

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ ДОКУМЕНТООБОРОТА В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

## THE THEORETICAL BASIS FOR THE ORGANIZATION OF DOCUMENT CIRCULATION IN BODIES OF INTERNAL AFFAIRS

УДК 34.06

**А.Ю. ВОЛЬСКИЙ**

(Межмуниципальный отдел МВД России  
«Шушенский»,  
Россия, Красноярский край,  
пгт. Шушенское)  
[avolskij@yandex.ru](mailto:avolskij@yandex.ru)

**ALEKSANDER YU. VOLSKY**

(Department of Ministry of the Interior of Russia  
“Shushenskii”,  
Shushenskoe, Krasnoyarsk region, Russia)

**Е.А. КРАВЦОВА,**

кандидат юридических наук  
(Белгородский юридический институт  
МВД России имени И.Д. Путилина,  
Россия, Белгород)  
[543375@mail.ru](mailto:543375@mail.ru)

**ELENA A. KRAVTSOVA,**

Candidate of Law  
(Putilin Belgorod Law Institute of Ministry  
of the Interior of Russia,  
Belgorod, Russia)

---

**Аннотация:** являясь органами государственной власти, органы внутренних дел выполняют важные задачи по поддержанию правопорядка в стране, охране прав и законных интересов граждан, пресечению и предупреждению преступности. Деятельность сотрудников органов внутренних дел должна быть должным образом оформлена и задокументирована. В статье рассматриваются нормативное регулирование делопроизводства, осуществляемого в органах внутренних дел, теоретические разработки, позволяющие систематизировать документооборот. Рассматривается классификация документооборота, виды его нормативной регламентации с учетом особенностей, присущих органам внутренних дел. Особое внимание уделяется характеристике электронного документооборота как способа упорядочить работу органов внутренних дел, систематизировать ее и упростить работу с документами рядовым сотрудникам органов внутренних дел. Выявляются основные проблемы введения электронного документооборота в системе органов внутренних дел, и делаются выводы о необходимости их комплексного решения.

**Ключевые слова:** органы внутренних дел, делопроизводство, документооборот, подразделение делопроизводства и режима.

**Для цитирования:** Вольский А.Ю., Кравцова Е.А. Теоретические основы организации документооборота в органах внутренних дел // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. 2020. № 1. С. 43–47.

**Abstract:** as public authorities internal Affairs agencies perform important tasks to maintain law and order in the country, protect the rights and legitimate interests of citizens, and prevent and suppress crime. Activities carried out by employees of internal Affairs bodies must be properly documented and documented. The article deals with the normative regulation of office work carried out in the internal Affairs bodies, theoretical developments that allow to systematize the document flow, carry out its systematization and improvement. Various classifications of document circulation, types of its normative regulation are considered, taking into account the features inherent in the internal Affairs bodies. Special attention is paid to the characteristics of electronic document management as a way to streamline the work of internal Affairs bodies, systematize it and simplify the work with documents for ordinary employees of internal Affairs bodies. The main problems of the introduction of electronic document management in the system of internal Affairs bodies are identified and conclusions are made about the need for their comprehensive solution.

**Keywords:** internal Affairs bodies, office management, document management, division of office management.

**For citation:** Volsky A.Yu., Kravtsova E.A. The theoretical basis for the organization of document circulation in bodies of internal Affairs // Vestnik of Putilin Belgorod Law Institute of Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1. P. 43–47.

Каждая организация, каждое учреждение, независимо от вида деятельности, работает с документами, которые оформляют эту деятельность, служат подтверждением ее осуществления, выступают в качестве доказательств совершения той или иной операции. Документы являются основанием для принятия управленческих решений, бухгалтерского учета, кадрового обеспечения организации. Неисполнение или неэффективная организация исполнения документов может привести к недостижению целей создания организации и ее полной неуправляемости. Поэтому надлежащее осуществление документооборота очень важно для любой организации. Не являются исключением и органы внутренних дел. Более того, именно в органах внутренних дел, исходя из важности задач, возложенных на данные органы, правильное ведение документооборота является не только показателем результативности их деятельности и средством отчетности, но и напрямую влияет на обеспечение и реализацию прав и свобод граждан России.

Учитывая важность ведения документального оформления деятельности организаций, документооборот должен быть четко регламентирован. Регламентация документооборота осуществляется по нескольким направлениям. Л.А. Кобелькова выделяет такие элементы регламентации документооборота, как стандартизация, законодательное регулирование, разработка нормативных и нормативно-методических документов общегосударственного действия [5, с. 112]. В целом соглашаясь с ее мнением, считаем необходимым отметить также, что немаловажную роль в организации документооборота играет разработка внутренних локальных нормативных документов организации.

В настоящее время в России действует несколько общих стандартов осуществления деятельности по созданию, обороту и хранению документов. С 1 января 2020 года вступил в действие Национальный стандарт Российской Федерации по управлению документами<sup>1</sup>. Данным документом введены понятия и принципы осуществления документооборота в организа-

циях. Наряду с ним продолжает действовать Национальный стандарт Российской Федерации по делопроизводству<sup>2</sup>, который дает определение основным понятиям, используемым в делопроизводстве (в том числе само понятие делопроизводства). В отношении делопроизводства, ведущегося государственными органами, существуют общие правила и требования к документам<sup>3</sup>, которые получили свое дальнейшее закрепление и уточнение на отраслевом уровне с учетом специфики задач, стоящих перед тем или иным государственным органом. В органах внутренних дел делопроизводство ведется по общим правилам делопроизводства с учетом особенностей, установленных приказами МВД России № 360<sup>4</sup> и 623<sup>5</sup>, Инструкцией по делопроизводству в органах внутренних дел<sup>6</sup>, межведомственными соглашениями и договорами, локальными нормативными актами и другими документами.

Деятельность любого органа внутренних дел осуществляется на основании единоначалия. Поэтому общее руководство документооборотом, как и любой другой деятельностью, осуществляется начальником органа внутренних дел. Также специально для работы с документами в любом

<sup>2</sup> ГОСТ Р 7.0.8-2013. Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения (утв. приказом Росстандарта от 17.10.2013 № 1185-ст). – Москва: Стандартинформ, 2014.

<sup>3</sup> Государственная система документационного обеспечения управления. Основные положения. Общие требования к документам и службам документационного обеспечения (одобрена коллегией Главархива СССР 27.04.1988, приказ Главархива СССР от 25.05.1988 № 33). – Москва: Главархив СССР, 1991.

<sup>4</sup> Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 30 июня 2016 г. № 360 «О порядке организации работы по представлению органами, подразделениями и организациями системы МВД России сведений по вопросам делопроизводства, рассмотрения обращений граждан и организаций, состояния защиты государственной тайны». Документ опубликован не был.

<sup>5</sup> Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 26 сентября 2018 г. № 623 «Вопросы организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации». Документ опубликован не был.

<sup>6</sup> Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 20 июня 2012 г. № 615 «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «Гарант».

<sup>1</sup> ГОСТ Р ИСО 15489-1-2019. Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Информация и документация. Управление документами. Часть 1. Понятия и принципы. (утв. приказом Росстандарта от 26.03.2019 № 101-ст). – Москва: Стандартинформ, 2019.

органа внутренних дел созданы и функционируют подразделения делопроизводства и режима. Они являются самостоятельными структурными подразделениями. Руководит подразделением инспектор, в подчинении которого находятся делопроизводители. Делопроизводители должны соответствовать квалификационным требованиям, в число которых входит наличие специальной подготовки по делопроизводству, работе с обращениями граждан, режиму секретности, знания об организации служебно-управленческой и организационной деятельности органов внутренних дел, о нормативных актах, регулирующих осуществление делопроизводства, и нормативных актах в сфере защиты государственной тайны. Если наличие самостоятельного подразделения по делопроизводству и режиму штатным расписанием органа внутренних дел не предусмотрено, то его функции приказом начальника органа внутренних дел возлагаются на конкретного сотрудника.

Специалисты подразделения делопроизводства и режима осуществляют прием и регистрацию документов, поступающих в орган внутренних дел, передачу их начальнику для изучения и распределения между подчиненными, контролируют их исполнение, отправляют исходящую документацию, ведут номенклатуру дел, проводят их опись, обеспечивают их сохранность и уничтожение по истечении сроков хранения.

Помимо группы делопроизводства и режима любой из сотрудников органов внутренних дел в соответствии со своими служебными обязанностями оформляет и исполняет необходимую документацию.

В связи со спецификой деятельности в органах внутренних дел делопроизводство в органах внутренних дел можно классифицировать по нескольким основаниям. По такому основанию, как направленность делопроизводства, его можно разделить на общее и специальное. Общее делопроизводство направлено на организацию внутренней деятельности органов внутренних дел. Оно характерно для всех государственных организаций, направлено на кадровое, финансовое, управленческое, хозяйственное обеспечение деятельности организации. Специальное делопроизводство направлено на реализацию задач, возложенных на конкретный государственный орган. Для органов внутренних дел специальное делопроизводство заключается в составлении уголовно-процессуальных, административно-процессуальных, оперативно-розыскных документов, направленных на решение задач по охране общественного порядка, раскрытие и предупреждение правонарушений (преступлений).

С точки зрения секретности делопроизводство в органах внутренних дел можно разделить на секретное и несекретное. Большинство документов, которые используются в деятельности органов внутренних дел, а также являются результатом такой деятельности, не являются секретными. Однако в некоторых случаях, исходя из специфики своей деятельности, сотрудники органов внутренних дел сталкиваются со сведениями, составляющими государственную или служебную тайну. При работе с содержащими такие сведения документами ведется секретное делопроизводство.

По носителям документооборот можно разделить на документарный, электронный и смешанный. В последнее время все большее предпочтение отдается электронному документообороту. Это связано с тем, что такой документооборот при его правильной организации выстраивает более прозрачную и эффективную систему контроля за исполнением документов, их систематизации, отчетности и обобщения.

Изучая опыт применения в организациях электронного документооборота, ученые указывают на его явные преимущества перед бумажным документооборотом. Так, В.А. Никишин указывает, что «применение элементов электронного документооборота стало эффективным управленческим инструментом, который создает принципиально новые возможности повышения оперативности в работе с документами, улучшения качества информационного обеспечения руководителей и специалистов» [9, с. 4]. И.П. Прищеп в качестве достоинств электронного документооборота называет его прозрачность, повышение уровня защиты данных (при необходимости), повышение уровня исполнительской дисциплины, легкость контроля за исполнением документов [10, с. 16].

В последнее время органы внутренних дел, как и другие государственные организации, постепенно переводятся на электронный документооборот. К документным системам, осуществляющим электронный документооборот, предъявляются особые требования. В соответствии с упомянутым выше Национальным стандартом Российской Федерации по управлению документами системы документооборота должны соответствовать таким требованиям, как надежность, безопасность, системность, соответствие нормативным документам, способность осуществлять в них управление документами, распределение уровня доступа к системе между участниками процесса создания документов, пользователями и лицами, осуществляющими управление документами. Соблюдение вышеперечисленных требований особенно актуально

для органов внутренних дел, поскольку они обладают значительным массивом информации, составляющей личную тайну граждан (ст. 17 Федерального закона «О полиции»)<sup>7</sup>.

В системе МВД России переход на электронный документооборот вызвал ряд проблем, о которых говорят современные ученые. Так, А.О. Астахова отмечает, что одной из существенных проблем электронного оборота системы МВД России является проблема сохранения документов, защиты их от взлома и внесения несанкционированных изменений [2, с. 96]. А.В. Ермолаева указывает на проблему поиска необходимой информации и необходимость ее систематизации при осуществлении электронного документооборота [3, с. 45]. В качестве трудностей применения электронного документооборота выделяется также проблема низкой квалификации сотрудников, которые не всегда в достаточной степени владеют техническими средствами [6, с. 42]. Также к сложностям перехода на электронный документооборот можно отнести невозможность проведения отдельных операций в электронный документооборот, поскольку для их совершения требуется наличие электронной подписи сотрудников, ко-

торая имеется только у небольшого количества сотрудников органов внутренних дел. В частности, к таким операциям можно отнести кадровое производство, которое требует ознакомления сотрудников с вынесенными в отношении них приказами под подпись.

Кроме того, следует отметить психологическую неготовность многих руководящих работников к переходу на электронный документооборот, что приводит к проведению двойной работы подчиненными, которые вынуждены оформлять документы как в электронном, так и в бумажном варианте.

Резюмируя вышесказанное, можно отметить, что организация документооборота в органах внутренних дел является важным аспектом, напрямую влияющим на выполнение государственных важных задач, стоящих перед органами внутренних дел. Процесс работы с документами в органах внутренних дел достаточным образом проработан как на доктринальном уровне, так и на уровне нормативно-правового регулирования. Однако на практике ведение делопроизводства вызывает проблемы, причем основное большинство из них связано с введением электронного документооборота. Данные проблемы не имеют быстрого и одномоментного решения. Они должны решаться комплексно, на основании современных практических и теоретических разработок.

<sup>7</sup> Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «О полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

### Литература

1. **Астахова А.О.** Характеристика документационного обеспечения в системе органов внутренних дел // Научный контент. 2019. № 2. С. 95–107.
2. **Губарева Т.В., Тоноян А.А.** Системы автоматизации делопроизводства органов государственного управления // Труды Братского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2014. Т. 1. С. 3–9.
3. **Ермолаева А.В.** К вопросу организации управления документами в органах исполнительной власти регионального уровня // Делопроизводство. 2018. № 2. С. 45–52.
4. **Караваев А.А.** Актуальные вопросы законодательного закрепления электронного документооборота с целью внедрения его в деятельность органов внутренних дел // Вестник Воронежского института МВД России. 2011. № 4. С. 163–168.
5. **Кобелькова Л.А.** Документация в информационном обществе: проблемы оптимизации документооборота // Отечественные архивы. 2011. № 6. С. 112–114.
6. **Кузнецов С.Л.** Новые требования к системам управления документами и электронным архивам // Делопроизводство. 2018. № 4. С. 41–49.
7. **Ларин М.В., Янковая В.Ф.** Электронные документы и научно-методическое обеспечение управления ими в делопроизводстве и архиве // Отечественные архивы. 2014. № 3. С. 43–48.
8. **Лукашева Н.Н.** Некоторые вопросы организации делопроизводства // Научный вестник Крыма. 2017. № 5 (10). С. 22.
9. **Никишин В.А.** Электронный документооборот как инструмент эффективного руководства // Научные труды КубГТУ. 2014. № 3. С. 1–5.
10. **Прищеп И.П., Зимина Л.В.** Основные понятия электронного документооборота, преимущества и недостатки использования перед традиционным документооборотом // Экономическая среда. 2017. № 1 (19). С. 15–18.
11. **Труничкина Е.И.** Современное делопроизводство // Современное развитие экономических и правовых отношений. Образование и образовательная деятельность. 2015. № 14. С. 253–256.

### References

1. **Astakhova A.O.** Kharakteristika dokumentatsionnogo obespecheniya v sisteme organov vnutrennikh del // Nauchnyi kontent. 2019. № 2. S. 95–107.
2. **Gubareva T.V., Tonoyan A.A.** Sistemy avtomatizatsii deloproizvodstva organov gosudarstvennogo upravleniya // Trudy Bratskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika i upravlenie. 2014. T. 1. S. 3–9.

3. **Ermolaeva A.V.** K voprosu organizatsii upravleniya dokumentami v organakh ispolnitel'noi vlasti regional'nogo urovnya // Deloproizvodstvo. 2018. № 2. S. 45–52.
4. **Karavaev A.A.** Aktual'nye voprosy zakonodatel'nogo zakrepleniya elektronnoho dokumentooborota s tsel'yu vnedreniya ego v deyatel'nost' organov vnutrennikh del // Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii. 2011. № 4. S. 163–168.
5. **Kobel'kova L.A.** Dokumentatsiya v informatsionnom obshchestve: problemy optimizatsii dokumentooborota // Otechestvennye arkhivy. 2011. № 6. S. 112–114.
6. **Kuznetsov S.L.** Novye trebovaniya k sistemam upravleniya dokumentami i elektronnyim arkhivam // Deloproizvodstvo. 2018. № 4. S. 41–49.
7. **Larin M.V., Yankovaya V.F.** Elektronnye dokumenty i nauchno-metodicheskoe obespechenie upravleniya imi v deloproizvodstve i arkhive // Otechestvennye arkhivy. 2014. № 3. S. 43–48.
8. **Lukasheva N.N.** Nekotorye voprosy organizatsii deloproizvodstva // Nauchnyi vestnik Kryma. 2017. № 5 (10). S. 22.
9. **Nikishin V.A.** Elektronnyi dokumentooborot kak instrument effektivnogo rukovodstva // Nauchnye trudy KubGTU. 2014. № 3. S. 1–5.
10. **Prishchep I.P., Zimina L.V.** Osnovnye ponyatiya elektronnoho dokumentooborota, preimushchestva i nedostatki ispol'zovaniya pered traditsionnym dokumentooborotom // Ekonomicheskaya sreda. 2017. № 1 (19). S. 15–18.
11. **Trunichkina E.I.** Sovremennoe deloproizvodstvo // Sovremennoe razvitie ekonomicheskikh i pravovykh otnoshenii. Obrazovanie i obrazovatel'naya deyatel'nost'. 2015. № 14. S. 253–256.

(статья сдана в редакцию 09.01.2020)