, решения, методические указания, рекомендации;

— из документов от подведомственных органов, содержащих сведения о выполнении распорядительных действий, запросы о путях выполнения заданий и отчетные сведения о своей деятельности. По видам документов этот поток состоит из отчетов (о финансовой, хозяйственной, социальной, управленческой деятельности), инициативных докладных записок, писем, актов;

— из документов от несоподчиненных органов, направляемых в целях согласования совместных действий или побуждения к ним, в целях консультирования, получения информации. Основные виды документов: проекты, планы, письма, и договоры (информационные, рекламные, гарантийные, запросы и др.), а также документы, сопровождающие выполнение договоров (акты взаимозачетов, счета, заявки, сертификаты, отгрузочные документы и др.);

— из обращений граждан (предложений, заявлений, жалоб).

*Исходящий документопоток* состоит из документов, создаваемых в данном органе и отправляемых за его пределы. Исходящие документы создаются в ответ на поступившие письменные или устные запросы или как инициативные документы, требующие или не требующие ответа. Инициативные документы всегда значительно превышают группу ответных документов.

*Внутренний документопоток* составляют документы, создаваемые и используемые в самом аппарате управления, не выходящие за его пределы. Происхождение этих документов совпадает со сферой их применения. Внутренний поток обеспечивает целенаправленное решение управленческих задач в пределах одного учреждения, организации. К внутренним документам относятся организационные документы, определяющие задачи, функции органа в целом, а также его структурных подразделений, компетенцию, права и обязанности должностных лиц, правила выполнения отдельных видов деятельности. К данным документам можно отнести: положения, уставы, учредительные договоры, должностные инструкции, регламенты, правила, штатные расписания и др.

В аппарате управления не рекомендуется вести внутреннюю переписку между должностными лицами и структурными подразделениями, вместо нее должны использоваться бездокументные способы обмена информацией (телефон, электронная почта и т. д.). Однако на практике внутренняя переписка широко распространена. Она оформ-

ляется докладными (служебными) и объяснительными записками, рапортами.

Каждый документопоток имеет достаточно стабильный маршрут движения, который зависит от состава и содержания документов, степени регламентации функций руководителей и структурных подразделений, распределения обязанностей между руководителями и от принятой в органе технологии работы с документами.

Стереотипные маршруты движения свойственны входящим документам, что определяется их адресованием.

Входящие документы образуют три направления движения:

- руководству органа внутренних дел (если поступают от подчиненных органов или сотрудников — восходящие);
- руководству структурных подразделений;
- непосредственно специалистам (если поступают от руководителей — нисходящие).

Соотношение этих потоков неравномерно — наибольшая часть документов попадает руководству, которое, с одной стороны, испытывает информационные перегрузки, а с другой, — получает значительное количество информации, не соответствующей их компетенции, области деятельности и функциональным обязанностям. Ожидание рассмотрения документов руководством является потерянным временем, удлиняет путь документа к исполнителю.

Маршрут движения входящих документов зависит и от принятой в органе внутренних дел технологии работы с документами. Если в органе внутренних дел принято регистрировать документы повторно, то потери времени из-за нерациональных остановок в движении документа еще более ощутимы.

Исходящий документопоток, как правило, пронизывает практически всю управленческую структуру, от момента подготовки проекта документа до его отправки. Маршрут движения этих документов зависит от количества инстанций согласования, визирования и подписания документов, а также от принятой технологии перепечатки текста, регистрации и отправки документов.

Наиболее нерегламентированными, как правило, являются маршруты движения внутренних документов. Причем в этом потоке движение распорядительных документов, как правило, упорядочено, а подготовка всех остальных документов не имеет регламентированных маршрутов и влечет наиболее ощутимые потери времени на прохождение документов.

Основываясь на данных, характеризующих документопотоки, служба делопроизводства может разрабатывать наиболее целесообразные, оптимальные маршруты движения документопотоков.

Для определения маршрутов движения документов необходимо учитывать объем документооборота. Объем документооборота — это количество документов, поступивших в организацию и созданных ею за определенный период.

В объеме документооборота необходимо учитывать все входящие, исходящие и внутренние документы, а также все копии, изготовленные средствами оперативной полиграфии и оргтехники.

Объем документооборота подсчитывают на основе данных учёта документов в службе делопроизводства и режима на этапе обработки, отправки и регистрации. Основное правило подсчета документов — однократность.

### **3.2. Организация работы с исходящими и входящими документами**

Исходящие документы — это документы, разработанные внутри организации и отправляемые за ее пределы. Исходящие документы создаются в ответ на поступившие письменные или устные запросы или как инициативные документы (письма, обзоры, справки, отчеты).

Документы, отправляемые органом, в том числе на машинных носителях, проходят сортировку, упаковку, оформление почтового отправления и сдачу в отделение связи.

Схема организации работы с ними выглядит следующим образом:

Первый этап — проверка правильности оформления и комплектности. Служба делопроизводства проверяет правильность оформления документов, наличие указанных в документе приложений, соответствие количества экземпляров количеству адресатов, даты подписания.

Подразделение делопроизводства и режима принимает документы для отправки полностью оформленными, подписанными, зарегистрированными, с отметкой о категории отправления. Недооформленные или неправильно оформленные документы подлежат возврату исполнителю на доработку.

Подготовленные исходящие документы подписываются только начальником органа внутренних дел или его заместителями. Вся переписка ведется от имени органа внутренних дел, а не лично от имени сотрудника-исполнителя. Документы на машинных носителях принимаются к отправке в упаковке, соответствующей техническим требованиям, при наличии сопроводительного письма, оформленного и зарегистрированного.

стрированного в установленном порядке. Сортировка документов производится по способу отправления (простая почта; регистрируемые отправления с уведомлением и без него; документы, подлежащие отправке фельдъегерской связью; международная почта).

Второй этап — регистрация отправляемого документа. Регистрация документа — это запись учетных данных о документе по установленной форме, фиксирующая факт его создания, отправления или получения. Регистрация, как правило, включает в себя и присвоение номера.

Регистрация документа происходит в журнале учета исходящей корреспонденции. Документу присваивается регистрационный индекс (номер) документа, который указывается через дробь после соответствующего индекса. На отправляемом документе проставляется регистрационный штамп, в котором указывается исходящий номер документа и дата его отправки.

Третий этап — упаковка и отправка (рассылка) документа включает в себя следующие операции: написание на конверте адреса; вложение документа в конверт; составление реестра и сдача корреспонденции в учреждение связи или фельдъегерю. Все указанные операции по отправке корреспонденции выполняются сотрудниками подразделения делопроизводства и режима.

Документы, переданные на отправку, обрабатываются и отправляются в тот же день или не позднее первой половины следующего рабочего дня. Документы могут направляться адресатам без сопроводительных писем, если предназначение этих документов не требует пояснения.

Четвертый этап — помещение второго экземпляра документа в дело, последующая работа с ним, текущее и архивное хранение, уничтожение и списание. Каждый исходящий служебный документ должен иметь второй экземпляр, который заверяется сотрудником подразделения делопроизводства и режима. Второй экземпляр списывается начальником соответствующего структурного подразделения и подшивается в дело вместе с исполненным документом. Документы, которые перед их рассылкой подлежат тиражированию с применением копировально-множительной техники, передаваемые факсимильной связью, а также с грифом ограничения доступа могут готовиться в единственном экземпляре.

Корреспонденция поступает в органы внутренних дел через службы документационного обеспечения по почте, по другим каналам связи (телефон, телеграф, факс, электронная почта), доставляется

курьерами, службами доставки, фельдсвязью, сотрудниками органа внутренних дел (нарочный) и посетителями. Прием корреспонденции, поступающей в орган внутренних дел в рабочее время, осуществляется соответствующими подразделениями делопроизводства и режима.

Прием документов включает: проверку правильности его доставки; проверку сохранности упаковки (пакета, конверта); вскрытие конвертов; проверку правильности вложений.

Корреспонденция, поступившая в орган внутренних дел в вечернее время (после 18 час. 00 мин. с понедельника по четверг, после 17 час. 00 мин. — в пятницу и в предпраздничные дни), утреннее время (до 9 час. 00 мин.) рабочих дней, в выходные и праздничные (нерабочие) дни, принимается дежурным по органу внутренних дел, который регистрирует поступившие пакеты в журнале учета пакетов и, не вскрывая, передает их под подпись в этом журнале в подразделение делопроизводства и режима. О получении срочных пакетов дежурный незамедлительно докладывает начальнику органа внутренних дел либо ответственному от руководства.

Начальник органа внутренних дел или ответственный от руководства вскрывает пакет и после рассмотрения с указаниями по исполнению возвращает дежурному. В случае необходимости незамедлительного размножения либо доведения содержания несекретного документа, находящегося в пакете, до других лиц это может быть поручено дежурному с отметкой об этом на документе. Дежурный составляет справку о количестве изготовленных копий, когда и кому они вручены, а также когда и кому устно доведено содержание документа; подписывает справку с указанием даты и времени, приобщает ее к документу. Лица, получающие копии, обязаны расписаться в справке с указанием даты и времени. Дежурный передает документ вместе со справкой и пакетом в подразделение делопроизводства и режима не позднее начала следующего рабочего дня.

Перед вскрытием конвертов (упаковки) проверяется наличие на них грифа ограничения доступа к документу («Совершенно секретно», «Секретно», «Для служебного пользования», «Литер “М”»), а также специальных пометок: «Конверт не вскрывать до... (...час...мин.)», «Лично», «Срочно», «Оперативно» и другие, а также отсутствие повреждений.

Конверты с пометкой «Лично» без вскрытия регистрируются и передаются под подпись адресату или уполномоченному на то сотруднику.

Конверты, поступившие из органов государственной власти с пометкой «Срочно» («Оперативно»), вскрываются немедленно. Документы, вложенные в них, направляются на регистрацию вне очереди и в течение часа после регистрации передаются для доклада начальнику органа внутренних дел.

Ошибочно направленные документы возвращаются отправителю или по согласованию с ним пересылаются по назначению в новых пакетах (упаковках) за регистрационными номерами отправителя (без взятия на основной учет подразделением делопроизводства и режима) с приложением копии пакета отправителя, содержащей все надлежащие пометки.

При вскрытии конвертов (пакетов, упаковки) по сведениям, указанным на них или в описи вложения, проверяется наличие документов с соответствующими номерами и всех названных в документах приложений, а также производится сортировка документов на подлежащие и не подлежащие регистрации (например, рекламная рассылка, периодические издания).

При поступлении поврежденного документа на оборотной стороне его последнего листа в правом нижнем углу ставится отметка «Документ получен в поврежденном виде».

В случае обнаружения недостачи документов (отдельных их листов) или приложений к ним, несоответствия регистрационных номеров, а также при отсутствии и неисправимом повреждении документов составляется акт.

Конверты входящих документов уничтожаются по истечении трехдневного срока, за исключением случаев, когда только по ним можно установить адрес отправителя, и когда дата почтового штемпеля имеет значение в качестве доказательства времени отправки и получения документа. В указанных случаях конверты сохраняются и прилагаются к документам.

Предварительное рассмотрение поступивших документов проводится в целях распределения их на потоки: требующие обязательного рассмотрения руководителем (начальником) органа внутренних дел; направляемые непосредственно в структурные подразделения органа внутренних дел, ответственным исполнителям и осуществляется, исходя из оценки их содержания, на основании установленного в органе внутренних дел распределения служебных обязанностей.

Документы, адресованные начальнику органа внутренних дел, а также без указания конкретного лица или структурного подразделения предварительно рассматриваются в подразделении делопроиз-

водства и режима, а затем направляются непосредственно руководству или в структурное подразделение. Документы исполняются в определенные сроки.

Персональную ответственность за своевременное выполнение поручения несет руководитель (начальник) структурного подразделения органа внутренних дел, определенный в указаниях по исполнению документа. Если поручение дано нескольким структурным подразделениям, то работу по его выполнению координирует должностное лицо, указанное в поручении первым или отмеченное символом «\*» (снежинка, звездочка) или словом «созыв», которое готовит и согласовывает с соисполнителями итоговый документ. При необходимости исполнения поручения в сокращенные сроки ответственный исполнитель организует исполнение поручения в оперативном порядке, для чего создает рабочие группы и проводит согласительные совещания.

Документы регистрируются в журнале или в карточке учета входящих несекретных документов либо в других учетных документах. При наличии в пакете нескольких документов каждый из них регистрируется за отдельным номером.

При регистрации входящего документа на обороте его первого листа ставится штамп с указанием наименования органа внутренних дел, в который поступил документ, регистрационного (входящего) номера, даты регистрации, количества листов основного документа и приложений к нему. На обороте первых листов приложений ставится штамп «К вх. № \_\_\_\_\_» с указанием года регистрации. На сброшюрованных приложениях (книгах, отчетах, тетрадях и других) входящие номера проставляются на титульном листе. Также, в случае наличия автоматизированной системы документооборота, допускается дополнительно проставлять на документе соответствующий штрих-код, позволяющий идентифицировать документ в данной системе. На документе, присланном во временное пользование, регистрационный штамп с входящим номером проставляется на обороте его последнего листа.

После регистрации корреспонденция докладывается в день поступления соответствующему начальнику органа внутренних дел или передается сотруднику, которому она адресована. При рассмотрении документов, начальник органа внутренних дел определяет исполнителя (структурное подразделение или должностное лицо) и сроки исполнения.

Документы, которые исполняются несколькими структурными подразделениями, передаются им поочередно или одновременно в копиях. Необходимость размножения документов (за исключением секретных), по которым даны поручения, а также количество копий определяются начальником подразделения делопроизводства и режима. Размноженные экземпляры документов, не воспроизводящие подписи подлинника, могут удостоверяться печатью.

При необходимости срочного исполнения поступившего документа допускается ознакомление исполнителя с его содержанием до рассмотрения документа начальником органа внутренних дел.

Служебные документы передаются исполнителю под подпись в журнале (карточке) учета входящих несекретных документов с проставлением даты получения. При передаче документов с пометками «Весьма срочно» или «Срочно» исполнитель проставляет также время получения. Передача служебных документов из одного структурного подразделения органа внутренних дел в другое осуществляется через подразделение делопроизводства и режима.

Исполнение документа предусматривает сбор и обработку необходимой информации, подготовку при необходимости проекта документа, его оформление, согласование, представление на подписание (утверждение) начальнику органа внутренних дел или его структурного подразделения.

Исполнитель несет персональную ответственность за полноту и достоверность информации, использованной при подготовке документа, нарушение установленных сроков исполнения документов без объективных причин.

При оперативном решении вопросов без составления дополнительных документов исполнителем делаются отметки на документе: о дате поступления (если образовался интервал времени между поступлением документа и его доставкой исполнителю), о датах и ходе промежуточного исполнения (запрос сведений, телефонные переговоры и другое), о дате и результатах окончательного исполнения.

Исходя из изложенного, можно сделать следующие выводы:

1. Главное правило документооборота — оперативное движение документов по наиболее короткому пути с минимальными затратами времени и труда.

2. Документооборот формируется из трех самостоятельных потоков документов: входящих, исходящих, внутренних. Движение документов осуществляется посредством выполнения ряда делопроизводственных операций, которые различаются для каждого потока документов.

3. Рациональной организации документооборота в органах внутренних дел служит, прежде всего, разработка рациональных схем прохождения документов, которые исключали бы дублирование операций по регистрации, обработке документов в структурных подразделениях органа внутренних дел, излишние согласования, визирования документов.

### **3.3. Разработка и ведение номенклатуры дел. Формирование и оформление дел**

Номенклатура дел составляется в целях правильного формирования дел, систематизированного хранения особой важности, совершенно секретных, секретных и несекретных документов и оперативного их поиска.

Номенклатура дел является основным регистрационным документом дел текущего года и основанием их регистрации после окончания ведения в журнале учета законченных производством дел. Порядковые номера дел по номенклатуре дел являются номерами дел текущего года. Кроме того, номенклатура дел — это классификационный справочник, который используется при построении информационно-поисковой системы.

Номенклатура дел составляется на основе изучения состава, содержания и количества документов, образующихся в процессе деятельности органа внутренних дел, его структурного подразделения.

При составлении номенклатуры дел следует руководствоваться положением об органе внутренних дел, положениями о его структурных подразделениях, штатным расписанием, планами и отчетами о работе, перечнями документов с указанием сроков их хранения, номенклатурами дел за предшествующие годы.

В каждом органе внутренних дел составляется сводная номенклатура дел. В структурных подразделениях, имеющих самостоятельное делопроизводство, в зависимости от объема документооборота и места дислокации допускается составление отдельных номенклатур дел.

Номенклатура дел на предстоящий календарный год составляется в IV квартале текущего года подразделением делопроизводства и режима совместно с начальниками других структурных подразделений, подписывается начальником подразделения делопроизводства и режима, согласовывается с подразделением спецфондов, после чего утверждается начальником органа внутренних дел и вводится в действие с 1 января следующего календарного года.

Номенклатура дел учитывается по журналу (карточке) учета подготовленных несекретных документов и хранится в течение года

у начальника подразделения делопроизводства и режима или у лица, ответственного за ее ведение.

В структурные подразделения органа внутренних дел выдаются выписки из соответствующих разделов номенклатуры дел для использования в работе.

Номенклатура дел подразделяется на разделы, которые располагаются в соответствии с утвержденной структурой (штатным расписанием) подразделения органа внутренних дел и, по сути, представляет таблицу. Названиями разделов номенклатуры дел являются наименования его структурных подразделений или направления деятельности. В пределах каждого раздела дела располагаются последовательно по степени важности, срокам хранения и степени секретности документов.

При большом количестве дел им могут присваиваться индексы, которые состоят из обозначения структурного подразделения (направления деятельности) и порядкового номера дела.

Дела, предусматриваемые номенклатурой дел, заводятся по следующим основным признакам:

- 1) предметно-вопросный или тематический (документы группируются в дела в зависимости от содержащейся в них информации);
- 2) виды документов (приказы, отчеты, протоколы и другое);
- 3) адресаты (в дело объединяются документы по переписке с одной или несколькими организациями).

Заголовок дела состоит из элементов, располагаемых в следующей последовательности:

- 1) название вида дела или разновидности документов;
- 2) наименование органа внутренних дел или его структурного подразделения (автора документа);
- 3) наименование подразделения (организации), которому будут адресованы или от которого будут получены документы (адресат или корреспондент документа);
- 4) краткое содержание документов дела;
- 5) название местности (территории), с которой связано содержание документов дела;
- 6) даты (период), к которым относятся документы дела;
- 7) указание на копийность документов дела.

Состав элементов заголовка определяется характером документов дела. Сведения, составляющие государственную тайну, в заголовки дел не включаются.

В заголовках дел, содержащих документы по одному вопросу, в качестве вида дела употребляется термин «документы», а в конце заголовка в скобках указываются основные разновидности документов, которые должны быть сгруппированы в деле. Термин «документы» применяется также в заголовках дел, содержащих приложения к какому-либо документу.

Изменения в номенклатуру дел вносятся в установленном порядке с разрешения начальника органа внутренних дел по представлению начальников структурных подразделений. Не подлежат включению в номенклатуру дел какие-либо отдельные документы длительного срока исполнения, дела оперативного учета и дела наблюдательного характера.

По окончании делопроизводственного года в конце номенклатуры дел производится запись о количестве заведенных дел и томов дел, отдельно постоянного и временного сроков хранения и дел, переходящих на следующий год, которая заверяется подписью начальника делопроизводства и режима или лицом, ответственным за ведение номенклатуры дел.

Вновь созданное структурное подразделение обязано в месячный срок разработать номенклатуру дел и утвердить ее в установленном порядке.

Формированием дел называется группировка исполненных документов в дела в соответствии с номенклатурой дел.

Ведение и хранение дел непосредственно сотрудниками структурных подразделений допускается с письменного разрешения начальника органа внутренних дел по согласованию с начальником делопроизводства и режима.

Формирование дел осуществляется в соответствии со следующими общими правилами:

1) в дело помещаются только исполненные документы одного календарного года, за исключением документов, переходящих сроком исполнения на следующий год;

2) запрещается помещать в одно дело документы постоянного и временного сроков хранения, лишние экземпляры, черновики, документы, подлежащие возврату;

3) по объему дело не должно превышать 250 листов и 4 см по толщине;

4) при наличии в деле нескольких томов (частей) к номеру (индексу) и заголовку дела на каждом томе добавляются пометки «т. 1», «т. 2» и далее;

5) документы внутри дела располагаются в хронологической, вопросно-логической последовательности или их сочетании, документ-ответ помещается за документом-запросом (за исключением личных дел, где документы располагаются по мере их поступления);

6) в делах оформляются внутренние описи документов, находящихся в деле;

7) приказы и распоряжения группируются в дела по видам и хронологии с относящимися к ним приложениями;

8) приказы по основной деятельности группируются отдельно от приказов по личному составу;

9) письма и заявления граждан, запросы социально-правового характера формируются в отдельные дела вместе с материалами по их рассмотрению;

10) при возобновлении переписки по определенному вопросу, начавшейся в предыдущем году, документы включаются в дело текущего года с указанием индекса дела предыдущего года.

Несекретные документы подшиваются с совершенно секретными и секретными, если они соответствуют заголовку номенклатурного дела, что конечно же будет определять степень секретности всего дела.

Документы, имеющие приложения, при подшивке в дело вносятся во внутреннюю опись документов, находящихся в деле. Отметки о наличии приложений, в том числе и несекретных, во внутренней описи документов, находящихся в деле, и заверительном листе не делаются.

Все законченные производством дела (тома дел) регистрируются (берутся на инвентарный учет) в журнале учета законченных производством дел.

Основанием для заведения второго и последующих томов дела является постановка предыдущего на инвентарный учет в журнале законченных производством дел.

Запрещается одновременное ведение нескольких томов дел.

На обложке дела указываются: гриф секретности, соответствующий наивысшей степени секретности документов, находящихся в нем, полное и сокращенное наименование органа внутренних дел и структурного подразделения; номер дела и тома, заголовки дела, дата заведения и окончания дела, срок хранения, инвентарный номер. На делах постоянного хранения помещается надпись «Хранить постоянно».

Наименование органа внутренних дел указывается полностью в именительном падеже, в скобках — официально принятое сокращенное наименование.

Дата заведения дела, проставляемая в номенклатуре дел и на обложке дела, соответствует дате списания в дело первого документа, поступившего на подшивку, а дата окончания — дате списания последнего документа.

Одновременно с делом заводится карточка учета выдачи дел, которая хранится в конверте, приклеенном к внутренней стороне обложки дела. Если карточка полностью заполнена, то заводится новая карточка, которая приобщается к заполненной карточке, и они хранятся вместе с делом.

На обороте обложки дела (тома дела) или на отдельном листе, хранящемся в деле (томе дела), указывается список сотрудников органа внутренних дел, которым разрешено ознакомление с делом (томом дела). Указанный список подписывается руководителем (начальником) того структурного подразделения, документы которого подшиваются в дело, и заверяется подписью руководителя (начальника) подразделения делопроизводства и режима. Изменения в список вносятся с разрешения руководителя (начальника) подразделения делопроизводства и режима по представлению руководителя (начальника) структурного подразделения.

Все подшитые в дело (том дела) документы нумеруются полистно арабскими цифрами. Номера листов проставляются простым карандашом в правом верхнем углу каждого листа вне текста документа. Названия документов и соответствующие этим документам номера листов дела вносятся во внутреннюю опись документов, находящихся в деле.

Листы внутренней описи документов, находящихся в деле, нумеруются отдельно и помещаются в начале дела.

По окончании ведения дела (тома дела) в конце внутренней описи документов, находящихся в деле, производится итоговая запись, в которой цифрами и прописью указывается количество внесенных в нее документов (например: «Всего во внутреннюю опись внесено \_\_\_\_\_ документов на \_\_\_\_\_ листах»).

Данная запись заверяется подписью сотрудника, оформившего опись, с указанием его должности, инициалов и фамилии.

Законченное производством дело (том дела) прошивается (сброшюровывается) и опечатывается. На заверительном листе, подшиваемом в конце дела (тома дела), производится запись о количестве листов, подшитых в дело (том дела), которая заверяется подписью сотрудника, оформляющего дело (том дела) (например: «Всего в дело

подшито \_\_\_\_ листов, кроме того, внутренняя опись на \_\_\_\_ листах»)). Заверительный лист не нумеруется.

Документы в деле подшиваются на четыре прокола в твердую обложку из картона или переплетаются с учетом обеспечения возможности свободного чтения текста на всех листах. При подготовке дела к подшивке (переплету) металлические скрепления (булавки, скрепки) из документов удаляются.

### **3.4. Экспертиза ценности и отбор документов для хранения или уничтожения. Уничтожение документов и дел**

При подготовке номенклатуры дел, в процессе формирования дел, при подготовке дел к передаче в спецфонд в структурном подразделении органа внутренних дел проводится экспертиза ценности документов.

Экспертиза ценности документов постоянного и временного хранения осуществляется ежегодно.

При проведении экспертизы ценности документов осуществляется отбор дел: постоянного и долговременного (свыше 10 лет) хранения для передачи в подразделения спецфондов; с временными сроками хранения и с пометкой «До минования надобности», подлежащих дальнейшему хранению в структурных подразделениях; выделение к уничтожению дел за предыдущие годы, сроки хранения которых истекли.

Отбор документов для постоянного хранения проводится на основании номенклатуры дел путем полистного просмотра дел. В делах постоянного хранения подлежат изъятию дублетные экземпляры документов, черновики, неоформленные копии документов и не относящиеся к вопросу документы с временными сроками хранения. Окончательное решение по результатам экспертизы ценности документов принимает экспертная комиссия.

По результатам экспертизы ценности документов составляются описи дел отдельно на дела постоянного, временного (свыше 10 лет) хранения и по личному составу, а также акты о выделении дел к уничтожению. На дела временного (до 10 лет) хранения описи не составляются.

Отбор документов для уничтожения и составление соответствующего акта производятся после составления сводных описей дел постоянного хранения. Указанные описи и акты одновременно рассматриваются на заседании экспертной комиссии.

В органах внутренних дел должен быть установлен порядок уничтожения документальных материалов, исключаящий ознакомление с ними посторонних лиц, неполное или случайное их уничтожение.

Уничтожению подлежат утратившие практическое значение и не имеющие исторической или иной ценности документы, дела, издания, технические документы, пленки и ленты с магнитными записями и тому подобное.

Несекретные документальные материалы и материалы, содержащие служебные сведения ограниченного распространения, могут включаться в акты на уничтожение аналогичных документов, содержащих сведения, составляющие государственную тайну.

Документальные материалы уничтожаются на основании решения экспертной комиссии, утвержденного в установленном порядке.

На документальные материалы, отобранные для уничтожения, составляются соответствующие акты об уничтожении документов, дел, правовых актов и изданий, которые подписываются членами комиссии и утверждаются руководителем (начальником) органа внутренних дел.

В случае если из отобранных для уничтожения дел изымаются отдельные документы, необходимые для дальнейшей работы, в акте указываются их регистрационные номера и наименования, номера дел, из которых они изъяты, и номера листов, а также дела, в которые они подшиты, номера листов и регистрационные номера по журналам (карточкам) учета текущего года. В журналах (карточках) учета производятся отметки о новом местонахождении документов. В акте об уничтожении таких дел указывается фактическое количество листов, оставшихся в деле после изъятия документов.

Дела уничтожаются вместе с внутренними описями документов, находящихся в деле, после полистной сверки подшитых в них документов с записями актов об уничтожении дел и внутренними описями документов, находящихся в деле.

Наименования документов, правовых актов и изданий, их регистрационные номера, номера экземпляров, количество экземпляров и листов сверяются перед включением в соответствующие акты с журналами (карточками) учета.

Отобранные и включенные в акт об уничтожении документальные материалы после их сверки членами комиссии хранятся отдельно от других материалов.

Внесение каких-либо исправлений (зачеркиваний, дописок) в акты об уничтожении не допускается. В исключительных случаях такие исправления оговариваются и заверяются подписями всех членов комиссии.

Уничтожение документальных материалов до утверждения соответствующим руководителем (начальником) акта об уничтожении запрещается.

Уничтожение должно производиться в возможно короткий срок после утверждения акта об уничтожении. Если подлежащие уничтожению документальные материалы вывозятся для уничтожения за пределы органа внутренних дел, они должны быть уничтожены в тот же день.

Уничтожение документальных материалов производится в присутствии всех членов комиссии, принимавших участие в сверке документальных материалов, отобранных для уничтожения.

По окончании уничтожения документальных материалов члены комиссии производят запись об этом в акте об уничтожении и заверяют ее своими подписями. Сотрудники подразделения делопроизводства и режима, ответственные за те документальные материалы, которые уничтожены, проставляют отметки об их уничтожении в соответствующих журналах (карточках) учета с указанием номера и даты регистрации акта.

Переписывать акт об уничтожении после его сверки членами комиссии, проставлять отметки в журналах (карточках) учета до уничтожения документальных материалов, а также выносить к месту уничтожения акты, описи, журналы и карточки учета, документальные материалы, не включенные в акт об уничтожении документов и дел, запрещается.

Акты об уничтожении дел, правовых актов и изданий хранятся постоянно, а акты об уничтожении других документальных материалов — в течение 10 лет в делах подразделения делопроизводства и режима.

### **Выводы по лекции**

Подводя итог, необходимо отметить, что под документооборотом принято понимать упорядоченное перемещение документов, созданных в процессе работы соответствующими должностными лицами. Итак, современный документооборот следует рассматривать как смешанный документооборот, основанный на приоритетном использовании электронной технологии работы с документами. Последнее означает, что документы, как правило, создаются при помощи современных технологических средств (оргтехники, материалов и т. п.), а их пересылка, обработка и хранение осуществляются как в электронном, так и в «бумажном» виде. Современный документооборот формируется в результате организованного «слияния» трех самостоя-

тельных информационных потоков, по которым «путешествуют» внутренние документы, входящие и исходящие документы. Внешний информационный поток обеспечивает перемещение входящих и исходящих документов, а внутренний информационный поток — перемещение документов внутри органа внутренних дел.

### **Вопросы для самоконтроля:**

1. Понятие документооборота.
2. Стадии и этапы документооборота.
3. Организация работы с входящими документами.
4. Организация работы с исходящими документами.
5. Порядок уничтожения документов.
6. Работа с обращениями граждан.

## **ТЕМА 4. Применение современных технологий в делопроизводстве органов внутренних дел**

### **Учебные вопросы:**

- 4.1. Электронный документооборот в России: история и современное состояние.
- 4.2. Электронная подпись, понятие и её виды.
- 4.3. Правила получения и отправления факсограмм и телеграмм в подразделениях органов внутренних дел.

### **Список рекомендуемых источников**

#### *Нормативно-правовые акты:*

1. Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».
2. Федеральный закон РФ от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».
3. Федеральный закон РФ от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи».
5. Приказ МВД России от 20 июня 2012 г. № 615 «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации».
6. Приказ МВД России от 4 мая 2012 г. № 404 «О вводе в опытную эксплуатацию единой автоматизированной информационной системы электронного документооборота и делопроизводства».
7. Постановление Госстандарта России от 3 марта 2003 г. № 65-ст «Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов. ГОСТ Р 6.30-2003».

#### *Литература:*

1. Бугель Н.В., Булавчик В.Г., Кабанов А.А. и др. Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел: курс лекций. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2006. — 116 с.
2. Бугель Н.В., Булавчик В.Г., Гуменюк Г.Х. и др. Делопроизводство в органах внутренних дел (в схемах и комментариях): учебное наглядное пособие. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2006. — 42 с.
3. Делопроизводство в органах внутренних дел: учебник / под общ. ред. Э.К. Кутуева. — 160 с.
4. Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел. Альбом схем: учебное наглядное пособие / под общ. ред. проф. В.Г. Булавчика. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014. — 72 с.

## Введение

Обеспечение эффективного межведомственного информационного обмена определено как одно из направлений реализации Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации, утвержденной Президентом РФ 7 февраля 2008 г. № Пр-212. Доля электронного документооборота между органами государственной власти в общем объеме документооборота сейчас составляет 70 %.

Правила формирования и функционирования единой системы межведомственного электронного взаимодействия установлены постановлением Правительства РФ от 8 сентября 2010 г. № 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия».

Вместе с тем одной из основных проблем, препятствующих развитию межведомственного информационного обмена, является недостаточность её правового регулирования. Так, в Российской Федерации, в отличие от целого ряда зарубежных стран, до настоящего времени не принят закон об электронном документе.

Понятие электронного документа содержится в Федеральном законе от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации». В соответствии с п. 11.1 ст. 2 названного закона электронный документ представляет собой документированную информацию, представленную в электронной форме, т. е. в виде, пригодном для восприятия человеком с использованием электронных вычислительных машин, а также для передачи по информационно-телекоммуникационным сетям или обработки в информационных системах.

Таким образом, за рамками правового регулирования остаются следующие важнейшие вопросы, имеющие ключевое значение для развития электронного документооборота:

- регламентация порядка документирования;
- требования к форматам электронных документов и их реквизитам;
- порядок передачи и получения электронных документов;
- оформление копий электронных документов;
- порядок перевода электронного документа на бумажный носитель;
- требования к защите электронных документов;
- порядок применения электронной подписи в зависимости от вида и важности электронного документа;
- архивное хранение электронных документов.

#### **4.1. Электронный документооборот в России: история и современное состояние**

В современных условиях ДООУ в органах внутренних дел немислимо без реализации внедрения систем электронного документооборота. Это не просто инновация, это радикальное управленческое решение, не имеющее аналогов в традиционном управлении информационными потоками органов внутренних дел.

Системы электронного документооборота (далее коротко будем называть их — СЭД) существенно оптимизируют скорость протекания процессов управления и повышают эффективность работы подразделений, особенно расположенных друг от друга на значительном расстоянии. В России в настоящее время наступает качественный перелом, который предполагает внедрение систем электронного управления документами. Управление электронным документооборотом — должно стать одной из основных частей информационной системы любого государственного учреждения. Однако следует заметить, что внедрение СЭД в органах внутренних дел сталкивается со значительными сложностями, в отличие от различных иных организаций и предприятий. Их руководители четко понимают, что внедрение СЭД означает не только наведение порядка в документах, но и является сильным экономическим фактором. По данным CNews Analytics, рынок СЭД в последние годы динамично развивается. Основным потребителем СЭД является государственный сектор, и именно интерес со стороны государства стал основой устойчивости рынка СЭД. Однако органы внутренних дел остаются не слишком заинтересованы вопросами внедрения подобных систем, что объясняется особенностями их деятельности.

Следует констатировать, что Россия в области управления электронными документами значительно отстает от зарубежных стран. Дело в том, что деятельность государственных органов в данной области активизировалась только в последние три-четыре года. Хотя история российского электронного документооборота начинается еще в 1980-х гг., из-за множества факторов, тормозящих процессы внедрения СЭД (несовершенство законодательной базы, человеческий фактор и др.), автоматизация документооборота осуществлялась только в государственных структурах и на крупных предприятиях, не охватывая большинство коммерческих и бюджетных организаций.

Впервые проблемой комплексной автоматизации делопроизводства начали заниматься в 1980-х гг. именно в государственном секто-

ре — в самой серьезной организации Советского Союза — ЦК КПСС. Сначала была автоматизирована деятельность Общего отдела и ряда секретариатов. Общий отдел ЦК тогда был крупнейшим в ЦК КПСС, и через него проходили все поступающие в ЦК документы и все исходящие директивы. Затем в течение нескольких лет была автоматизирована вся система работы с документами в ЦК и Политбюро. Разработанная электронная система документооборота Секретариата и Политбюро ЦК далее стала использоваться в Аппарате Президента СССР, а впоследствии и в Администрации Президента РФ.

В первых системах автоматизированного делопроизводства особое значение отводилось рабочему месту секретаря, функционал которого был весьма ограничен:

- 1) ввод регистрационно-контрольных карточек (РКК) в систему;
- 2) ведение журналов входящих, исходящих, внутренних документов и обращений граждан;
- 3) поиск регистрационно-контрольных карточек по атрибутам;
- 4) составление оперативных отчетов по документообороту для руководства.

В то время, когда речь заходила об автоматизации документооборота, часто в эту сферу попадало множество программ, не имеющих прямого отношения к решаемой проблеме, — текстовые редакторы, программы распознавания символов, системы электронной почты.

Первые СЭД были полностью индивидуализированы, разрабатывались непосредственно на предприятиях. Такая система, разработанная в самой организации, обычно была немасштабируемой. Изменить структуру автоматизируемых процессов было практически невозможно, что приводило к невозможности развития такой системы. Стоимость производственных систем документооборота (ПСД — так в то время назывались системы по управлению документооборотом) была весьма высока, и поэтому производственный документооборот применяли только в тех организациях, где исключение бумажной обработки могло обеспечить значительную экономию. Для тех же, кто вынужден продвигать бумаги, проекты и информацию в малых объемах, производственный документооборот остался чересчур дорогим и недоступным.

Российский рынок СЭД зародился только в 1990-х гг., когда начали создавать универсальные СЭД. Деятельность по разработке программного обеспечения по автоматизации делопроизводства была очень популярна, и на российском рынке было представлено более двух десятков подобных программ. Связано это с тем, что в данной

области отсутствовала конкуренция со стороны западных фирм (несмотря на то, что предложений с их стороны было много). Дело в том, что в России сложилась определенная методика работы с документами, отличная от западной.

Документооборот в России имеет преимущественно строго вертикальное направление, тогда как на Западе он стремится к горизонтальному, где документ должен сразу попадать к исполнителю, минуя руководство. Кроме того, западные системы не выполняли часть функций управления документами, которые являются неотъемлемой частью традиционного российского делопроизводства (регистрационная система, контроль исполнения, подготовка отчетов, документационное обеспечение работы коллегиальных органов и т. д.).

Первой конференцией, посвящённой вопросам внедрения СЭД, стала научно-техническая конференция по электронному документообороту, архивам и безбумажным технологиям DOCFLOW 95, (докфлоу 95, дословно документопоток), состоявшаяся 27 ноября 1995 г. в Российской академии государственной службы. Сейчас такие конференции проводятся практически ежегодно.

В настоящее время повышение требований к функциональности СЭД и развитие информационных технологий привели к существенному расширению функциональных возможностей систем. Также усложнилась терминология в области автоматизации деятельности предприятий и организаций — управление документами. Названия таких систем варьируется: СЭД (системы электронного документооборота), СУЭД (системы управления электронным документооборотом), САДЭД (системы автоматизации делопроизводства и электронного документооборота). Можно сказать, что на протяжении последних пяти лет переход к электронным документам в органах внутренних дел так толком и не завершился, и значительная часть документов, циркулирующих в системах электронного документооборота и делопроизводства (СЭД), — это электронные образы (копии) документов, полученные в результате сканирования оригиналов на бумаге.

К настоящему времени официального определения СЭД, утвержденного стандартом, нет. Подобные определения можно встретить только в нормативных документах отдельных ведомств или предприятий. СЭД можно охарактеризовать, например, как «систему автоматизации работы с информационными документами на протяжении всего их жизненного цикла (создание, изменение, хранение, поиск, классификация и пр.), а также процессов взаимодействия между сотрудниками». Или «систему, позволяющую автоматизировать основ-

ные процедуры делопроизводства предприятия, охватывающую процессы создания, обработки, тиражирования, передачи, хранения документов, контроля их исполнения и коллективной работы над документами и предназначенную для эффективного управления современным предприятием».

Приказ № 615 также содержит понятие «электронный документ» — документированная информация, представленная 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.

Современные системы автоматизации делопроизводства принято называть СЭД, однако, по мнению некоторых исследователей, это не совсем корректно, т. к. документооборот — более узкое понятие, охватывающее только процесс движения документа с момента поступления в организацию или создания и до отправки или исполнения и помещения документа в дело, а СЭД автоматизируют и другие делопроизводственные операции, включая регистрацию документов, контроль исполнения, информационно-справочную работу, текущее хранение. Но производителями систем СЭД традиционно используется термин «системы электронного документооборота».

В органах внутренних дел внедрение СЭД преследует следующие цели:

1. Повышение уровня информационной поддержки и эффективности организационно-управленческой (административной) деятельности за счет использования современных информационных систем и технологии работы с электронными образами документов.

2. Оптимизацию работы с нормативными актами, входящими и исходящими документами, обращениями граждан и организаций.

3. Уменьшение трудоемкости работ обработки документов и прохождения их до исполнителя.

4. Регистрацию и учет входящей корреспонденции, обращений граждан и организаций с возможностью их потокового сканирования.

5. Контроль исполнения поручений и резолюций.

6. Регистрацию и учет исходящих документов, в том числе и ответов гражданам.

7. Регистрацию и учет приказов, указаний, директив МВД России.

8. Регистрацию законодательных и подзаконных актов, издаваемых федеральными органами государственной власти по вопросам деятельности МВД России.

9. Формирование реестров рассылок, печати адресов на конвертах.

10. Организацию автоматического обмена электронными образцами документов между подразделениями центрального аппарата МВД России и территориальными органами МВД России.

11. Организацию архивного хранения электронных образцов документов.

12. Поиск зарегистрированных документов как по отдельным реквизитам (атрибутивный поиск), так и по их совокупности, в том числе контекстного (полнотекстового) поиска.

13. Вывод отчетов в установленных или корректируемых форматах.

Организация электронного документооборота обеспечивает:

*Руководителям:*

— оперативное получение информации, необходимой для принятия решения;

— оперативный контроль исполнительской дисциплины.

*Исполнителям, сотрудникам:*

— быстрый поиск документов;

— высокая точность поиска документов;

— облегчение контроля исполнительской дисциплины;

— снижение трудоемкости работы по подготовке документов;

— упрощение подготовки всевозможных событий, мероприятий;

— ускорение подготовки, согласования и утверждения итоговых документов.

*Финансово-бухгалтерским службам:*

— повышение скорости движения документов, например, из филиалов в головную организацию;

— снижение риска утери документов;

— экономия времени при подборке документов для проведения сверок расчетов или проверок надзорных органов.

*Юридическим службам:*

— снижение трудоемкости работы по подготовке документов;

— эффективный контроль сроков;

— быстрый поиск необходимых нормативных документов.

Задача перехода на электронные документы решается во всем мире, это показал и опубликованный 28 ноября 2011 г. меморандум президента США Барака Обамы «Управление государственным документами», адресованный руководителям федеральных органов исполнительной власти и посвященный необходимости перехода к электронным документам. Что касается перехода МВД России на электронный

документооборот, то об этом в 2011 г. говорил министр внутренних дел Р.Г. Нургалиев, а в 2012 г. заместитель министра генерал-лейтенант полиции А. Горовой заявил, что с 2013 г. вся должностная переписка сотрудников органов внутренних дел будет осуществляться исключительно в электронном виде. Министр внутренних дел В.А. Колокольцев в последующие годы воздержался от заявлений о внедрении в деятельность МВД России СЭД. Отчасти это объясняется отсутствием в российском законодательстве сбалансированной правовой системы защиты электронной информации в органах внутренних дел.

В настоящее время СЭД в деятельности МВД России активно используется с апреля 2015 г. для работы по обращениям граждан и организаций, а с января 2016 г. действует электронный документооборот ведомственных несекретных нормативных правовых актов.

#### **4.2. Электронная подпись, понятие и её виды**

Основным нормативным правовым актом, регламентирующим такое явление как электронная подпись, является ФЗ РФ от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи» (далее — ФЗ № 63). Данный закон фиксирует переход от письменного бюрократического общества к информационному обществу, а также создает необходимые правовые условия данного перехода. Закон способствует формированию «электронного государства», «электронного гражданина», «электронного сознания». Один из главных принципов, который он закрепляет, — прозрачность действий владельца электронной подписи.

Выделяют две основные группы правоотношений в области использования электронной подписи при совершении любых юридически значимых действий:

- частноправовые (при совершении гражданско-правовых сделок);
- публично-правовые (при оказании государственных и муниципальных услуг, исполнении государственных и муниципальных функций).

Широкое распространение электронная подпись должна получить в сфере публичного права, а именно при оказании государственных и муниципальных услуг и исполнении государственных и муниципальных функций. Использование Интернета растет повсеместно, и поэтому государственные услуги, предоставляемые через Интернет, востребованы современным обществом и для их полноценной реализации необходима электронная подпись. Электронная подпись необходима и при реализации идеи «электронного правительства» в Российской Федерации. Концепция «электронного правительства» пред-

полагает круглосуточное информационное взаимодействие между государством и гражданином.

Что же такое электронная подпись. Прежде чем рассматривать данное понятие, следует определить, что же представляет собой подпись вообще. Какого-либо легитимного понятия данного термина в российском законодательстве не существует, тем не менее, данный термин рассматривается в качестве определенного объема информации о субъекте, ее совершившем. В идеальном варианте подпись отображает основные сведения — символы имени и фамилии субъекта, причем в различном их воспроизведении. Следует обратить внимание, что на практике один и тот же человек может иметь несколько личных подписей, совершенно различных по своему написанию.

Поскольку в настоящее время отсутствуют какие-либо нормативные требования к совершению личной подписи, то она является произвольной и может не содержать в себе смысловой нагрузки в виде символов фамилии, а быть в большей степени абстрактной. Электронная подпись, несмотря на их близкое значение, явление принципиально отличное от подписи личной, поскольку основным критерием формирования электронной подписи является доведение информации о владельце подписи до адресата.

Основные особенности электронной подписи:

- 1) исключается подписание электронной подписью электронного документа за другое лицо;
- 2) невозможность отказаться от совершенной подписи. Без графологической экспертизы электронная подпись позволяет с точностью до секунды установить время совершения подписи и ее владельца;
- 3) в отличие от обычной подписи, электронная подпись без документа не имеет практического значения;
- 4) традиционная подпись пастой, чернилами, маркером может иметь значение автографа — как памятного знака об общении с определенным лицом, символа встречи, подтверждения контакта, электронная такой ценности не имеет;
- 5) электронная подпись сугубо рациональна, она лишена всех элементов эпистолярного жанра, материальности, художественности и прочих атрибутов;
- 6) электронная подпись не предусматривает произвольного набора каких-либо символов имени или фамилии, как правило, она может отражать либо фамилию владельца, либо его полные данные: фамилию, имя и отчество. Так, применяемые в настоящее время для сдачи бухгалтерской и налоговой отчетности электронные подписи

отражают указанные сведения в полном объеме, не ограничиваясь инициалами.

По смыслу закона электронная подпись рассматривается как информация в электронной форме, связанная с иной информацией (подписываемой) для определения лица, ее подписавшего. Таким образом, можно говорить о том, что электронная подпись — это информация о лице, подписавшем другую информацию.

Основные признаки электронной подписи:

- 1) взаимосвязь с подписываемой информацией;
- 2) возможность применения только в электронной форме;
- 3) предназначение для идентификации лица, подписывающего информацию.

Само понятие «электронная подпись» — понятие абстрактное, можно лишь увидеть результаты ее применения в электронном документе либо в его распечатке. Как правило, для совершения подписи на электронном документе необходим ключ электронной подписи, под которым понимается совокупность символов, предназначенных для создания подписи. В обиходе рассматриваемое понятие идентифицируется с носителем соответствующей информации — флэшкой, на которую записан уникальный ключ подписи. Ключом является символьный код, сгенерированный в электронном виде, переносимый в соответствующий документ, подписываемый его владельцем.

Основой данной технологии является специализированная микросхема либо защищенный от считывания микроконтроллер, имеющие уникальные для каждого ключа алгоритмы работы. Ключ присоединяется к определенному интерфейсу компьютера, и защищенная программа через специальный драйвер отправляет полученную информацию для подписания выбранного его владельцем документа. Большинство ключей генерируется путем автоматического произвольного выбора символов, что предотвращает возможность их раскрытия.

В настоящее время существует необходимость создания двух ключей: ключа электронной подписи и ключа ее проверки. Ключ проверки электронной подписи по своей сущности идентичен ключу самой подписи, однако принципы их работы в значительной степени отличаются. Если ключ подписи направляет информацию о субъекте в подписываемый им документ и позволяет прикрепить такую подпись к документу, то ключ проверки действует по иному принципу — он призван установить соответствие подписи и ключа, которым она совершена. Принцип работы ключа проверки состоит в следующем: защищенная программа через специальный драйвер отправляет ин-

формацию, которая обрабатывается в соответствии с заданным алгоритмом и возвращается обратно. Если ответ ключа правильный, то программа продолжает свою работу. В противном случае она может выполнять определенные разработчиками действия, например переключаться в демонстрационный режим, блокируя доступ к определенным функциям.

Реализация электронной подписи предусматривает соблюдение следующих принципов:

1) предоставление каждому заинтересованному субъекту возможности получения и использования средств электронной подписи в соответствии со своими потребностями;

2) обеспечение государственной охраны и защиты предоставленных прав на реализацию электронной подписи;

3) придание особого статуса электронной подписи, которая приравнивается к собственноручной подписи субъекта (аутентичность собственноручной и электронной подписи одного и того же лица);

4) право владельца электронной подписи использовать ее по своему усмотрению<sup>1</sup>;

5) возможность применения любого технического оборудования и программного обеспечения ее владельцем.

Предусмотрено использование следующих видов электронной подписи:

1) простая электронная подпись;

2) усиленная электронная подпись:

а) квалифицированная усиленная электронная подпись (квалифицированная электронная подпись);

б) неквалифицированная усиленная электронная подпись (неквалифицированная электронная подпись).

Первый вид электронных подписей представляет собой данные в электронной форме, которые прилагаются или логически совмещены с другими электронными данными и которые служат в качестве метода для опознавания. *Простая электронная подпись* — это электронная подпись, которая посредством использования логинов, паролей, кодов ответов или иных средств подтверждает факт формирования электронной подписи определенным лицом. Таким образом, использование логина и пароля к личному кабинету на веб-сайте, ис-

---

<sup>1</sup> За исключением ситуации, когда федеральными законами и нормативными правовыми актами установлено прямое требование о составлении документов исключительно на бумаге (п. 1 ст. 6 ФЗ № 63).

пользование уникальных паролей, высылаемых на мобильный телефон при совершении конкретной транзакции, использование в качестве идентификатора адреса электронной почты — все это подпадает под понятие простой электронной подписи.

Простая электронная подпись может использоваться для подписания электронных обращений, направляемых в органы государственной власти, органы местного самоуправления, если действующим законодательством не будет установлено иное. Простая электронная подпись — это наиболее экономичный вариант определения лица, подписывающего информацию, так как она не требует наличия специальных технических средств электронной подписи, обращения в удостоверяющий центр и др., поэтому ее использование в обороте электронных документов корпоративной информационной системы будет оправдано.

Электронный документ считается подписанным простой электронной подписью, если выполнены следующие условия:

— простая электронная подпись должна содержаться в самом документе;

— ключ электронной подписи обязан применяться согласно правилам, установленным оператором информационной системы, с использованием которой и создается, а также отправляется документ, при этом в таковом содержится информация, определяющая, от чьего имени он был создан и отправлен.

Следует еще раз подчеркнуть, что простая электронная подпись лишь указывает на формирование сообщения определенным лицом, но не гарантирует неизменность электронного документа после подписания. Это наименее защищенный вид электронной подписи, использование которого возможно лишь тогда, когда проблема достоверности электронного документа не имеет существенного значения.

Существует ряд особенностей использования простой электронной подписи:

1. Не допускается использование простой электронной подписи для подписания электронных документов, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или в информационной системе, содержащей сведения, составляющие государственную тайну.

2. Использование простой электронной подписи как средства определения лица, подписавшего документ, невозможно вне рамок специализированной информационной системы. Действительно, если, к примеру, участники электронного взаимодействия договорятся о формировании простой электронной подписи с помощью некоторо-

го обособленного программного средства и последующем размещении ее в документе посредством обычного текстового редактора или отдельного файла, никто не помешает недобросовестному получателю документа впоследствии перенести эту подпись в другой электронный документ (путем простого копирования или прикрепления файла) и доказать, что изначально подпись относилась к другому документу или именно к этому, будет невозможно. Поэтому простая электронная подпись может применяться исключительно в рамках документооборота с использованием специально разработанной для этих целей информационной системы.

3. Простая электронная подпись не требует использования собственно ключа, а может строиться на использовании кодов, паролей и иных средств. Скорее всего, в роли такого средства будет выступать собственно механизм идентификации пользователя в информационной системе: пользователь входит в систему, используя пароль, ключ на смарт-карте и т. д., после чего работает с документами в рамках информационной системы, причем при осуществлении определенных операций (создание, редактирование, отправка документа и т. д.) простая электронная подпись будет создаваться и присоединяться к документу автоматически.

4. Авторы, считающие, что простой электронной подписью является комбинация логин-пароль, ошибаются, поскольку, во-первых, простая электронная подпись создается на основе кода, пароля или другой разновидности ключа (а не представляет собой данные элементы), а во-вторых, основывается на конфиденциальности этого ключа, которую невозможно обеспечить, указывая пароль в тексте документа.

*Усиленная электронная подпись* соответствует следующим требованиям:

1) она уникальным образом связана с определенной стороной, подписавшей документ;

2) эта подпись имеет способность идентифицировать сторону, подписавшую документ;

3) может создаваться с использованием средств, которые сторона, подписавшая документ, в состоянии самостоятельно поддерживать и контролировать;

4) должна иметь связь с данными, к которым она имеет непосредственное отношение, таким образом, чтобы последующие изменения, вносимые в данные, могли быть опознаваемыми.

В отличие от простой электронной подписи усиленная неквалифицированная электронная подпись позволяет не только определить отправителя, подписавшего электронный документ, но и подтвердить, что с момента подписания документ никто не изменял.

*Неквалифицированная электронная подпись:*

1) электронная подпись получается в результате криптографического преобразования информации с использованием ключа электронной подписи;

2) электронная подпись позволяет определить лицо, подписавшее электронный документ;

3) электронная подпись позволяет обнаружить факт внесения изменений в электронный документ после его подписания;

4) электронная подпись создается с использованием средств электронной подписи.

*Квалифицированной электронной подписью* признается электронная подпись, которая соответствует всем признакам неквалифицированной электронной подписи и двум дополнительным признакам:

1) ключ проверки электронной подписи указывается при получении квалифицированного сертификата;

2) для создания и проверки электронной подписи используются средства электронной подписи, получившие подтверждение соответствия требованиям;

3) квалифицированная электронная подпись признается действительной до тех пор, пока решением суда не установлено иное.

К примеру, гражданин России может зарегистрировать личный кабинет на портале государственных услуг и в дальнейшем проходить авторизацию с использованием носителя электронной подписи, выданного удостоверяющим центром проекта «Электронное правительство» ОАО «Ростелеком», или доверенным удостоверяющим центром Федеральной налоговой службы России, или иным удостоверяющим центром. Для использования неквалифицированной электронной подписи необходимо получить сертификат ключа электронной подписи<sup>1</sup>.

Сертификат можно рассматривать в качестве свидетельства о праве собственности гражданина или юридического лица на изготовленную по его заказу электронную подпись. Правом выдачи сер-

---

<sup>1</sup> Квалифицированный сертификат электронной подписи (КЭП). Неквалифицированный сертификат электронной подписи (НЭП).

тификата в настоящее время обладает любой аккредитованный органами государственной власти удостоверяющий центр<sup>1</sup>.

Коммерческие центры, осуществляющие продажу электронных подписей: Удостоверяющий центр СКБ Контур — крупнейший коммерческий удостоверяющий центр России. Выпускает сертификаты электронной цифровой подписи с 2003 г. (на 2015 г. оформление квалифицированной электронной подписи стоило от 3000 тыс. руб.).

### **4.3. Правила получения и отправления факсограмм и телеграмм в подразделениях органов внутренних дел**

Факс (более правильное понятие телефакс) — это средство (устройство) связи, способное передавать текст, а также различные изображения (рисунок, фотографию) по телефонной сети. Принцип работы факса таков: устанавливается связь с адресатом, после чего изображение сканируется, специальное устройство передает сигнал адресату, а принтер факса, находящегося у адресата, распечатывает полученное изображение.

Факсимильная связь предназначена для оперативного обмена текстами документов и служебных материалов с последующим направлением документов на бумажных носителях.

Требования к составлению и оформлению сообщений, направляемых по факсимильной связи, определяются видом документа-подлинника (письмо, договор, протокол).

Информация, подлежащая передаче по факсимильной связи (текст, фотография, чертеж), должна располагаться только в пределах ограничительной рамки факсимильной аппаратуры. Ответственность за содержание передаваемой информации возлагается на исполнителя, подготовившего материал к передаче, и руководителя (начальника) соответствующего структурного подразделения.

---

<sup>1</sup> При выдаче квалифицированного сертификата аккредитованный удостоверяющий центр направляет в единую систему идентификации и аутентификации сведения о лице, получившем квалифицированный сертификат, в объеме, необходимом для регистрации в единой системе идентификации и аутентификации, и о полученном им квалифицированном сертификате (уникальный номер квалифицированного сертификата, даты начала и окончания его действия, наименование выдавшего его аккредитованного удостоверяющего центра). При выдаче квалифицированного сертификата аккредитованный удостоверяющий центр по желанию лица, которому выдан квалифицированный сертификат, безвозмездно осуществляет регистрацию указанного лица в единой системе идентификации и аутентификации.

Отправляемые по каналам факсимильной связи документы должны быть напечатаны четким, контрастным шрифтом либо написаны шариковой ручкой, тушью, контрастными черными или темно-синими чернилами.

Чертежи и штриховые изображения оформляются четко и контрастно, свободное поле чертежей не должно иметь помарок. Фотографии должны быть четкими, с контрастным изображением.

Необходимо, чтобы в отправляемых документах со смешанным содержанием (фотография и текст) текстовая часть была не бледнее фотографии.

Запрещается отправка по каналам факсимильной связи документов, написанных с использованием красного, зеленого, желтого цветов, отпечатанных или написанных на красной, серой бумаге, а также напечатанных шрифтом слабой контрастности или с недостаточной четкостью.

Запрещается передача по факсимильной связи документов, имеющих грифы секретности или пометку «Для служебного пользования».

Передача по факсимильной связи исходящих документов и принятые факсограммы учитываются в журнале учета факсограмм.

На копии исходящего документа, переданного по каналам факсимильной связи, или принятой факсограммы проставляются дата и время ее передачи (приема), наименование корреспондента (куда направлена или откуда получена факсограмма) и номер телефона, по которому установлен факсимильный аппарат. Эти записи заверяются подписью сотрудника, ответственного за передачу (прием) факсограмм.

Принятая факсограмма докладывается руководителю (начальнику), которому адресован исходящий документ, переданный по каналам факсимильной связи, и в соответствии с его указаниями передается исполнителю, о чем делается пометка в журнале учета факсограмм.

После получения оригинала документа, переданного по каналам факсимильной связи, сотрудником подразделения делопроизводства и режима с принятой факсограммы на оригинал документа переносятся указания руководителя (начальника) и справки об исполнении документа.

Исполненные факсограммы сдаются для подшивки в дело принятых факсограмм, имеющих срок хранения один год. При необходимости допускается подшивать их в другие инвентарные дела.

Приемно-передающий буквопечатающий телеграфный аппарат с клавиатурой, как у пишущей машинки. Применяется для передачи сообщений по каналам связи (телетайпной сети), а также в качестве

устройства ввода-вывода информации в автоматизированных системах обработки данных. При приеме запись сообщений (информации) производится автоматически.

Телеграммы в органах внутренних дел используются для передачи только срочной текстовой информации. Отправителями телеграфной корреспонденции являются должностные лица, которым предоставлено право переписки по служебным вопросам.

Телеграмма оформляется на стандартных листах бумаги белого цвета формата А4 в 2 экземплярах (оригинал и визовый экземпляр) в следующем порядке:

— категория телеграммы указывается в правом верхнем углу первого листа, например: «Срочная». В случае направления простой телеграммы категория не указывается;

— перед текстом по центру печатается полужирным шрифтом реквизит «Наименование документа» — «**ТЕЛЕГРАММА**».

После наименования через один межстрочный интервал от левой границы текстового поля помещается реквизит «Адресат» с обязательным указанием наименования организации (фамилии и инициалов физического лица), улицы, номера дома (и квартиры), названия населенного пункта (село, поселок, город), района, области (края, республики, государства), почтового индекса. Адрес и наименование адресата должны содержать все необходимые сведения, обеспечивающие безусловную доставку телеграммы адресату. Ответственность за полноту и точность написания адреса возлагается на отправителя телеграммы (наименования номерных улиц указывать прописью, слова «проспект», «проезд», «переулок» в адресной части должны быть написаны полностью).

Если телеграмма передается нескольким адресатам с одним и тем же текстом:

— не более 10 — к ней должен быть приложен список, содержащий наименования органов внутренних дел, которым ее направляют, с указанием населенных пунктов — мест их дислокации;

— свыше 10 — прилагается оформленный указатель рассылки, в котором отмечены необходимые города, номер телеграммы, инициалы и фамилия исполнителя, его контактный телефон.

Текст телеграммы отделяется от предыдущего реквизита тремя межстрочными интервалами, излагается кратко, без союзов и предлогов (если при этом не искажается его содержание), без знаков препинания (или с их сокращенным обозначением), без переноса слов, аб-

зацев, исправлений, печатается через 1,5 межстрочных интервала прописными буквами. В текст телеграммы, направляемой в ответ на поступивший документ, включается ссылка на его регистрационный номер и дату. Вставки в тексте делать нельзя.

Текст телеграммы не должен превышать 300 слов, при этом за отдельное слово считается:

- 1) каждое слово, написанное в соответствии с правилами грамматики;
- 2) каждое отдельно стоящее слово в адресе, в том числе в наименовании пункта назначения;
- 3) каждая группа, состоящая из цифр, букв, или смешанная группа, состоящая из знаков, цифр, независимо от их числа;
- 4) каждый знак, буква или цифра, написанные отдельно;
- 5) каждая из составных частей слова, а также каждая из частей в составных наименованиях городов, фамилиях, именах и других названиях, соединенных чертой или без нее;
- 6) каждый знак препинания, написанный полным или сокращенным словом.

Телеграммы в виде форм, таблиц, ведомостей, графиков, при наличии римских цифр, латинских букв, условных обозначений не принимаются для передачи.

Подпись отделяется от текста телеграммы 3 межстрочными интервалами и оформляется с указанием должности, фамилии и инициалов должностного лица, подписавшего телеграмму. Телеграммы подписывают руководитель (начальник) органа внутренних дел или его заместитель.

Телеграммы категории «Правительственная» подписывают министр или его заместители.

Дата и регистрационный номер телеграммы оформляются после ее подписания должностным лицом и располагаются на 2 межстрочных интервала ниже предыдущего реквизита. Дата оформляется словесно-цифровым способом от левой границы текстового поля. Регистрационный номер телеграммы проставляется под датой без дополнительных межстрочных интервалов также от левой границы текстового поля.

Через один дополнительный межстрочный интервал ниже номера телеграммы проводится сплошная черта от левой границы текстового поля до правой. Под чертой указываются полный адрес органа внутренних дел, инициалы и фамилия руководителя (начальника), подписавшего телеграмму, инициалы и фамилия исполнителя и его кон-

тактный телефон. В нижней части телеграфного бланка проставляется печать о разрешении передачи телеграфом.

Визы должностных лиц, с которыми в случае необходимости согласовывается телеграмма, помещаются на лицевой части последнего листа ее второго экземпляра.

Оба экземпляра оформленной телеграммы передаются исполнителем для отправки в отделение телеграфной связи, второй экземпляр телеграммы с отметкой отделения телеграфной связи об отправке возвращается исполнителю для помещения в номенклатурное дело.

### **Выводы по лекции**

По итогам лекции отметим некоторые основные моменты. Электронная переписка прочно обосновалась в жизни не только людей, но и в предпринимательской деятельности любой организации. С ее помощью согласуются различные действия, обсуждаются условия сделок, поддерживается связь с отдаленными партнерами и подразделениями. Также сейчас на первый план вышел электронный документооборот. Применение систем электронного документооборота и делопроизводства (СЭД) началось с середины 1990-х гг. Однако внедрение СЭД в государственном масштабе получило широкое распространение только в последние пять лет.

Требования Минкомсвязи России делят делопроизводственные процессы, поддерживаемые СЭД, на следующие группы:

а) обработка входящих (и исходящих) документов на бумажном носителе, поступивших (или созданных) в организацию, осуществляется путем регистрации, сканирования и создания электронного образа документов (включая документы, полученные посредством почтовой и фельдъегерской связи, электросвязи);

б) обработка электронных документов, полученных или переданных по системе межведомственного электронного документооборота;

в) обработка электронных документов, полученных или переданных с использованием системы межведомственного электронного взаимодействия;

г) обработка электронных документов, полученных или переданных по электронной почте;

д) обработка внутренних документов в СЭД.

В соответствии со ст. 5 ФЗ № 63 используется как простая, так и усиленная (неквалифицированная и квалифицированная) подпись.

Простой является подпись, которая посредством использования кодов, паролей, логинов или иных средств подтверждает факт ее

формирования определенным лицом. Эта подпись не дает возможности контролировать внесение изменений в электронный документ. Таким образом, она только удостоверяет лицо, подписавшее документ. Формируется простая подпись в той же информационной системе, что и заверяемый ею документ.

Также документ, подписанный простой электронной подписью, признается равнозначным документу, подписанному собственноручно, только если это установлено федеральными законами либо соглашением между участниками электронного документооборота. При этом такой документ не признается равнозначным документу на бумажном носителе, который подписан собственноручно и заверен печатью. Например, простая электронная подпись может использоваться в электронном кошельке.

### **Вопросы для самоконтроля:**

1. Аспекты современных технологий в делопроизводстве.
2. Средства оргтехники, применяемые в делопроизводстве.
3. Особенности электронного документооборота.
4. Особенности электронной подписи.
5. Правила получения и отправления документов средствами оргтехники.

## **ТЕМА 5. Режим секретности как одно из направлений обеспечения безопасности личности, общества, государства**

### **Учебные вопросы:**

5.1. Сведения, составляющие государственную тайну, и их классификация.

5.2. Режим секретности и некоторые меры по его обеспечению в органах внутренних дел.

### **Список рекомендуемых источников**

#### *Нормативно-правовые акты:*

1. Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».
2. Федеральный закон РФ от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».
3. Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне».
4. Указ Президента РФ от 30 ноября 1995 г. № 1203 «Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне».
5. Постановление Правительства РФ от 6 февраля 2010 г. № 63 «Об утверждении Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне».
6. Постановление Правительства РФ от 2 апреля 2002 г. № 210 «Об утверждении списка стратегических видов полезных ископаемых, сведения о которых составляют государственную тайну».
7. Приказ МВД России от 20 июня 2012 г. № 615 «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации».
8. Приказ МВД России от 11 марта 2012 г. № 015 «О мерах по обеспечению режима секретности в органах внутренних дел Российской Федерации».

#### *Литература:*

1. Бугель Н.В., Булавчик В.Г., Кабанов А.А. и др. Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел: курс лекций. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2006. — 116 с.
2. Бугель Н.В., Булавчик В.Г., Гуменюк Г.Х. и др. Делопроизводство в органах внутренних дел (в схемах и комментариях): учебное наглядное пособие. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2006. — 42 с.

3. Делопроизводство в органах внутренних дел: учебник / под общ. ред. Э.К. Кутуева. — 160 с.

4. Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел. Альбом схем: учебное наглядное пособие / под общ. ред. проф. В.Г. Булавчика. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014. — 72 с.

5. Павелин А. Контроль за обеспечением защиты государственной тайны // Ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений. 2013. № 1. С 46–56.

## **Введение**

В современном мире, когда достижения науки, уровень развития техники и технологий существенно определяют военный, научный и экономический потенциал страны, возникает настоятельная потребность в принятии радикальных мер по защите сведений, утечка которых может нанести ущерб государственным интересам и, в конечном счете, национальной безопасности.

Специфика работы органов внутренних дел, направленная на поддержание общественной безопасности, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, предопределяет необходимость надежной защиты государственных и ведомственных секретов, образующихся при осуществлении этой деятельности. Защита конфиденциальной информации в органах внутренних дел обеспечивается неукоснительным соблюдением сотрудниками требований режима секретности.

Необходимо отметить, что в последнее время заметно активизировалась деятельность служб иностранных государств, многократно возрос интерес преступных сообществ к органам внутренних дел. Их деятельность направлена на получение информации о личном составе, структуре, дислокации, формах и методах работы, в первую очередь, оперативных подразделений органов внутренних дел, отмечается стремление к агентурному проникновению в учреждения и организации МВД России.

Поэтому значительно возросли и требования к работникам органов внутренних дел по надлежащему обеспечению и соблюдению режима секретности.

## **5.1. Сведения, составляющие государственную тайну, и их классификация**

При рассмотрении данного вопроса необходимо отметить, что степень секретности сведений, составляющих государственную тайну, должна соответствовать степени тяжести ущерба, который может быть нанесен безопасности Российской Федерации вследствие распространения указанных сведений.

Государственная тайна — защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, а также в области противодействия терроризму и в области обеспечения безопасности лиц, в отношении которых принято решение о применении мер государственной защиты, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации.

Устанавливаются три степени секретности сведений, составляющих государственную тайну, и соответствующие этим степеням грифы секретности для носителей указанных сведений:

1. «Особой важности»;
2. «Совершенно секретно»;
3. «Секретно».

Обоснование необходимости отнесения сведений к государственной тайне в соответствии с принципами засекречивания сведений возлагается на органы государственной власти, предприятия, учреждения и организации, которыми эти сведения получены (разработаны).

Государственную тайну составляют:

*Сведения в военной области:*

1. О содержании стратегических и оперативных планов, документов боевого управления по подготовке и проведению операций, стратегическому, оперативному и мобилизационному развертыванию Вооруженных Сил Российской Федерации.

2. О Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках Российской Федерации, о направлениях развития вооружения и военной техники, о содержании и результатах выполнения целевых программ, научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по созданию и модернизации образцов вооружения и военной техники.

3. О разработке, технологии, производстве, об объемах производства, о хранении, об утилизации ядерных боеприпасов, их состав-

ных частей, делящихся ядерных материалов, используемых в ядерных боеприпасах, о технических средствах и (или) методах защиты ядерных боеприпасов от несанкционированного применения, а также о ядерных энергетических и специальных физических установках оборонного значения.

4. О тактико-технических характеристиках и возможностях боевого применения образцов вооружения и военной техники, о свойствах, рецептурах или технологиях производства новых видов ракетного топлива или взрывчатых веществ военного назначения.

5. О дислокации, назначении, степени готовности, защищенности режимных и особо важных объектов, об их проектировании, строительстве и эксплуатации, а также об отводе земель, недр и акваторий для этих объектов.

6. О дислокации, действительных наименованиях, об организационной структуре, о вооружении, численности войск и состоянии их боевого обеспечения, а также о военно-политической и (или) оперативной обстановке.

*Сведения в области экономики, науки и техники:*

1. О содержании планов подготовки России и ее отдельных регионов к возможным военным действиям, о мобилизационных мощностях промышленности по изготовлению и ремонту вооружения и военной техники, об объемах производства, поставок, о запасах стратегических видов сырья и материалов, а также о размещении, фактических размерах и об использовании государственных материальных резервов.

2. Об использовании инфраструктуры государства в целях обеспечения обороноспособности и безопасности.

3. О силах и средствах гражданской обороны, о дислокации, предназначении и степени защищенности объектов административного управления, о степени обеспечения безопасности населения, о функционировании транспорта и связи в Российской Федерации в целях обеспечения безопасности государства.

4. Об объемах, о планах (заданиях) государственного оборонного заказа, о выпуске и поставках (в денежном или натуральном выражении) вооружения, военной техники и другой оборонной продукции, о наличии и наращивании мощностей по их выпуску, о связях предприятий по кооперации, о разработчиках или об изготовителях указанных вооружения, военной техники и другой оборонной продукции.

5. О достижениях науки и техники, о научно-исследовательских, об опытно-конструкторских, о проектных работах и технологиях, имеющих важное оборонное или экономическое значение, влияющих на безопасность государства.

6. О запасах платины, металлов платиновой группы, природных алмазов в Госфонде драгоценных металлов и драгоценных камней, Центральном банке Российской Федерации, а также об объемах запасов в недрах, добычи, производства и потребления стратегических видов полезных ископаемых. Перечень данных ресурсов установлен постановлением Правительства РФ от 2 апреля 2002 г. № 210 «Об утверждении списка стратегических видов полезных ископаемых, сведения о которых составляют государственную тайну». В соответствии с ним можно выделить две категории: а) сведения о балансовых запасах в недрах — таких ископаемых, как: никель, кобальт; б) вторая группа сведения о балансовых запасах в недрах, добыче, об объемах производства таких ископаемых, как: тантал, ниобий, бериллий, литий, редкие земли иттриевой группы<sup>1</sup>, особо чистое кварцевое сырье<sup>2</sup>.

*Сведения в области внешней политики и экономики:*

1. О внешнеполитической, внешнеэкономической деятельности, преждевременное распространение которых может нанести ущерб безопасности государства.

2. О финансовой политике в отношении иностранных государств (за исключением обобщенных показателей по внешней задолженности), а также о финансовой или денежно-кредитной деятельности, преждевременное распространение которых может нанести ущерб безопасности государства.

*Сведения в области разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, а также в области противодействия терроризму и в области обеспечения безопасности лиц, в отношении которых принято решение о применении мер государственной защиты:*

---

<sup>1</sup> Такие металлы — иттрий, гадолиний, тербий, диспрозий, гольмий, эрбий, тулий, иттербий, лютеций.

<sup>2</sup> К участкам недр федерального значения относятся участки недр, содержащие месторождения и проявления урана, алмазов, особо чистого кварцевого сырья, редких земель иттриевой группы, никеля, кобальта, тантала, ниобия, бериллия, лития, металлов платиновой группы, расположенные на территории субъектов РФ.

1. О силах, средствах, об источниках, о методах, планах и результатах разведывательной, контрразведывательной, оперативно-розыскной деятельности и деятельности по противодействию терроризму, а также данные о финансировании этой деятельности, если эти данные раскрывают перечисленные сведения.

2. О силах, средствах, об источниках, о методах, планах и результатах деятельности по обеспечению безопасности лиц, в отношении которых принято решение о применении мер государственной защиты, данные о финансировании этой деятельности, если эти данные раскрывают перечисленные сведения, а также отдельные сведения об указанных лицах;

3. О лицах, сотрудничающих или сотрудничавших на конфиденциальной основе с органами, осуществляющими разведывательную, контрразведывательную и оперативно-розыскную деятельность.

4. Об организации, о силах, средствах и методах обеспечения безопасности объектов государственной охраны, а также данные о финансировании этой деятельности, если эти данные раскрывают перечисленные сведения.

5. О системе президентской, правительственной, шифрованной, в том числе кодированной и засекреченной связи, о шифрах, о разработке, об изготовлении шифров и обеспечении ими, о методах и средствах анализа шифровальных средств и средств специальной защиты, об информационно-аналитических системах специального назначения.

6. О методах и средствах защиты секретной информации.

7. Об организации и о фактическом состоянии защиты государственной тайны.

8. О защите Государственной границы Российской Федерации, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации.

9. О расходах федерального бюджета, связанных с обеспечением обороны, безопасности государства и правоохранительной деятельности в Российской Федерации.

10. О подготовке кадров, раскрывающие мероприятия, проводимые в целях обеспечения безопасности государства.

11. О мерах по обеспечению защищенности критически важных объектов и потенциально опасных объектов инфраструктуры Российской Федерации от террористических актов.

12. О результатах финансового мониторинга в отношении организаций и физических лиц, полученных в связи с проверкой их возможной причастности к террористической деятельности.

Отнесение сведений к государственной тайне и их засекречивание осуществляется в соответствии с принципами законности, обоснованности и своевременности.

*Сведения, не подлежащие отнесению к государственной тайне и засекречиванию:*

1. О чрезвычайных происшествиях и катастрофах, угрожающих безопасности и здоровью граждан, и их последствиях, а также о стихийных бедствиях, их официальных прогнозах и последствиях.

2. О состоянии экологии, здравоохранения, санитарии, демографии, образования, культуры, сельского хозяйства, а также о состоянии преступности.

3. О привилегиях, компенсациях и социальных гарантиях, предоставляемых государством гражданам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям и организациям.

4. О фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина.

5. О размерах золотого запаса и государственных валютных резервах Российской Федерации.

6. О состоянии здоровья высших должностных лиц Российской Федерации.

7. О фактах нарушения законности органами государственной власти и их должностными лицами.

Должностные лица, принявшие решения о засекречивании перечисленных сведений либо о включении их в этих целях в носители сведений, составляющих государственную тайну, несут уголовную, административную или дисциплинарную ответственность в зависимости от причиненного обществу, государству и гражданам материального и морального ущерба.

Для осуществления единой государственной политики в области засекречивания сведений межведомственная комиссия по защите государственной тайны формирует по предложениям органов государственной власти Перечень сведений, составляющих государственную тайну<sup>1</sup>. В этом Перечне указываются органы государственной власти, наделяемые полномочиями по распоряжению данными сведениями, он подлежит открытому опубликованию и пересматривается по мере необходимости.

По итогам рассмотрения первого вопроса можно сделать следующие выводы:

---

<sup>1</sup> См.: Указ Президента РФ от 30 ноября 1995 г. № 1203 «Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне».

1. Отнесение сведений к государственной тайне осуществляется в соответствии с их отраслевой, ведомственной или программно-целевой принадлежностью, а также в соответствии с законом РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне». В соответствии со ст. 5 указанного закона государственную тайну составляют:

- 1) сведения в военной области;
- 2) сведения в области экономики, науки и техники;
- 3) сведения в области внешней политики и экономики;
- 4) сведения в области разведывательной контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, а также в области противодействия терроризму.

## **5.2. Режим секретности и некоторые меры его обеспечения в органах внутренних дел**

Режим секретности можно определить как совокупность требований, правил, организационных, технических и иных мер, направленных на сохранность сведений, составляющих государственную тайну. Другими словами режим секретности представляет собой комплекс мер по защите информации на конкретном объекте (в министерстве, ведомстве, организации) или при выполнении определенной работы (например при разработке нового вида изделия).

Основная задача режима секретности заключается в установлении на режимном объекте уровня защиты информации, соответствующего степени секретности имеющихся там защищаемых сведений. Под режимным объектом в данном случае следует понимать определенную территорию или помещение. Определившись с понятием режима секретности необходимо отметить его значение в деятельности органов внутренних дел.

Деятельность органов внутренних дел в значительной мере связана с получением и использованием сведений ограниченного распространения, разглашение которых может повлечь снижение эффективности мер по борьбе с преступностью. Например, силы, средства и методы оперативно-розыскной деятельности должны сохраняться в тайне, так как их расшифровка позволит преступникам эффективно противодействовать усилиям правоохранительных органов по предупреждению, предотвращению и раскрытию преступлений. В этих целях сотрудники органов внутренних дел, допущенные к сведениям, составляющим государственную тайну, в процессе своей деятельности обязаны соблюдать конспирацию.

*Конспирация* (в данном контексте) — это процесс сохранения в тайне информации о методах, способах, силах и средствах борьбы с преступностью. Сущность конспирации заключается в том, чтобы посторонние лица, в том числе и сотрудники органов внутренних дел, имеющие соответствующую форму допуска, но не имеющие прямого отношения к данной информации, не знали, когда, где, с какой целью и какими средствами планируется и проводится то или иное мероприятие, направленное на охрану общественного порядка, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений. Нарушение конспирации может привести к нежелательным последствиям.

В процессе осуществления своей деятельности сотрудники полиции получают информацию о режиме и характере работы предприятий, расположенных на обслуживаемой территории, о характере и особенностях работы оперативных аппаратов, о силах и средствах органов внутренних дел, местах и способах хранения оружия, а также другие виды информации, не предназначенной для посторонних лиц.

Нередко эта информация, а также сведения об отдельных методах, приемах и результатах работы органов внутренних дел составляет государственную тайну, разглашение данной информации, приводит к нарушению нормальной их деятельности, значительно снижает ее эффективность.

Умение хранить государственную тайну и соблюдать требования режима секретности является важнейшим профессиональным качеством сотрудников полиции, необходимым для успешного выполнения стоящих перед ними задач.

В органах внутренних дел уделяется серьезное внимание вопросам сохранения секретных сведений, воспитанию у сотрудников высокой бдительности. Однако некоторыми из них часто недооценивается опасность утечки секретных сведений. Они проявляют граничащую с преступной халатностью беспечность при обращении с секретными документами, электронными носителями и недооценивают возможности современных электронных устройств, что нередко приводит к разглашению сведений, составляющих государственную тайну, а также к утрате секретных изделий и документов.

При этом некоторые сотрудники полиции устанавливают и поддерживают сомнительные или нежелательные связи, разглашают посторонним лицам, в том числе родственникам, сведения о методах и формах работы органов внутренних дел, сведения иного характера, ставшие известными им по службе. Низкие профессиональные каче-

ства отдельных сотрудников ведут к нарушению конспиративности проводимых мероприятий.

Указанные выше и другие недостатки в работе приводят к увеличению возможности утечки секретных сведений, и как вследствие этого возрастает угроза безопасности деятельности органов внутренних дел. Доступ к секретным сведениям значительно расширился в последние годы в связи с открытостью границ, развитием интеграционных процессов, широким внедрением незащищенной компьютерной техники и другой техники, в том числе портативной электроники.

Улучшение военно-политической обстановки в мире, окончание «холодной войны», распад СССР и сближение России с другими государствами вовсе не означают, что иностранные разведки потеряли к нашей стране интерес.

Иностранные государства продолжают модернизировать свои разведывательные службы, совершенствуют техническую разведку, наращивают ее возможности, создают многофункциональные космические, наземные, воздушные и морские системы с глобальными разведывательными возможностями, которые непрерывно собирают информацию о нашей стране. При этом основное внимание разведывательные службы иностранных государств уделяют процессу становления России как самостоятельного члена мирового сообщества, ее внешней, внутренней и военной политике, происходящим экономическим преобразованиям, направленности научных исследований, направлениям борьбы с преступностью, в том числе организованной, противодействию терроризма и т. д.

Рассмотрим основные понятия и концептуальные положения теории защиты информации, связанные с обеспечением режима секретности в деятельности органов внутренних дел.

*Утечка защищаемой информации* — это несанкционированное разглашение, выход ее за пределы круга лиц, которым эта информация была доверена. Другими словами, утечка защищаемой информации — это неправомерное завладение соперником этой информацией и получение, тем самым, возможности ее использования в своих интересах.

Наряду с утечкой информации следует выделить и такие понятия, как разглашение, раскрытие и распространение защищаемой информации.

*Разглашение защищаемой информации* — это несанкционированное ознакомление с такой информацией лиц, не имеющих законного доступа к ней, осуществленное лицом, которому эти сведения были доверены или стали известны по службе. Разглашение может

быть совершено среди своих коллег по службе, не имеющих доступа к данной информации, среди родственников, друзей, знакомых и иных лиц.

В указанном выше определении появилось такое понятие, как *доступ к информации*, к сведениям, составляющим государственную тайну. Доступ (в контексте нашей темы) — это санкционированное полномочным должностным лицом ознакомление конкретного сотрудника со сведениями, составляющими государственную тайну. В данном случае полномочным должностным лицом может выступать руководитель соответствующего органа внутренних дел.

*Раскрытие защищаемой информации* — это опубликование ее в средствах массовой информации, использование в выступлениях на публичных конференциях или симпозиумах лицами, которым эти сведения стали известны по службе. Вследствие таких действий защищаемая информация становится достоянием неопределенного круга лиц и утрачивает свою секретность.

*Распространение защищаемой информации* — это открытое использование сведений ограниченного распространения.

Одной из наиболее важных проблем защиты информации является защита самих носителей информации, так как защищаемые сведения не могут существовать отдельно от них. Носители сведений, составляющих государственную тайну, — это материальные объекты, в том числе физические поля, в которых указанные сведения, находят свое отображение в виде символов, образов, сигналов, технических решений и процессов.

Однако не все носители можно спрятать в сейф или за прочные стены, ведь информацией могут располагать сами сотрудники, также она содержится в различного рода излучениях, каналах проводной и радиосвязи и т. д. Обычно к ним и стремится получить доступ соперник, применяя различные приемы, способы.

Таким образом, *источник утечки информации* — это любой носитель секретной информации, к которому сумел получить несанкционированный доступ соперник, располагающий необходимыми знаниями и техническими средствами для «скачивания, снятия», извлечения информации с носителя, ее расшифровки и использования в своих целях в ущерб интересам владельца информации.

К утечке информации обычно приводят причины, факторы и явления, наиболее распространенными из которых, как показывает практика, являются:

— несовершенство нормативных актов, регламентирующих защиту информации;

— недостаточность сил и средств, для перекрытия каналов утечки информации;

— нарушение установленных правил защиты информации сотрудниками органов внутренних дел.

Указанные наиболее типичные причины утечки информации возникают при наличии объективных и субъективных условий.

*Каналы утечки информации.* В зависимости от используемых соперником сил и средств, для получения несанкционированного доступа к носителям информации различают агентурные, технические, легальные и иные каналы утечки информации.

*Агентурные каналы утечки информации* — это использование противником тайных агентов или внедряемых агентов для получения несанкционированного доступа к информации.

*Технические каналы утечки информации* — это совокупность технических средств разведки, демаскирующих признаки объекта защиты и сигналов, несущих информацию об этих признаках.

*Легальные каналы утечки информации* — это использование соперником открытых источников информации, выведывание под благовидным предлогом сведений у лиц, которым они доверены по службе.

*Иными каналами утечки информации* могут являться: добровольная выдача посторонним лицам информации; экспортные поставки за рубеж; командировки; отпуска, проводимые за границей и т. д. Методы и средства добывания защищаемой информации могут быть гласными и негласными.

Для добывания секретной информации, свободного доступа к которой нет, чаще применяются негласные силы, средства и методы. При этом источники добываемой информации могут быть открытыми и закрытыми. Проникновение к источникам защищаемой информации может сопровождаться преодолением установленных режимных мер защиты. Обычно такая деятельность является противоправной и уголовно наказуемой.

В настоящее время в условной мере разведку можно разделить на агентурную и техническую. Условность состоит в том, что добывание информации агентурными методами осуществляется с использованием технических средств, а техническую разведку ведут люди.

Наиболее эффективным способом добывания информации, используемым зарубежными спецслужбами, является агентурная разведка, которая базируется на использовании тайных агентов, завербованных из числа сотрудников органов внутренних дел в частности. Как правило, это сотрудники с чрезмерно развитым эгоизмом, корыстью, тщеславием и другими низменными наклонностями. Опасность агентурной разведки (шпионажа) заключается в том, что агент имеет непосредственный доступ к секретной информации. Он находится среди тех, кто работает с секретными сведениями и осуществляет их защиту. Агентурная разведка (само по себе уже преступное деяние) подготавливает почву для совершения других не менее тяжких преступлений.

Например, получение и распространение информации о планируемых оперативно-силовых мероприятиях в борьбе с организованной преступностью (задержание или ликвидация в случае оказания вооруженного сопротивления особо опасных преступников, лидеров преступных сообществ, незаконных банд-формирований и т. д.), может повлечь за собой срыв операции, либо привести к потере личного состава, задействованного в проведении операции (мероприятия).

Для добывания защищаемой информации через агентуру используются следующие методы: доступ к секретам по службе, выведывание, подкуп, наблюдение.

Используя доступ по службе к секретным работам и документам, агент спецслужбы (или иное лицо, завербованное в целях сбора секретной информации) может ее запомнить, делать выписки из документов, копировать документы от руки или на ксероксе, сканировать, фотографировать, снимать на видео и т. д.

При выведывании информации расчет делается на людскую болтливость, стремление к известности, утрату бдительности и просто на внутреннюю распущенность.

Подкуп осуществляется, если сотрудник испытывает материальные затруднения, завистлив, жаден, т. е. агенты основываются на пороках или трудной ситуации, в которую попал сотрудник.

Наблюдение может осуществляться как самим физическим лицом, так и с применением специальных технических средств или комплексно.

*Техническая разведка* — это вид разведывательной деятельности по выявлению и фиксированию секретной информации с помощью технических средств. Хотелось бы отметить, что существующие на сегодняшний день виды технической разведки, с применением но-

вейших технологий, обеспечивают добывание, съём, перехват, копирование информации с любых известных ее носителей и очень эффективны. Однако, несмотря на научно-технические достижения, обусловившие широкое использование в разведывательных целях технических средств добывания, обработки и хранения секретной информации, агентурная разведка все же остается наиболее опасной. Она может решить любые задачи, в том числе и те, которые решаются технической и иными разведками. Поэтому мероприятия по защите информации должны быть направлены, прежде всего, на перекрытие именно этого канала утечки информации.

По итогам рассмотрения второго вопроса можно сделать следующие выводы:

Основными задачами органов внутренних дел по обеспечению сохранности государственной и служебной тайны являются:

- 1) предотвращение необоснованного допуска лиц к секретным сведениям;
- 2) обеспечение режима секретности и проведение всех видов секретных работ;
- 3) выявление и закрытие возможных каналов утечки секретных сведений в процессе служебной, оперативной и иной деятельности органов внутренних дел;
- 4) обеспечение надлежащего ведения секретного делопроизводства, исключающего утрату секретных документов и разглашение сведений, составляющих государственную тайну.

### **Выводы по лекции**

Правовую основу обеспечения режима секретности в органах внутренних дел составляет система государственных правовых и ведомственных нормативных актов, регламентирующих правила отношения сведений к государственной тайне; порядок допуска сотрудников к секретным работам и документам; обязанности лиц, допущенных к таким работам и документам; правила хранения секретных документов и изделий; порядок секретного делопроизводства; правила работы с секретными документами и изделиями; порядок использования средств связи и шифрованной переписки; порядок передачи секретной информации другим лицам и зарубежным государствам; порядок привлечения к ответственности сотрудников органов внутренних дел за нарушения режима секретности и другое.

21 июля 1993 г. принят основополагающий документ — закон РФ «О государственной тайне», регулирующий правоотношения, связан-

ные с отнесением сведений к государственной тайне, их рассекречиванием и защитой от разглашения, регламентирующий вопросы соблюдения конституционных прав лиц, работающих с секретными сведениями. Закон устанавливает единые требования по охране и защите секретов в органах государственной власти и управления. В законе раскрываются понятия: «государственная тайна»; «допуск к государственной тайне»; «доступ к сведениям, составляющим государственную тайну»; «гриф секретности» и т. д.

### **Вопросы для самоконтроля:**

1. Аспекты сведений, составляющих государственную тайну.
2. Классификация сведений, составляющих государственную тайну.
3. Понятие режима секретности.
4. Порядок обеспечения режима секретности в органах внутренних дел.

## **ТЕМА 6. Обеспечение режима секретности в органах внутренних дел**

### **Учебные вопросы:**

6.1. Порядок отнесения сведений к государственной тайне (засекречивание). Рассекречивание сведений и их носителей.

6.2. Порядок оформления допуска сотрудников органов внутренних дел к сведениям, составляющим государственную тайну.

6.3. Государственный контроль за обеспечением защиты государственной тайны в органах внутренних дел.

### **Список рекомендуемых источников**

#### *Нормативно-правовые акты:*

1. Федеральный закон РФ от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

2. Федеральный закон РФ от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности».

3. Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне».

4. Указ Президента РФ от 30 ноября 1995 г. № 1203 «Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне».

5. Указ Президента РФ от 6 октября 2004 г. № 1286 «Вопросы Межведомственной комиссии по защите государственной тайны».

6. Указ Президента РФ от 16 августа 2004 г. № 1085 «Вопросы Федеральной службы по техническому и экспортному контролю».

7. Указ Президента РФ от 11 августа 2003 г. № 960 «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации».

8. Распоряжение Президента РФ от 16 апреля 2005 г. № 151-рп «О перечне должностных лиц органов государственной власти и организаций, наделяемых полномочиями по отнесению сведений к государственной тайне».

#### *Литература:*

1. Бугель Н.В., Булавчик В.Г., Кабанов А.А. и др. Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел: курс лекций. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2006. — 116 с.

2. Бугель Н.В., Булавчик В.Г., Гуменюк Г.Х. и др. Делопроизводство в органах внутренних дел (в схемах и комментариях): учебное

наглядное пособие. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2006. — 42 с.

3. Делопроизводство в органах внутренних дел: учебник / под общ. ред. Э.К. Кутуева. — 160 с.

4. Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел. Альбом схем: учебное наглядное пособие / под общ. ред. проф. В.Г. Булавчика. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014. — 72 с.

5. Павелин А. Контроль за обеспечением защиты государственной тайны // Ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений. 2013. № 1. С. 46–56.

6. Спектор Е.И. Комментарий к Закону Российской Федерации «О государственной тайне» (постатейный). М.: Юстицинформ, 2006. — 160 с.

## Введение

Государственная тайна — защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации (п. 1 ст. 2 закона РФ «О государственной тайне»). Основным критерием отнесения информации к государственной тайне является именно то, что ее распространение может нанести ущерб безопасности и обороноспособности Российской Федерации.

Правовой институт государственной тайны включает *три элемента*:

— *Сведения, относимые к государственной тайне*, а также принципы отнесения сведений к государственной тайне и их засекречивания.

— *Режим секретности* — механизм ограничения доступа к указанным сведениям, то есть механизм их защиты. Кроме того, режим секретности в органах внутренних дел можно также определить как нормативно урегулированный, единый для всей системы МВД России порядок выполнения определённых видов работ, обеспечивающий сохранность сведений, составляющих государственную и служебную тайну, а также конспиративность проводимых органами внутренних дел мероприятий по выполнению стоящих перед ними задач.

— *Санкции* за неправомерное получение и (или) распространение этих сведений (согласно ст. 26 закона РФ «О государственной тайне»

должностные лица и граждане, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации о государственной тайне, несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность).

Рассмотрев в предыдущей лекции классификацию сведений, составляющих государственную тайну, остановимся подробнее на порядке отнесения сведений к государственной тайне (засекречивание) и их рассекречивания, процедуре оформления допуска сотрудников органов внутренних дел к сведениям, составляющим государственную тайну, и механизме государственного контроля за обеспечением защиты государственной тайны в органах внутренних дел. Указанные процедуры, урегулированные нормами права, являются важнейшим и неотъемлемым элементом обеспечения режима секретности в органах внутренних дел.

### **6.1. Порядок отнесения сведений к государственной тайне (засекречивание). Рассекречивание сведений и их носителей**

Отнесение сведений, составляющих государственную тайну, к информации с ограниченным доступом (ч. 2 ст. 10 ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации») и изъятие ее из свободного оборота информации вызвано необходимостью защиты суверенитета России, обеспечения ее обороноспособности и безопасности, что корреспондируется с положениями ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, допускающими в указанных целях ограничение федеральным законом прав и свобод человека и гражданина, а следовательно, и права на информацию.

Рассмотрим *принципы* отнесения сведений к государственной тайне и их засекречивания:

Законность заключается в соответствии засекречиваемых сведений положениям ст. 5 и 7 закона РФ «О государственной тайне» и законодательству Российской Федерации о государственной тайне;

*Обоснованность* заключается в установлении путем экспертной оценки целесообразности засекречивания конкретных сведений, вероятных экономических и иных последствий этого акта, исходя из баланса жизненно важных интересов государства, общества и граждан;

*Своевременность* заключается в установлении ограничений на распространение этих сведений с момента их получения (разработки) или заблаговременно.

Обоснование необходимости отнесения сведений к государственной тайне в соответствии с принципами засекречивания сведений возлагается на органы государственной власти, предприятия,

учреждения и организации, которыми эти сведения получены (разработаны).

Отнесение сведений к государственной тайне осуществляется в соответствии с Перечнем сведений, составляющих государственную тайну, руководителями органов государственной власти в соответствии с Перечнем должностных лиц, наделенных полномочиями по отнесению сведений к государственной тайне, утвержденным Президентом РФ. Указанные лица несут персональную ответственность за принятые ими решения о целесообразности отнесения конкретных сведений к государственной тайне.

Органами государственной власти, руководители которых наделены полномочиями по отнесению сведений к государственной тайне, в соответствии с Перечнем сведений, отнесенных к государственной тайне, разрабатываются *развернутые перечни сведений, подлежащих засекречиванию*. В эти перечни включаются сведения, полномочиями по распоряжению которыми наделены указанные органы, и устанавливается степень их секретности.

Степень секретности сведений, составляющих государственную тайну, должна соответствовать степени тяжести ущерба, который может быть нанесен безопасности Российской Федерации вследствие распространения указанных сведений.

Основанием для засекречивания сведений, полученных (разработанных) в результате управленческой, производственной, научной и иных видов деятельности органов государственной власти, предприятий, учреждений и организаций (включая органы внутренних дел), является *их соответствие действующим* в данных органах, на данных предприятиях, в данных учреждениях и организациях *перечням сведений, подлежащих засекречиванию*.

При невозможности идентификации полученных (разработанных) сведений со сведениями, содержащимися в действующем перечне, должностные лица органов государственной власти, предприятий, учреждений и организаций обязаны обеспечить предварительное засекречивание полученных (разработанных) сведений в соответствии с предполагаемой степенью секретности и *в месячный срок* направить в адрес должностного лица, утвердившего указанный перечень, предложения по его дополнению (изменению).

Должностные лица, утвердившие действующий перечень, обязаны в течение *трех месяцев* организовать экспертную оценку поступивших предложений и принять решение по дополнению (измене-

нию) действующего перечня или снятию предварительно присвоенного сведениям грифа секретности.

*Рассекречивание сведений и их носителей* — снятие ранее введенных ограничений на распространение сведений, составляющих государственную тайну, и на доступ к их носителям.

*Основаниями для рассекречивания сведений* являются:

— взятие на себя Российской Федерацией международных обязательств по открытому обмену сведениями, составляющими в Российской Федерации государственную тайну;

— изменение объективных обстоятельств, вследствие которых дальнейшая защита сведений, составляющих государственную тайну, является нецелесообразной (ст. 13 закона РФ «О государственной тайне»).

Органы государственной власти, руководители которых наделены полномочиями по отнесению сведений к государственной тайне, обязаны периодически, но не реже одного раза в *5 лет*, пересматривать содержание действующих в органах государственной власти, на предприятиях, в учреждениях и организациях перечней сведений, подлежащих засекречиванию, в части обоснованности засекречивания сведений и их соответствия установленной ранее степени секретности.

Срок засекречивания сведений, составляющих государственную тайну, не должен превышать 30 лет. В исключительных случаях этот срок может быть продлен по заключению Межведомственной комиссии по защите государственной тайны.

Правом изменения действующих в органах государственной власти, на предприятиях, в учреждениях и организациях перечней сведений, подлежащих засекречиванию, наделяются утвердившие их руководители органов государственной власти, которые несут персональную ответственность за обоснованность принятых ими решений по рассекречиванию сведений. Решения указанных руководителей, связанные с изменением перечня сведений, отнесенных к государственной тайне, подлежат согласованию с межведомственной комиссией по защите государственной тайны, которая вправе приостанавливать и опротестовывать эти решения.

## 6.2. Порядок оформления допуска сотрудников органов внутренних дел к сведениям, составляющим государственную тайну

Режим секретности в органах внутренних дел обеспечивается посредством введения ограничений на доступ к сведениям, составляющим государственную тайну.

*Доступ* к сведениям, составляющим государственную тайну — это санкционированное полномочным должностным лицом ознакомление конкретного сотрудника со сведениями, составляющими государственную тайну. Доступ сотрудников к сведениям, составляющим государственную тайну, разрешается только при наличии у них *допуска* к государственной тайне по соответствующей форме. При этом наличие у сотрудников допуска к сведениям более высокой степени секретности является основанием для их доступа к сведениям более низкой степени секретности.

Согласно ст. 2 закона РФ «О государственной тайне» под *допуском* к государственной тайне понимают процедуру оформления права граждан на доступ к сведениям, составляющим государственную тайну, а предприятий, учреждений и организаций — на проведение работ с использованием таких сведений.

В соответствии со степенями секретности сведений, составляющих государственную тайну, устанавливаются следующие *формы допуска* к государственной тайне:

*первая форма* — для сотрудников, допускаемых к сведениям особой важности;

*вторая форма* — для сотрудников, допускаемых к совершенно секретным сведениям;

*третья форма* — для сотрудников, допускаемых к секретным сведениям.

Оформление допуска к государственной тайне осуществляется по месту службы (работы) на основании постановления Правительства РФ от 6 февраля 2010 г. № 63 «Об утверждении Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне» и приказа МВД России от 20 августа 2010 г. № 600 «Об утверждении Инструкции о порядке допуска сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников органов внутренних дел, военнослужащих и гражданского персонала внутренних войск МВД России к государственной тайне».

*Допуск сотрудников (кандидатов) к государственной тайне осуществляется в добровольном порядке и предусматривает:*

а) принятие на себя обязательств перед государством по нераспространению доверенных им сведений, составляющих государственную тайну. Обязательства сотрудников перед государством по соблюдению требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне, с которыми заключается трудовой договор (контракт), отражаются в трудовом договоре (контракте), а обязательства сотрудников, с которыми не заключается трудовой договор (контракт), оформляются в виде расписки;

б) письменное согласие на частичные, временные ограничения их прав в соответствии со ст. 24 закона РФ «О государственной тайне». Ограничения могут касаться:

— согласно п. 1 ст. 15 ФЗ РФ от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» право гражданина Российской Федерации на выезд из Российской Федерации может быть временно ограничено в случаях, если он, при допуске к сведениям особой важности или совершенно секретным сведениям, отнесенным к государственной тайне в соответствии с законом РФ «О государственной тайне», заключил трудовой договор (контракт), предполагающий временное ограничение права на выезд из Российской Федерации, при условии, что срок ограничения не может превышать 5 лет со дня последнего ознакомления лица со сведениями особой важности или совершенно секретными сведениями, — до истечения срока ограничения, установленного трудовым договором (контрактом) или в соответствии с настоящим федеральным законом. В случае если имеется заключение Межведомственной комиссии по защите государственной тайны о том, что сведения особой важности или совершенно секретные сведения, в которых гражданин был осведомлен на день подачи заявления о выезде из Российской Федерации, сохраняют соответствующую степень секретности, то указанный в трудовом договоре (контракте) срок ограничения права на выезд из Российской Федерации может быть продлен. При этом срок ограничения права на выезд не должен превышать в общей сложности десять лет, включая срок ограничения, установленный трудовым договором (контрактом), со дня последнего ознакомления лица со сведениями особой важности или совершенно секретными сведениями;

— права на распространение сведений, составляющих государственную тайну, и на использование открытий и изобретений, содержащих такие сведения;

— права на неприкосновенность частной жизни при проведении проверочных мероприятий в период оформления допуска к государственной тайне.

в) письменное согласие на проведение в отношении них полномочными органами проверочных мероприятий;

г) определение видов, размеров и порядка предоставления социальных гарантий, предусмотренных законодательством Российской Федерации<sup>1</sup>;

д) ознакомление с нормами законодательства Российской Федерации о государственной тайне, предусматривающими ответственность за его нарушение;

е) принятие руководителем организации системы МВД России решения (в письменном виде) о допуске оформляемого сотрудника к сведениям, составляющим государственную тайну.

Проверочные мероприятия, связанные с оформлением допуска сотрудников и кандидатов к государственной тайне, осуществляются органами безопасности по месту расположения организации системы МВД России.

Допуск сотрудников к государственной тайне по третьей форме оформляется без проведения органами безопасности проверочных мероприятий. В случае если имеются сомнения в достоверности предоставленных сотрудниками и кандидатами анкетных данных, руководитель организации системы МВД России может в установленном порядке направить материалы в орган безопасности для проведения проверочных мероприятий.

*Основаниями для отказа сотруднику (кандидату) в допуске к государственной тайне могут являться:*

а) признание сотрудника (кандидата) судом недееспособным, ограниченно дееспособным или рецидивистом, нахождение его под судом

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 18 сентября 2006 г. № 573 «О предоставлении социальных гарантий гражданам, допущенным к государственной тайне на постоянной основе, и сотрудникам структурных подразделений по защите государственной тайны» (вместе с «Правилами выплаты ежемесячных процентных надбавок к должностному окладу (тарифной ставке) граждан, допущенных к государственной тайне на постоянной основе, и сотрудников структурных подразделений по защите государственной тайны»).

или следствием за государственные или иные тяжкие преступления, наличие у кандидата неснятой судимости за эти преступления;

б) наличие у сотрудника (кандидата) медицинских противопоказаний для работы с использованием сведений, составляющих государственную тайну;

в) постоянное проживание сотрудника (кандидата) и (или) его близких родственников за границей и (или) оформление указанными гражданами документов для выезда на постоянное место жительства в другое государство<sup>1</sup>;

г) выявление в результате проведения проверочных мероприятий действий сотрудника (кандидата), создающих угрозу безопасности Российской Федерации;

д) уклонение сотрудника (кандидата) от проверочных мероприятий и (или) сообщение заведомо ложных анкетных данных.

Допуск сотрудника к государственной тайне может быть прекращен по решению должностного лица, принявшего решение о его допуске к государственной тайне, в случае:

а) расторжения с ним трудового договора (контракта) в связи с проведением организационных и (или) штатных мероприятий;

б) однократного нарушения им обязательств, связанных с защитой государственной тайны;

в) возникновения обстоятельств, являющихся основанием для отказа сотруднику в допуске к государственной тайне (в соответствии с п. 10 Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне).

Прекращение допуска к государственной тайне не освобождает сотрудника от ранее взятых им обязательств по неразглашению сведений, составляющих государственную тайну.

Персональную ответственность за подбор сотрудников (кандидатов), допускаемых к государственной тайне, несут руководители организаций системы МВД России.

---

<sup>1</sup> «Близкие родственники» — жена (муж), отец, мать, дети, усыновители, усыновленные, полнородные и неполнородные (имеющие общих отца или мать) братья и сестры; «постоянное проживание за границей» — проживание граждан за пределами Российской Федерации более 6 месяцев в течение года, не связанное с исполнением ими обязанностей государственной службы (См.: Постановление Правительства РФ от 6 февраля 2010 г. № 63 «Об утверждении Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне»).

Перечень должностей, при назначении на которые сотрудникам (кандидатам) оформляется допуск к государственной тайне, определяется *номенклатурой должностей работников*, подлежащих оформлению на допуск к государственной тайне (форма 3)<sup>1</sup>.

Номенклатура должностей разрабатывается структурным подразделением по защите государственной тайны, на которое возложены задачи по обеспечению установленного в органах внутренних дел Российской Федерации и во внутренних войсках МВД России режима секретности и ведению секретного делопроизводства, на основании письменных мотивированных предложений руководителей структурных подразделений организации системы МВД России и подписывается руководителем режимно-секретного подразделения.

В номенклатуру должностей включаются только те должности, по которым допуск сотрудников к государственной тайне действительно необходим для выполнения ими должностных (специальных, функциональных) обязанностей.

Номенклатура должностей в 2 экземплярах направляется организацией системы МВД России, территориально обособленным подразделением на согласование в орган безопасности по месту их расположения.

После согласования с органом безопасности номенклатуры должностей утверждаются в организациях системы МВД России — начальниками организаций системы МВД России.

Номенклатура должностей хранится в режимно-секретном подразделении. Изменения в номенклатуру должностей вносятся по мере необходимости в порядке, установленном для подготовки номенклатуры должностей. Номенклатура должностей пересматривается в порядке, установленном для ее подготовки, не реже 1 раза в 5 лет.

Форма допуска сотрудника к государственной тайне должна соответствовать форме допуска, предусмотренной номенклатурой должностей.

Подготовка материалов для оформления допуска сотрудников (кандидатов) к государственной тайне осуществляется кадровыми подразделениями (работниками, ведущими кадровую работу) организации системы МВД России. Направлять сотрудников (кандидатов) в режимно-секретные подразделения и органы безопасности по вопросам, связанным с оформлением допуска к государственной тайне, запрещается.

---

<sup>1</sup> Утверждена постановлением Правительства РФ от 6 февраля 2010 г. № 63.

Сотрудники (кандидаты), которым оформляется допуск к государственной тайне, представляют собственноручно заполненную анкету (форма 4), документы, удостоверяющие личность и подтверждающие сведения, указанные в анкете (паспорт, военный билет, трудовую книжку, свидетельство о рождении, свидетельство о заключении (расторжении) брака, диплом об образовании и т. п.), а также справку об отсутствии медицинских противопоказаний для работы со сведениями, составляющими государственную тайну. Форму и порядок получения справки устанавливает федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области здравоохранения и социального развития.

*Работники кадрового подразделения:*

а) знакомят сотрудника (кандидата), оформляемого на допуск к государственной тайне, с нормами законодательства Российской Федерации о государственной тайне, предусматривающими ответственность за его нарушение;

б) сверяют сведения, указанные сотрудником (кандидатом) в анкете, со сведениями, содержащимися в представленных документах;

в) уточняют, при необходимости, отдельные сведения, указанные в анкете;

г) доводят до сотрудника (кандидата), оформляемого на допуск к государственной тайне, обязательства перед государством о соблюдении требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне;

д) готовят в электронном виде анкетные данные сотрудника (кандидата) и переносят их на магнитный носитель, который передается в режимно-секретное подразделение для направления в орган безопасности;

ж) после оформления сотруднику (кандидату) допуска к государственной тайне готовят к подписанию трудовой договор (контракт), отражающий его обязательства по соблюдению требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне, а обязательства сотрудника (кандидата), с которым не заключается трудовой договор (контракт), оформляют распиской (форма 2). Копия трудового договора (контракта) или расписка заверяется печатью кадрового подразделения и передается в режимно-секретное подразделение.

Анкета сотрудника (кандидата), которому оформляется допуск к государственной тайне, подписывается работником кадрового подразделения и заверяется печатью организации системы МВД России или кадрового подразделения.

*Режимно-секретное подразделение:*

а) разрабатывает рекомендации для кадрового подразделения по порядку оформления сотрудников (кандидатов) на должности, предусматривающие работу со сведениями, составляющими государственную тайну;

б) запрашивает карточки (форма 1) в режимно-секретных подразделениях тех организаций системы МВД России (организаций, не входящих в систему МВД России), в которых оформляемые на службу (работу) сотрудники (кандидаты) служили (работали) в течение последних 5 лет;

в) анализирует материалы, представляемые кадровым подразделением и полученные от режимно-секретных подразделений с прежних мест службы (работы) сотрудников (кандидатов), оформляемых на службу (работу), на предмет выявления наличия возможных оснований для отказа сотруднику (кандидату) в оформлении допуска к государственной тайне;

г) оформляет, учитывает и хранит карточки (форма 1), копии трудового договора (контракта) и расписки, содержащие обязательства сотрудников (кандидатов) по соблюдению требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне (форма 2);

д) осуществляет контроль за исполнением установленных требований по допуску сотрудников (кандидатов) к государственной тайне;

е) осуществляет учет предписаний на выполнение задания (форма 5) и справок о соответствующей форме допуска (формы 6–8)<sup>1</sup>;

ж) проводит инструктаж сотрудников (кандидатов), допускаемых к государственной тайне.

### **6.3. Государственный контроль за обеспечением защиты государственной тайны в органах внутренних дел**

Государственный контроль за обеспечением защиты государственной тайны осуществляется в соответствии с законом РФ «О государственной тайне» и постановлением Правительства РФ от 22 ноября 2012 г. № 1205 «Об утверждении правил организации и осуществления федерального государственного контроля за обеспечением защиты государственной тайны».

Задачами государственного контроля являются предупреждение, выявление и пресечение нарушений требований, установленных зако-

---

<sup>1</sup> Формы 1–8 утверждены постановлением Правительства РФ от 6 февраля 2010 г. № 63.

ном РФ «О государственной тайне», другими федеральными законами и принятыми на их основе иными нормативными правовыми актами, оценка эффективности принимаемых мер по обеспечению сохранности сведений, составляющих государственную тайну.

*Виды государственного контроля* за обеспечением защиты государственной тайны в органах государственной власти (включая органы внутренних дел)<sup>1</sup>:

- 1) ведомственный;
- 2) межведомственный.

*Ведомственный контроль* за обеспечением защиты государственной тайны в органах внутренних дел осуществляют структурные подразделения по защите государственной тайны. Функцию головного подразделения системы МВД России по защите государственной тайны выполняет Департамент делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций МВД России (ДДО МВД России)<sup>2</sup>. К основным контрольным функциям Департамента, в частности, относятся:

— участие в работе Межведомственной комиссии по защите государственной тайны и Межведомственной комиссии по рассмотрению обращений граждан Российской Федерации в связи с ограничением их права на выезд из Российской Федерации;

— осуществление контроля за наличием лицензий (их копий) на право проведения работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, создания средств защиты информации, а также осуществления мероприятий и (или) оказания услуг по защите государственной тайны в подразделениях (на предприятиях, в учреждениях, организациях) МВД России. Ведение учета подразделений, получивших указанные лицензии, осуществление контроля за своевременностью их переоформления;

— осуществление контроля за обеспечением режима секретности при работе с документацией в местах эвакуации и на неэвакуируемых объектах МВД России.

---

<sup>1</sup> Организация контроля за обеспечением защиты государственной тайны в органах внутренних дел регламентирована Инструкцией по обеспечению режима секретности в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 11 марта 2012 г. № 015 «Об утверждении Инструкции по обеспечению режима секретности в органах внутренних дел Российской Федерации».

<sup>2</sup> См.: Приказ МВД России от 16 июня 2011 г. № 651 «Об утверждении Положения о Департаменте делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций МВД России».

Согласно ст. 31 закона РФ «О государственной тайне» *межведомственный контроль* за обеспечением защиты государственной тайны в органах государственной власти осуществляют федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области обеспечения безопасности; федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области обороны; федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области внешней разведки; федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области противодействия техническим разведкам и технической защиты информации, и их территориальные органы, на которые эта функция возложена законодательством Российской Федерации.

Федеральный государственный контроль за обеспечением защиты государственной тайны в органах внутренних дел осуществляют следующие уполномоченные федеральные органы исполнительной власти:

Федеральная служба по техническому и экспортному контролю (ФСТЭК) — осуществляет в пределах своей компетенции межведомственный контроль за обеспечением защиты государственной тайны, контроль за соблюдением лицензионных требований и условий, а также рассмотрение дел об административных правонарушениях<sup>1</sup>.

Федеральная служба безопасности (ФСБ) — в пределах своих полномочий разрабатывает меры по защите сведений, составляющих государственную тайну; осуществляет контроль за обеспечением сохранности сведений, составляющих государственную тайну, в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, воинских формированиях и организациях; принимает меры, связанные с допуском граждан к сведениям, составляющим государственную тайну, а также с допуском предприятий, учреждений и организаций к проведению работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, с созданием средств защиты информации и с осуществлением мероприятий и (или) оказанием услуг по защите государственной тайны<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> П.п.8.п.8 Положения о ФСТЭК, утв. указом Президента РФ от 16 августа 2004 г. № 1085 «Вопросы Федеральной службы по техническому и экспортному контролю».

<sup>2</sup> П.п.12 п.9 Положения о ФСБ России, утв. указом Президента РФ от 11 августа 2003 г. № 960 «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации».

Должностными лицами органов государственного контроля, уполномоченными на осуществление государственного контроля от имени этих органов, являются:

- а) руководители органов государственного контроля, их заместители;
- б) начальники подразделений федеральных органов государственного контроля и начальники территориальных органов органа государственного контроля, их заместители.

При осуществлении государственного контроля органы государственного контроля в пределах компетенции проводят плановые и внеплановые выездные и документарные проверки.

Проведение проверок направлено на контроль выполнения следующих мероприятий:

1. Создание и организацию деятельности структурных подразделений по защите государственной тайны, а именно:

— наличие положения о подразделении делопроизводства и режима, должностных регламентов (должностных инструкций) сотрудников; планирование работы подразделения делопроизводства и режима;

— наличие письменного согласования соответствующего органа при назначении на должность и освобождении от должности руководителя подразделения делопроизводства и режима;

— прохождение инструктажа руководителями подразделений делопроизводства и режима до вступления в должность в вышестоящем подразделении делопроизводства и режима;

— сведения о личном составе подразделений делопроизводства и режима; организация специального профессионального обучения и повышения квалификации сотрудников подразделений делопроизводства и режима, проведение конкурса профессионального мастерства, семинаров, учебно-методических сборов, занятий по профессиональной служебной и физической подготовке;

— сведения о поощрении, а также о привлечении к дисциплинарной ответственности сотрудников подразделений делопроизводства и режима, причины наложения дисциплинарного взыскания.

2. Допуск должностных лиц и граждан к государственной тайне:

— наличие в органе внутренних дел номенклатур должностей сотрудников, подлежащих оформлению на допуск к государственной тайне, даты согласования номенклатур должностей с соответствующим территориальным органом ФСБ России и введения их в действие, своевременность внесения изменений в данные номенклатуры должностей;

— порядок назначения сотрудников на должности, по которым необходим допуск к государственной тайне;

— количество сотрудников, назначенных в год проверки на должности до оформления им соответствующей формы допуска к государственной тайне;

— наличие заключенных с сотрудниками трудовых договоров (контрактов), предусматривающих допуск к государственной тайне, и принятых обязательств перед государством по соблюдению требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне или причины их отсутствия.

— выполнение работниками, допущенными к сведениям, составляющим государственную тайну, обязанностей по их защите и соблюдение ими соответствующих ограничений и запретов: организация учета фактической осведомленности сотрудников в сведениях, составляющих государственную тайну;

— соблюдение порядка выезда сотрудников, осведомленных в особой важности и совершенно секретных сведениях, из Российской Федерации и места хранения загранпаспорта гражданина Российской Федерации, наличие фактов несанкционированного выезда сотрудников, осведомленных в особой важности и совершенно секретных сведениях, из России, дисциплинарные взыскания, наложенные на этих сотрудников.

3. Засекречивание сведений, составляющих государственную тайну.

4. Организация и осуществление пропускного режима.

5. Организация и проведение совещаний по секретным вопросам. Организация деятельности экспертной комиссии органа внутренних дел по режиму секретности: наличие положения о комиссии, своевременность внесения изменений в ее состав; планирование работы комиссии, периодичность проведения заседаний, основные вопросы, которые рассматривались на заседаниях комиссии; количество сотрудников, гражданских служащих, работников, допустивших нарушения режима секретности и конспирации, заслушанных на заседаниях комиссии.

6. Обеспечение режима секретности.

7. Организация выезда работников, осведомленных в сведениях, составляющих государственную тайну, за границу.

8. Организация и осуществление приема иностранных граждан, в том числе, фактические меры по защите государственной тайны при приеме иностранных граждан и делегаций в органе внутренних дел

и подчиненных органах. Наличие утвержденных начальниками органов внутренних дел перечней помещений, предназначенных для приема иностранных граждан и делегаций, и списков сотрудников, допущенных к государственной тайне и привлекающихся к работе с иностранными гражданами и делегациями.

9. Передача сведений, составляющих государственную тайну, и их носителей другим организациям (включая международные) и государствам.

10. Подготовка к работе с носителями сведений, составляющих государственную тайну, в период мобилизации и в военное время.

11. Оборудование и эксплуатация режимных помещений и хранилищ носителей сведений, составляющих государственную тайну. Выполнение условий, необходимых для работы с носителями сведений, составляющих государственную тайну. Количество режимных помещений, в которых хранятся носители сведений, составляющих государственную тайну, не оборудованных охранной сигнализацией, связанной с дежурной частью органа внутренних дел, караульным помещением или пультом централизованного наблюдения за сигнализацией службы охраны. Наличие утвержденных начальниками органов внутренних дел инструкций по порядку приема-сдачи под охрану режимных помещений, а также вскрытия режимных помещений и порядку очередности эвакуации и дальнейшего хранения носителей сведений, составляющих государственную тайну, в случае пожара, аварии, стихийного бедствия и при возникновении иных чрезвычайных ситуаций.

12. Обращение с носителями сведений, составляющих государственную тайну.

13. Защита секретной информации, обрабатываемой с использованием средств вычислительной техники. Соблюдение режима секретности при обработке сведений, составляющих государственную тайну, с использованием объектов информатизации. Наличие инструкции по обеспечению режима секретности при обработке секретной информации (по обеспечению безопасности информации) с использованием средств вычислительной техники.

14. Прием, сдача носителей сведений, составляющих государственную тайну, при смене руководителя режимно-секретного подразделения или подразделения секретного делопроизводства, при реорганизации или ликвидации организации.

15. Организация и ведение секретного делопроизводства.

16. Организация и осуществление противодействия иностранным техническим разведкам.

17. Организация и осуществление технической защиты информации.

18. Организация и осуществление защиты информации, содержащей сведения, составляющие государственную тайну, с использованием шифровальных (криптографических) средств.

19. Осуществление контроля за обеспечением защиты государственной тайны, а именно результаты контроля за состоянием режима секретности и конспирации в структурных подразделениях органа внутренних дел, подчиненных организациях. Анализ выявленных недостатков и нарушений. Проведенные мероприятия по их устранению, а также по повышению уровня защиты государственной тайны. Дисциплинарные взыскания, наложенные на сотрудников, допустивших нарушения режима секретности. Правовые акты и организационно-распорядительные документы по обеспечению режима секретности и конспирации, направленные за отчетный период в подчиненные органы и организации.

20. Организация и проведение служебных расследований (служебных проверок) по фактам нарушения режима секретности и обязательных требований в области противодействия иностранным техническим разведкам, технической защиты информации и защиты информации с использованием шифровальных (криптографических) средств.

*Документарная проверка* проводится по месту нахождения контрольного органа без выезда его должностных лиц в проверяемый орган внутренних дел. В целях проведения указанного вида проверки контрольный орган может запрашивать необходимые документы и сведения. В соответствии с п. 5 ст. 11 ФЗ РФ от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». В течение 10 рабочих дней со дня получения мотивированного запроса проверяемый орган внутренних дел обязан направить в контролирующий орган внутренних дел указанные в запросе документы. Такие документы представляются в виде копий, заверенных печатью (при ее наличии) и подписью руководителя, иного должностного лица проверяемой организации<sup>1</sup>.

*Выездная проверка* (как плановая, так и внеплановая) проводится по месту нахождения проверяемого органа внутренних дел или фактического осуществления его деятельности.

Для проведения выездной проверки органом государственного контроля создается комиссия в составе не менее 2 должностных лиц, имеющих соответствующий допуск к государственной тайне.

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Павелин А. Контроль за обеспечением защиты государственной тайны // Ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений. 2013. № 1. С. 46–56.

О проведении плановой проверки (как документарной, так и выездной) юридическое лицо уведомляется органом государственного контроля не позднее, чем за 3 рабочих дня до начала ее проведения, а внеплановой не менее чем за 24 часа до начала ее проведения. Уведомление осуществляется:

— при плановой проверке — посредством направления копии распоряжения или приказа о начале проведения плановой проверки заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или иным доступным способом;

— при внеплановой проверке — любым доступным способом.

Согласно ст. 30.1 закона РФ «О государственной тайне» срок проведения проверки составляет не более 30 рабочих дней со дня начала ее проведения. В исключительных случаях, связанных с необходимостью проведения сложных и (или) длительных исследований, испытаний, специальных экспертиз и расследований на основании мотивированных предложений должностных лиц органа государственного контроля, проводящих проверку, срок проведения проверки может быть продлен руководителем органа государственного контроля (уполномоченным им должностным лицом), но не более чем на 20 рабочих дней.

Плановые проверки проводятся не чаще чем один раз в 3 года (п. 2 ст. 9 ФЗ № 294).

Основанием для проведения внеплановой проверки является (ст. 30.1 закона РФ «О государственной тайне»):

— истечение срока исполнения юридическим лицом выданного органом государственного контроля предписания об устранении выявленного нарушения требований законодательства Российской Федерации в области защиты государственной тайны;

— поступление в органы государственного контроля информации, указывающей на признаки нарушения требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне;

— наличие предписания (приказа, распоряжения или иного распорядительного документа) руководителя (уполномоченного им должностного лица) органа государственного контроля о проведении внеплановой проверки, изданного в соответствии с поручением Президента РФ или Правительства РФ либо на основании требования прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

При проведении плановой и внеплановой выездных проверок должностное лицо органа государственного контроля имеет право доступа к документам, журналам (карточкам) учета и другим материалам и изделиям, местам их хранения, а также к техническим средствам, ав-

томатизированным системам и информации, хранящейся на машинных носителях информации, относящимся к проверке. По результатам проверки должностными лицами органа государственного контроля, проводящими проверку, составляется акт проверки. Копия акта (выписки из акта) проверки юридического лица может направляться в вышестоящие организации.

### **Выводы по лекции**

Система защиты государственной тайны — совокупность органов защиты государственной тайны, используемых ими средств и методов защиты сведений, составляющих государственную тайну, и их носителей, а также мероприятий, проводимых в этих целях. В системе мер по защите государственной тайны важное место занимает государственный и ведомственный контроль.

При осуществлении государственного контроля органы государственного контроля в пределах компетенции проводят плановые и внеплановые выездные и документарные проверки, основания и порядок проведения которых урегулирован ФЗ РФ от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», законом РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» и постановлением Правительства РФ от 22 ноября 2012 г. № 1205 «Об утверждении правил организации и осуществления федерального государственного контроля за обеспечением защиты государственной тайны». Организация ведомственного контроля за обеспечением защиты государственной тайны в органах внутренних дел регламентирована Инструкцией по обеспечению режима секретности в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 11 марта 2012 г. № 015. «Об утверждении Инструкции по обеспечению режима секретности в органах внутренних дел Российской Федерации»

### **Вопросы для самоконтроля:**

1. Особенности отнесения сведений к государственной тайне.
2. Аспекты допуска сотрудников к сведениям, составляющим государственную тайну.
3. Особенности государственного контроля за обеспечением режима защиты государственной тайны.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Делопроизводство и режим секретности относится к направлениям работы, которое обеспечивает существование функций управления и создаёт условия, необходимые для эффективной деятельности органов внутренних дел. Делопроизводство и режим секретности является неотъемлемым элементом работы всех служб и подразделений органов внутренних дел.

Для специалистов органов внутренних дел, решающих широкий комплекс управленческих проблем, разработана программа учебной дисциплины «Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел», являющейся частью их общей профессиональной подготовки. Эта подготовка базируется на ранее полученных знаниях в области философии, социологии, психологии, теории государства и права, административного права, кибернетики и ряда других дисциплин. В совокупности эти знания являются объективной предпосылкой успешной деятельности выпускников Санкт-Петербургского университета МВД России.

Организация деятельности органов внутренних дел находит свое отражение в документах, которые оформляются, утверждаются, циркулируют и хранятся в соответствии с нормативными правовыми актами. Поскольку во всех подразделениях органов внутренних дел должны действовать единые правила работы с документами, поэтому сотрудникам следует уделять постоянное внимание вопросам ДОУ и обеспечению мер секретности. Для этого, должны не только соблюдаться требования, предъявленные к организационно-распорядительным документам, но и активно проводиться работа по их унификации и стандартизации.

Одним из основных путей совершенствования делопроизводства и обеспечение режима секретности в органах внутренних дел является сокращение документооборота и повышение его эффективности. В практической деятельности служб и подразделений органов внутренних дел нередко возникают вопросы не только в части соблюдения правил оформления и составления служебной документации, но и сохранения сведений, содержащих государственную тайну.

Учебное издание

**Булавчик** Владимир Григорьевич,  
*доктор военных наук, профессор,  
заслуженный деятель науки Российской Федерации, академик;*  
**Дрозд** Алексей Олегович,  
*кандидат юридических наук;*  
**Макеева** Ирина Александровна,  
*кандидат юридических наук;*  
**Прохорова** Ольга Владимировна,  
*кандидат юридических наук, доцент;*  
**Ухов** Владимир Юрьевич,  
*доктор юридических наук, доцент;*  
**Федяев** Евгений Александрович;  
**Шамрай** Владимир Николаевич,  
*кандидат юридических наук*

## **ДЕЛОПРОИЗВОДСТВО И РЕЖИМ СЕКРЕТНОСТИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

Курс лекций

Редактор *Шереметьева Т.Л.*  
Компьютерная вёрстка *Фролова А.В.*

---

Подписано в печать 03.08.2016. Формат 60×84<sup>1/16</sup>  
Печать цифровая. Объем 8 п.л. Заказ № 41/16  
Тираж 400 экз. 1-й завод 1–100 экз.

---

Отпечатано в Санкт-Петербургском университете МВД России  
198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, д. 1