

УДК 34.01

DOI: 10.34670/AR.2023.73.70.018

Особенности правового регулирования электронного документооборота в Российской Федерации

Наринян Арам Анатольевич

Кандидат философских наук, доцент,
Калининградский государственный технический университет,
236022, Российская Федерация, Калининград, просп. Советский, 1;
e-mail: Narinyan@mail.ru

Лапин Дмитрий Александрович

Кандидат педагогических наук,
подполковник полиции,
заместитель начальника кафедры тактико-специальной, огневой
и физической подготовки,
Калининградский филиал Санкт-Петербургского университета МВД РФ,
236006, Российская Федерация, Калининград, ул. Генерала Галицкого, 30;
e-mail: Narinyan@mail.ru

Аннотация

В статье рассматриваются теоретико-правовые основы института электронного документооборота в России в условиях глобализации. Авторами исследованы правовое поле Российской Федерации, регулирующее использование электронного документооборота, а также возможность использования электронной цифровой подписи в российском гражданском праве. Сделан вывод о том, что при современном уровне развития компьютерных и информационных технологий проблема создания информационных систем, которая соответствует реальной сложности управленческих и производственных процессов, становится полностью выполнимой.

Для цитирования в научных исследованиях

Наринян А.А., Лапин Д.А. Особенности правового регулирования электронного документооборота в Российской Федерации // Вопросы российского и международного права. 2023. Том 13. № 5А. С. 148-154. DOI: 10.34670/AR.2023.73.70.018

Ключевые слова

Глобализация, информационные отношения, электронный документ, электронная подпись, электронный документооборот.

Введение

В условиях глобализации происходит стремительное развитие законодательства в сфере информационных отношений, которое выдвигает современные требования к форме и содержанию юридических документов (прежде всего электронных) во всех сферах российской государственной и общественной жизни.

В связи с этим все более актуальным в России становится регулирование общественных отношений по использованию современных технологий и средств цифровой связи, среди которых наиболее распространенными элементами электронного документооборота являются электронные документы (ЭД) и аналоги собственноручной подписи, в том числе электронная подпись (ЭП).

Термин «электронный документ» уже давно используется в ряде нормативных правовых актов. В Федеральном законе 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» электронный документ означает документированную информацию, которая представлена в электронной форме, то есть в форме, удобной для восприятия человеком электронных компьютеров, а также для передачи или развития через информационно-телекоммуникационные сети (подп. 11.1 ст. 2) [Федеральный закон Российской Федерации от 27.07.2006 № 149-ФЗ, www] .

Использование электронного документооборота становится жизненно важной необходимостью не только для государственных органов и органов местного самоуправления, но и для многих организаций, независимо от их отраслевой принадлежности, организационной или юридической формы. Таким образом, количество юридических лиц, использующих технологии электронного документооборота и другие корпоративные информационные системы, постоянно увеличивается. В связи с этим проблемы эффективного информационного взаимодействия и внешнего электронного документооборота, в том числе межведомственного, являются достаточно острыми.

Основное содержание

Основным условием реализации прав государственных органов, их функций и прав граждан, физических и юридических лиц, неправительственных организаций является наличие современной инфраструктуры связи на всех уровнях и разработанной нормативной правовой базы.

В целях внедрения новых информационных технологий принят ряд государственных программ и решений по внедрению новых информационных технологий в работу органов государственного управления, что означает поддержание электронного документооборота.

В настоящее время действует Федеральная государственная программа (ФГП) «Информационное общество (2011–2020 годы)» [Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 313, www], которая нацелена на электронное взаимодействие государственных органов друг с другом и с гражданами или организациями для обеспечения их прав через отраслевые информационные системы или многофункциональные центры.

При выполнении своих функций и полномочий государственные органы в большей или меньшей степени используют информационные и сетевые коммуникационные технологии на разных уровнях, в том числе в области организации и предоставления широкого спектра государственных услуг субъектам хозяйствования, гражданам и населению, реализуя модель так называемого «электронного правительства». Из важнейших задач, подлежащих решению,

следует отметить: а) обеспечение эффективного межведомственного и межрегионального информационного обмена; б) интеграцию государственных информационных систем и ресурсов; в) увеличение объемов и качества государственных услуг, предоставляемых организациям и гражданам в электронном виде; г) совершенствование нормативно-правового обеспечения стандартизации и администрирования государственных услуг.

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [Федеральный закон Российской Федерации от 27.07.2010 № 210-ФЗ, [www](#)] регулирует вопрос оказания государственных (муниципальных) услуг, а также определяет государственную услугу как деятельность федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, которая осуществляется по требованию заявителей на правовые акты, нормативные, определенные Российской Федерацией и нормативные правовые акты [Федеральный закон Российской Федерации от 06.04.2011 № 63-ФЗ, [www](#)].

Деятельность органа местного самоуправления, осуществляемая по просьбе заявителей в рамках провайдера коммунальных услуг для решения вопросов местного значения, является муниципальной услугой.

Вопросы местного значения определены Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» [Климович, 2006]. К ним относятся вопросы непосредственного жизнеобеспечения сообщества, решение которых осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления. К ним относятся формирование, утверждение, исполнение и контроль за исполнением бюджета, создание, изменение и отмена местных налогов и сборов в поселениях, владение, использование и управление имуществом (ст. 14) и т. п.

Использование любого документа основано на двух положениях: первое – общего характера – документ позволяет переносить отображенную в нем информацию во времени и в пространстве; второе – специфическое, тесно связанное с юриспруденцией, – с помощью документа фиксируются факты, имеющие юридическое значение, в целях подтверждения их для будущих правоотношений [Фатьянов, 205, с.7].

Юридически значимый документ является главным носителем воли государства. Российская Федерация – это государство с множеством административных нитей и связей, множеством проблем, с которыми сталкиваются государственные органы, и огромным потоком действительно практических документов. И их преимущественная передача в виде электронного дисплея и в то же время ускорение процессов передачи и обработки значительно сокращает время принятия решений и их реализации. Все это предполагает положительный импульс для наиболее важных социально-экономических процессов, таких как ускорение социального развития страны.

Основной проблемой для юридически значимого документа является доказательная сила. Документированная фиксация волеизъявления субъекта очень важна для понимания документа, который имеет ценность доказательства. Физическое лицо как субъект правоотношений подтверждает факт соглашения о том, что содержание информации, отображаемой на носителе, соответствует его реальной воле, подписывая собственноручно.

В результате перехода к новым информационным технологиям стало возможным создание определенных математических алгоритмов, называемых электронными цифровыми подписями (ЭЦП). Возможность использования электронной цифровой подписи в российском гражданском праве изначально стала инновацией, требующей некоторой технической поддержки для ее работы. Обоснованием для использования ЭЦП является п. 2 ст. 160

российского гражданского законодательства, предусматривающий возможность применения наряду с факсимиле (клише) электронной цифровой подписи при совершении сделки в письменной форме.

Итак, гражданское право официально признало письменную форму сделки, если ее регистрация осуществляется в соответствии с законодательством. Условно изображающий определенный элемент алгоритма юридически «связан» с конкретным индивидом, на основании чего можно утверждать, что факт его использования для разработки ЭЦП является одновременно фактом добровольной воли субъекта. Основным юридически важным условием создания такого алгоритма является то, что один из ключевых элементов этого математического преобразования или сам первичный ключ принадлежит человеку.

Федеральный закон 2002 года «Об электронной цифровой подписи» определял ЭЦП как реквизит электронного документа, предназначенный для его защиты от подделки, полученный в результате криптографического преобразования информации с использованием закрытого ключа электронной цифровой подписи и позволяющий идентифицировать владельца сертификата ключа подписи, а также установить отсутствие искажения информации в электронном документе. Учитывая масштабы сделок, принятие Федерального закона от 6 апреля 2011 года «Об электронной подписи» имеет целью увеличение количества пассивов хозяйствующих субъектов за счет создания электронных документов с помощью электронной подписи (ЭП).

В полной мере использовать такой инструмент закон 2002 года не позволял, что существенным образом сдерживало применение электронных подписей в экономической сфере.

Обратим внимание, что Закон об электронной подписи, который определяет его как «электронную информацию, связанную с другой информацией (подписанной информацией) в электронной форме или иным образом связанную с такой информацией, и используется для определения лица, подписывающего информацию», определяет традиционную форму, при этом функциональная нагрузка – указывать на конкретное лицо, подписавшее документ, символизировать выражение воли стороны по сделке (одобрение, разрешение и т.д.), представлять сложность при воспроизводстве любым другим, не уполномоченным на то лицом, обеспечивать нецелесообразность подделки.

Сравнивая законы об электронной подписи, мы также должны сосредоточиться на следующих положительных моментах:

1. Федеральным законом «Об электронной подписи» 2011 года [Скрыникова, Пешков, 2017] устранены отдельные пробелы и неточности Закона об ЭЦП. Так, в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, существуют требования к средствам электронной подписи.

2. Определен список информации, которая должна храниться в удостоверяющем центре, включая все данные, которые позволяют при необходимости выполнять операции быстрого поиска.

3. Следует отметить в целом процедурный характер и обеспечение прямого действия Закона, что достигается максимально возможным сокращением актов, направленных на реализацию механизма его действия.

4. Порядок признания иностранных электронных подписей для каждого типа электронной подписи, который обеспечивает решение вопросов, связанных с оформлением внешнеторговых операций и участием российских компаний во внешней торговле. Однако применение электронной подписи во многом ограничено в отечественном законодательстве, в отличие от законодательства других государств, где довольно широко и демократично решается проблема

формы электронной подписи, относя к таковой «любой электронный звук, символ или процесс, прикрепленный либо логически связанный с договором либо иным документом и осуществленный либо примененный лицом с намерением подписать документ» [Кирилловых, 2011, 14].

При этом практическая сторона использования электронной подписи заключается в следующем: физические и юридические лица, как основные пользователи, используют свои возможности в качестве аналогии рукописной подписи, чтобы придать юридическую силу электронному документу. Более того, она имеет ту же юридическую силу, что и бумажный документ, подписанный уполномоченным лицом, скрепленного печатью или нотариально заверенного.

Обратимся теперь к некоторым иным аспектам правового статуса электронного документа. Даже самое быстрое развитие информационных процессов и технологий не может одновременно нарушить многовековую традицию использования бумажных документов. В связи с этим следует признать, что потоки бумажных и электронных документов будут еще долгое время существовать параллельно.

Деятельность в области электронного документооборота предопределяется не чем иным, как ускорением процесса передачи и обработки информации, и поэтому структурные системы для управления бумажными и электронными документами должны иметь сходство. Поскольку система управления бумажными документами давно разработана на основе накопления рационального опыта, более целесообразно привести систему электронного управления документами в соответствие с системой управления бумажными документами, чем наоборот.

Рассуждения о категории «юридическая сила документа» приводят к мнению, что собственноручная подпись является фундаментальным элементом этой категории, поскольку обеспечивает достоверность содержания и реквизитов, а также возможности наступления определенных правовых последствий.

Анализ состояния действующего законодательства Российской Федерации показывает, что имеющаяся тенденция перехода на электронные формы взаимодействия требует проведения большой комплексной работы по систематизации законодательства, устранению административных барьеров и ограничений действующего законодательства.

Необходимо разработать и принять поправки и дополнения ко всей структуре государственных органов для устранения административных барьеров и ограничений на использование электронных документов и управление электронными документами [Храмцовская, www].

Требуются конкретные законодательные инициативы для регламентирования существенных условий юридически значимого электронного документооборота и подготовки плодотворной почвы в информационно-правовом поле в разрезе жизненного цикла электронного документа.

В последние годы качественные изменения произошли в двух основных аспектах. Если в прошлом компьютерные технологии использовались только для подготовки административных документов, то сейчас идет создание масштабных технологий, основанных на использовании электронных документов и электронном обмене информацией, что, в свою очередь, является основой для перехода от использования отдельных документов.

Отметим, что начало применения электронных управленческих документов происходило параллельно с существующим бумажным документооборотом (имевшим развитые организационно-технологические формы), т.е. независимо от него.

Заключение

Анализ показывает, что на ранних этапах использования электронных документов имели место повторение простейших коммуникационных схем (но на новом этапе) и организация работы с документами, имевшая место в истории управления бумажными документами. При современном уровне развития компьютерных и информационных технологий проблема создания информационных систем, которая соответствует реальной сложности управленческих и производственных процессов, становится полностью выполнимой.

Библиография

1. Кирилловых А. Комментарий к ФЗ «Об электронной подписи» (постатейный). М.: Юстицинформ, 2011. 104 с.
2. Климович М.В. Правовые и организационные проблемы информатизации и электронного документооборота в органах государственной власти субъекта Российской Федерации (на примере Воронежской области): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2006. 23 с.
3. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федер. закон Российской Федерации от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 30.12. 2021) // СПС «КонсультантПлюс».
4. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: федер. закон Российской Федерации от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. 02.07.2021) // СПС «КонсультантПлюс».
5. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество»: постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 313 (ред. от 25.01.2022) // СПС «КонсультантПлюс».
6. Об электронной подписи: федер. закон Российской Федерации от 06.04.2011 № 63-ФЗ (в ред. от 02.07.2021) // СПС «КонсультантПлюс».
7. Скрыникова М.В., Пешков Г.Г. Некоторые аспекты правового статуса Электронного документа // Вестник Воронежского института МВД России. 2017. № 1. С. 196-202.
8. Фатьянов А.А. Правовое регулирование электронного документооборота. М., 2005. 200 с.
9. Храпцовская Н.А. Основные тенденции развития законодательно-нормативной базы в области управления документами в России. URL: <http://ecmjournal.ru/docs/Tikhaja-ehlektronnaja-dele.aspx>.
10. Tsvetkov V. Y. Information Relations //Modeling of Artificial Intelligence. – 2015. – №. 4. – С. 252-262.

Features of legal regulation of electronic document management in the Russian Federation

Aram A. Narinyan

PhD in Philosophy, Associate Professor,
Kaliningrad State Technical University,
236022, 1 Sovetskii ave., Kaliningrad, Russian Federation;
e-mail: Narinyan@mail.ru

Dmitrii A. Lapin

PhD in Pedagogy,
Police Lieutenant Colonel,
Deputy Head of the Department of tactical and special,
fire and physical training,
Kaliningrad branch of Saint Petersburg University
of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation,
236006, 30 Generala Galitskogo str., Kaliningrad, Russian Federation;
e-mail: Narinyan@mail.ru

Abstract

The article deals with the theoretical and legal foundations of the institution of electronic document management in Russia in the context of globalization. The authors study the legal field of the Russian Federation, which regulates the use of electronic document management, as well as the possibility of using an electronic digital signature in Russian civil law. It is concluded that with the current level of development of computer and information technologies, the problem of creating information systems, which corresponds to the real complexity of management and production processes, becomes completely feasible.

For citation

Narinyan A.A., Lapin D.A. (2023) Osobennosti pravovogo regulirovaniya elektronnoho dokumentooborota v Rossiiskoi Federatsii [Features of legal regulation of electronic document management in the Russian Federation]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 13 (5A), pp. 148-154. DOI: 10.34670/AR.2023.73.70.018

Keywords

Globalization, information relations, electronic document, electronic signature, electronic document flow.

References

1. Fat'yanov A.A. (2005) *Pravovoe regulirovanie elektronnoho dokumentooborota* [Legal regulation of electronic document management]. Moscow.
2. Khrantsovskaya N.A. *Osnovnye tendentsii razvitiya zakonodatel'no-normativnoi bazy v oblasti upravleniya dokumentami v Rossii* [The main trends in the development of the legislative and regulatory framework in the field of document management in Russia]. Available at: <http://ecmjournal.ru/docs/Tikhaja-ehlektronnaja-dele.aspx> [Accessed 15/05/2023].
3. Kirillovykh A. (2011) *Kommentarii k FZ «Ob elektronnoi podpisi» (postateinyi)* [Commentary to the Federal Law "On Electronic Signature" (item-by-article)]. Moscow: Yustitsinform Publ.
4. Klimovich M.V. (2006) *Pravovye i organizatsionnye problemy informatizatsii i elektronnoho dokumentooborota v organakh gosudarstvennoi vlasti sub"ekta Rossiiskoi Federatsii (na primere Voronezhskoi oblasti). Dokt. Diss. Abstract* [Legal and organizational problems of informatization and electronic document management in public authorities of a constituent entity of the Russian Federation (on the example of the Voronezh region). Doct. Diss. Abstract]. Voronezh.
5. Ob elektronnoi podpisi: feder. zakon Rossiiskoi Federatsii ot 06.04.2011 № 63-FZ (v red. ot 02.07.2021) [About the electronic signature: Federal Law of the Russian Federation of April 6, 2011 No. 63-FZ (as amended on July 2, 2021)]. *SPS «Konsul'tantPlyus»* [SPS Consultant].
6. Ob informatsii, informatsionnykh tekhnologiyakh i o zashchite informatsii: feder. zakon Rossiiskoi Federatsii ot 27.07.2006 № 149-FZ (red. ot 30.12. 2021) [About information, information technologies and information protection: Federal Law of the Russian Federation No. 149-FZ of July 27, 2006 (as amended on December 30, 2021)]. *SPS «Konsul'tantPlyus»* [SPS Consultant].
7. Ob organizatsii predostavleniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug: feder. zakon Rossiiskoi Federatsii ot 27.07.2010 № 210-FZ (red. 02.07.2021) [On the organization of the provision of state and municipal services: Federal Law of the Russian Federation of July 27, 2010 No. 210-FZ (as amended on July 2, 2021)]. *SPS «Konsul'tantPlyus»* [SPS Consultant].
8. Ob utverzhdenii gosudarstvennoi programmy Rossiiskoi Federatsii «Informatsionnoe obshchestvo»: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 15.04.2014 № 313 (red. ot 25.01.2022) [On the approval of the state program of the Russian Federation "Information Society": Decree of the Government of the Russian Federation of April 15, 2014 No. 313 (as amended on January 25, 2022)]. *SPS «Konsul'tantPlyus»* [SPS Consultant].
9. Skrynikova M.V., Peshkov G.G. (2017) Nekotorye aspekty pravovogo statusa Elektronnoho dokumenta [Some aspects of the legal status of the Electronic Document]. *Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii* [Bulletin of the Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 1, pp. 196-202.
10. Tsvetkov, V. Y. (2015). Information Relations. Modeling of Artificial Intelligence, (4), 252-262.