

Академия управления МВД России

А. Ю. Звонарева, И. Н. Васильева

**ДОКУМЕНТАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И РЕЖИМ
СЕКРЕТНОСТИ В УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Курс лекций

Москва • 2021

УДК 651.4:351.74
ББК 67.401.213
343

*Одобрено редакционно-издательским советом
Академии управления МВД России*

Рецензенты: *С. В. Ряжский*, заместитель начальника управления по защите государственной тайны ДДО МВД России; *А. В. Голубев*, заместитель начальника Штаба ГУ МВД России по г. Москве – начальник Инспекции, кандидат юридических наук.

343 **Звонарева А. Ю., Васильева И. Н.**
Документационное обеспечение и режим секретности в управленческой деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации : курс лекций / А. Ю. Звонарева, И. Н. Васильева. – Москва : Академия управления МВД России, 2021. – 96 с.

ISBN 978-5-907187-85-6

Курс лекций подготовлен для учебно-методического обеспечения дисциплин «Документационное обеспечение и режим секретности в управленческой деятельности» и «Документационное обеспечение в управленческой деятельности». В издание включены актуальные вопросы в сфере организации делопроизводства в органах внутренних дел для формирования у обучающихся комплекса теоретических знаний и практических навыков по решению проблемных вопросов в сфере документационного обеспечения управленческой деятельности, упорядочению документооборота в оперативно-служебной деятельности, сокращению количества и повышению качества документов, созданию условий для эффективного применения прогрессивных технических средств и технологий сбора, обработки и анализа информации.

Рекомендуется при осуществлении образовательного процесса, научно-исследовательской деятельности; подготовке и принятии управленческих решений; обучении в системе служебной подготовки и повышении квалификации сотрудников территориальных органов МВД России.

УДК 651.4:351.74
ББК 67.401.213

ISBN 978-5-907187-85-6

© Звонарева А. Ю., Васильева И. Н., 2021
© Академия управления МВД России, 2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	4
1. Документы и документооборот: роль и значение в деятельности органов внутренних дел	5
2. Организация и правовое регулирование делопроизводства в органах внутренних дел.....	29
3. Документационное обеспечение управленческой деятельности	41
4. Защита государственной тайны в деятельности органов внутренних дел	53
5. Основы режима секретности в органах внутренних дел.....	77
Заключение	85
Нормативные правовые акты.....	87
Литература	93

ВВЕДЕНИЕ

Делопроизводство играет чрезвычайно важную роль в деятельности органов внутренних дел. Организация работы с документами является важной частью процессов управления и принятия управленческих решений, существенно влияющей на оперативность и качество управления.

Ежегодно в системе МВД России официально регистрируется почти 135 миллионов документов. При этом только 1,5 % от общего количества относится к документообороту центрального аппарата, а 98,5 %, то есть основной объем документопотоков, формируется в территориальных органах МВД России. При этом ежегодно фиксируется увеличение общего документооборота (в среднем на 4,5 % в год).

Проведенный анализ свидетельствует, что до 80 % рабочего времени, а иногда и больше (в зависимости от уровня управления, занимаемой должности, направления оперативно-служебной деятельности), должностные лица органов внутренних дел вынуждены уделять работе с документами.

Целевое предназначение курса лекций заключается в формировании необходимых умений, навыков и прикладных подходов к эффективной организации труда руководящего состава территориальных органов МВД России при работе с документами и оптимизации документооборота в целях снижения документационной нагрузки подчиненного личного состава.

Курс лекций подготовлен для использования в образовательном процессе, научно-исследовательской деятельности; подготовки и принятии управленческих решений; обучения в системе служебной подготовки и повышения квалификации сотрудников территориальных органов МВД России.

1. ДОКУМЕНТЫ И ДОКУМЕНТООБОРОТ: РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Вопросы для рассмотрения:

1. Способы создания, функции, классификация документов.
2. Требования и правила по оформлению документов.
3. Организация контроля и исполнения документов и поручений.

Основу деятельности любой организации составляет работа с информацией. Процесс фиксации информации по установленным правилам на различных носителях называется документированием.

Документ является главным объектом делопроизводства. В научных и учебных источниках понятие документа в органах внутренних дел¹ рассматривается в нескольких аспектах (носитель информации, источник фактов, форма фиксации и передачи управленческих решений).

Руководители подразделений несут персональную ответственность за образующийся в оперативно-служебной деятельности документальный фонд. Знание критериев классификации документов, их типологии, способов создания, функций, требований и правил оформления позволит любому должностному лицу органов внутренних дел эффективно решать проблемные вопросы в области организации документооборота в современных условиях, минимизировать трудозатраты при работе с документопотоками, а также рационально организовать контроль и исполнение документов и поручений.

Умение работать с различными видами документов, организация их грамотной подготовки и обеспечение сохранности документального фонда являются обязательными и необходимыми условиями оперативно-служебной деятельности.

В соответствии с частью 2 статьи 11 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» в государственных органах, органах местного самоуправления документирование информации осуществляется в соответствии с правилами делопроизводства, установленными уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере архивного дела и делопроизводства.

До 12 февраля 2020 г. делопроизводство в федеральных органах исполнительной власти осуществлялось в соответствии с Правилами

¹ Далее – «ОВД».

ми делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июня 2009 г. № 477.

Во исполнение Постановления Правительства Российской Федерации от 1 февраля 2020 г. № 71 «Об изменении и признании утратившим силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» в Правила делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти внесены изменения. С момента вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации о признании утратившим силу пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 15 июня 2009 г. № 477, то есть с 12 февраля 2020 года вступил в силу приказ Росархива от 22 мая 2019 г. № 71 «Об утверждении Правил делопроизводства в государственных органах, органах местного самоуправления»¹.

Поэтому в настоящее время делопроизводство в федеральных органах исполнительной власти осуществляется в соответствии с правилами делопроизводства в государственных органах, органах местного самоуправления, утверждаемыми Федеральным архивным агентством. Федеральные органы исполнительной власти, в свою очередь, издают свои инструкции по делопроизводству по согласованию с Федеральным архивным агентством.

Правила делопроизводства разработаны, как указано в п. 1.2 Правил, в целях совершенствования делопроизводства и повышения эффективности работы с документами путем регламентации на единой правовой основе правил создания документов, технологий работы с ними, организации текущего хранения документов и подготовки к передаче в архив органа государственной власти, органа местного самоуправления.

Следует помнить, что действие Правил не распространяется на организацию работы с документами, содержащими сведения, составляющие государственную тайну.

На основе Правил в государственных органах, органах местного самоуправления разрабатывается инструкция по делопроизводству, утверждаемая правовым актом государственного органа, органа местного самоуправления.

Ответственность за организацию, состояние делопроизводства и соблюдение требований Правил возлагается на его руководителя либо на лицо, исполняющее его обязанности.

Согласно установленному порядку организация, ведение и совершенствование делопроизводства на основе единой полити-

¹ Далее – «Правила».

ки и принципов, применение современных информационных технологий в работе с документами, методическое руководство и контроль соблюдения установленного порядка работы с документами, возлагается на структурное подразделение, исполняющее функции по ведению делопроизводства¹.

В процессе документооборота обеспечивается: прием и первичная обработка входящих документов; предварительное рассмотрение входящих документов; регистрация входящих, исходящих и внутренних документов; рассмотрение документов руководством; доведение документов до исполнителей; подготовка проектов документов; согласование проектов документов; подписание проектов документов; определение места хранения документа (копии документа) и включение документа (копии документа) в дело; обработка и отправка исходящих документов.

Применительно к нашей теме, а также во всех видах документации и литературы по делопроизводству и архивному делу, входящих в сферу действия работ по стандартизации и (или) использующих результаты этих работ, рекомендуется использовать термины, установленные «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» (утвержден приказом Росстандарта от 17 октября 2013 г. № 1185-ст)². Учитывая их значительное количество (174 термина), при подготовке настоящего курса лекций сосредоточим внимание лишь на некоторых из них: *делопроизводство*, *документационное обеспечение (управления)*³, *документ*, *документирование*, *документопоток*, *контроль исполнения документов*, *документальный фонд*.

В Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 20 июня 2012 г. № 615⁴, которая согласно п. 2 Инструкции разработана на основе законодательства Российской Федерации, в соответствии с Правилами делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти, государственными стандартами Российской Федерации, а также нормативно-методическими документами по делопроизводству и архивному делу, также проанализируем ряд понятий: *делопроизводство*, *документ*, *документальный фонд* органа внутренних дел, *документирование*, *документооборот*, *контроль исполнения документов*.

¹ Далее – «подразделения делопроизводства и режима».

² Далее – «ГОСТ Р 7.0.8-2013».

³ Далее – «ДОУ».

⁴ Далее – «Инструкция», «Инструкция по делопроизводству».

Сравнительный анализ приведен в таблице 1.

Таблица 1

Термин	Определение термина согласно ГОСТ Р 7.0.8-2013	Определение термина согласно Инструкции
<i>Делопроизводство</i>	деятельность, обеспечивающая документирование, документооборот, оперативное хранение и использование документов	деятельность, обеспечивающая создание официальных документов и организацию работы с ними в органах внутренних дел
<i>Документационное обеспечение (управления)</i>	деятельность, целенаправленно обеспечивающая функции управления документами	-
<i>Документопоток</i>	совокупность документов одного вида или назначения, имеющих единый маршрут	-
<i>Документ</i>	зафиксированная на носителе информация с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать	совокупность информации и соответствующих реквизитов, созданных государственным органом, органом местного самоуправления, юридическим или физическим лицом, оформленный в установленном порядке и включенный в документооборот органа внутренних дел
<i>Документирование</i>	запись информации на носителе по установленным правилам	фиксация информации на материальных носителях в установленном порядке
<i>Документооборот</i>	движение документов в организации с момента их создания или получения до завершения исполнения или отправки	движение документов с момента их создания или получения до завершения исполнения, помещения в дело и (или) отправки
<i>Документальный фонд</i>	совокупность документов, образующихся в деятельности организации	совокупность документов, образующихся в процессе деятельности органа внутренних дел
<i>Контроль исполнения документов</i>	совокупность действий, обеспечивающих своевременное исполнение документов	совокупность мероприятий, направленных на обеспечение своевременного и качественного исполнения принятых решений и поручений, зафиксированных в служебных документах

Отметим, что в Инструкции дается определение только 25 терминам, применяемым в ней. Поэтому ряд терминов, имеющих важное значение для оптимизации документооборота в Инструкции не указан (например, документационное обеспечение управления, документопоток и другие).

На несовпадение используемой терминологии обращено внимание в аналитическом обзоре с предложениями «Формирование научно обоснованных предложений по оптимизации документооборота при подготовке, принятии и реализации управленческих решений в системе МВД России», подготовленного авторским коллективом Академии управления МВД России совместно с ОАД МВД России¹.

Несмотря на отличия терминов «делопроизводство» и «документационное обеспечение управления» в ГОСТ Р 7.0.8-2013, в практической деятельности органов внутренних дел эти понятия используются как синонимы², что следует учитывать руководителям территориальных органов МВД России.

Основная цель делопроизводства – упорядочение документооборота, сокращение количества и повышение качества документов, создание условий для эффективного применения прогрессивных технических средств и технологий сбора, обработки и анализа информации, совершенствование работы аппарата управления.

Основные положения и требования к организации документооборота:

1) движение документов должно соответствовать процессам подготовки или исполнения документов, основанным на распределении функциональных обязанностей между исполнителями;

2) маршруты прохождения однотипных документов должны быть унифицированы;

3) при организации документооборота в ОВД реализуется принцип централизации операций по приему и отправке документов.

Система электронного документооборота³ позволяет оптимизировать процесс управления движением документов, автоматизировать ручные рутинные операции, автоматически передавать и отслеживать перемещение документов внутри организации, осу-

¹ Можаяева И. П., Захватов И. Ю., Будяев А. П., Гайфулин В. В., Москалев М. А., Ульянов А. Д., Потапова С. А., Анисимов В. П., Ярославцев И. М., Макеев А. В. Формирование научно обоснованных предложений по оптимизации документооборота при подготовке, принятии и реализации управленческих решений в системе МВД России: аналитический обзор с предложениями. Москва: Академия управления МВД России, Организационно-аналитический департамент МВД России, 2018.

² Там же. С. 9.

³ Далее – «СЭД».

щественный контроль за исполнительской дисциплиной. При использовании СЭД значительно сокращается время поиска и передачи информации, обеспечивается прозрачность действий удаленных пользователей, а также создается единый формат хранения документов в общей базе данных.

Активное внедрение и эксплуатация сервиса электронного документооборота в органах внутренних дел способствуют повышению эффективности управленческой деятельности.

Благодаря СЭД совершенствуются следующие направления деятельности:

документирование (подготовка, оформление, согласование, утверждение и регистрация документов; оформление поручений по их рассмотрению и исполнению)	обеспечение документооборота (движение документов и их проектов, контроль исполнения поручений по обработке документов, приобщение документов в дело и поиск документов)	архивное хранение (создание единых баз данных, учет документального фонда, контроль соблюдения установленного порядка хранения, использования и уничтожения архивных документов)
--	--	--

Состав документов, образующихся в деятельности органов внутренних дел определяется кругом полномочий, выполняемых государственных функций и предоставляемых государственных услуг, порядком разрешения вопросов, объемом и характером взаимосвязей с иными государственными органами, органами местного самоуправления, организациями, гражданами.

В соответствии с регламентированными МВД России требованиями создаются документы на бумажном носителе, электронные документы и электронные копии документов, полученные в результате оцифровки (например, сканирования) документов на бумажном носителе.

Порядок создания и хранения электронных документов в органах внутренних дел Российской Федерации установлен в соответствии с законодательными актами Российской Федерации, а также нормативными правовыми актами уполномоченного федерального органа исполнительной власти в сфере архивного дела и делопроизводства.

Перечень видов документов создание, хранение и использование которых должны осуществляться в форме электронных документов при организации внутренней деятельности, подлежит согласованию с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере архивного дела и делопроизводства

Бланки документов, используемые в системе органов внутренних дел Российской Федерации, разрабатываются в соответствии с требованиями, установленными национальным стандартом ГОСТ Р 7.0.97-2016 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Организационно-распорядительная документация. Требования к оформлению документов»¹ и утверждаются в составе Инструкции по делопроизводству или правовым актом территориального органа МВД России.

Состав реквизитов документов, создаваемых в органах внутренних дел, правила их оформления, размеры служебных полей на документе и требования к созданию документов устанавливаются Инструкцией по делопроизводству в соответствии с положениями ГОСТ Р 7.0.97-2016.

Согласно Правилам электронные шаблоны (унифицированные формы) документов, используемые при создании электронных документов, по составу реквизитов должны быть идентичны документам на бумажном носителе.

В случае если проекты документов подлежат согласованию, то согласование проекта оформляется визой руководителя структурного подразделения или иного уполномоченного должностного лица.

Проект документа, имеющего длительный срок хранения и подлежащего подписанию (утверждению) и последующему хранению на бумажном носителе, в случае его согласования в сервисе электронного документооборота², помещается на хранение в дело вместе с листом согласования, составляющим его неотъемлемую часть. В случае организации архивного хранения на бумажном носителе лист согласования, распечатанный из СЭД, должен содержать сведения о дате его формирования и наименовании системы, в которой проводилось электронное согласование.

Межведомственное согласование проекта документа оформляется листом согласования, протоколом, письмом о согласовании, а также, в установленных законодательством Российской Федерации случаях, в форме заключений, отзывов, поправок.

Подготовленные, оформленные и согласованные проекты документов подписываются (утверждаются) руководителем или иным уполномоченным им должностным лицом.

Документы на бумажном носителе подписываются собственноручной подписью руководителя или иного уполномоченного им должностного лица.

¹ Далее – «ГОСТ Р 7.0.97-2016».

² Далее – «СЭД».

Электронные документы подписываются усиленной квалифицированной электронной подписью должностного лица, порядок применения которой установлен Федеральным законом от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи»¹, постановлениями Правительства Российской Федерации: от 9 февраля 2012 г. № 111 «Об электронной подписи, используемой органами исполнительной власти и органами местного самоуправления при организации электронного взаимодействия между собой, о порядке ее использования, а также об установлении требований к обеспечению совместимости средств электронной подписи», от 25 июня 2012 г. № 634 «О видах электронной подписи, использование которых допускается при обращении за получением государственных и муниципальных услуг», от 25 августа 2012 г. № 852 «Об утверждении Правил использования усиленной квалифицированной электронной подписи при обращении за получением государственных и муниципальных услуг и о внесении изменения в Правила разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг», от 25 декабря 2014 г. № 1494 «Об утверждении Правил обмена документами в электронном виде при организации информационного взаимодействия» и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации МВД России.

Иные способы подтверждения действий должностных лиц с электронными документами в СЭД ИСОД МВД России устанавливаются в соответствии с Федеральным законом № 63-ФЗ от 6 апреля 2011 г.

При создании документов в органах внутренних дел необходимо учитывать, что информация в электронной форме, подписанная квалифицированной электронной подписью, признается электронным документом, равнозначным документу на бумажном носителе, подписанному собственноручной подписью, и может применяться в любых правоотношениях в соответствии с законодательством Российской Федерации, кроме случая, если федеральными законами или принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами установлено требование о необходимости составления документа исключительно на бумажном носителе.

К отличительным признакам документа (как целостной системы взаимосвязанных элементов) относятся:

¹ Далее – «Федеральный закон № 63-ФЗ».

1) *атрибутивность* (то есть обязательное наличие информации и материальной составляющих);

2) *функциональность* (то есть обязательное наличие соотношения между элементами);

3) *структурность* (то есть тесная взаимосвязь элементов документа и подсистем, обеспечивающая его целостность и сохранение свойств при различных внешних и внутренних изменениях).

Документ имеет два свойства – информативное и эксплуатационное. *Информативное свойство документа* – это его способность передавать информацию. *Эксплуатационные свойства* определяют сохранность документа, которая зависит от материального носителя и средств письма.

Для определения роли того или иного документа в системе управления, организации его учета, обработки и хранения, проведения экспертизы ценности с учетом научной, исторической и практической значимости важно знать его функции.

Функции документа целесообразно рассматривать в нескольких аспектах (таблица 2).

Таблица 2

Аспекты рассмотрения функций документа		
Как объективно внутренне присущее целевое назначение (независимо от осознания назначения автором документа)	Как производное от общественно-практических целей и задач создания документа	Через функции информации, которые документ принимает на себя (в связи с фиксацией этой информации в содержании документа)

Любой документ полифункционален (многофункционален), так как ему присущи не одна, а несколько функций.

В научных и учебных источниках предлагаются различные классификации функций документов¹.

М. С. Десятов, Д. А. Васильченко, А. С. Поправко, В. А. Шипицин предлагают условно разделить функции на три блока:

– информационные (собственно информационная функция, социальная, политическая и коммуникативная);

¹ Звонарева А. Ю., Скударева Н. И. Документационное обеспечение управленческой деятельности в органах внутренних дел: учебное пособие. Москва: Академия управления МВД России, 2019. С. 16.

- функции, обеспечивающие процесс управления (управленческая, правовая, учетная);
- функции, носящие культурно-исторический характер (культурная, функция исторического источника)¹.

Вместе с тем в большинстве источников, учитывая полифункциональность документа, его функции классифицируют по следующим основаниям.

1. По времени действия:

- функции оперативного характера, время действия которых ограничено (учета, управленческая, правовая, познавательная);
- постоянно действующие (социальная, информационная, исторического источника, общекультурная).

2. По степени универсальности:

- общие функции (присущи всем документам, независимо от их типа и вида; например, информационная, коммуникативная, кумулятивная и др.);
- частные или специальные функции (присущи не всем, а отдельным видам документов; например, управленческая или регулятивная, правовая, гедоническая, статистическая и др.).

3. По доминирующей роли:

- доминирующие функции (определяются исходя из главной, основной роли документа);
- второстепенные (производные функции).

Значение той или иной функции документа может меняться и зависит от роли документа в документообороте конкретного подразделения системы органов внутренних дел.

Существуют многочисленные виды оснований, по которым могут классифицироваться документы: по способу фиксации информации и происхождению, наименованию, количеству отражаемых в них вопросов, срокам исполнения и хранения, по направлениям деятельности органов внутренних дел, по месту возникновения и движения документов, по степени секретности информации, содержащейся в документах, и по ряду других признаков². Приведем примеры лишь некоторых из них (таблица 3).

¹ Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел: учебно-методическое пособие. Казанский юридический ин-т МВД России; сост.: Е. П. Шляхтин, И. М. Усманов. – 3-е изд., перераб. и доп. Казань, 2017. С. 27.

² Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел: учебное пособие / сост. М. А. Куцай: Дальневосточный юридический институт МВД России. Хабаровск: РИО ДВЮИ МВД России, 2018. С. 25.

Таблица 3

Основание классификации	Виды	Характеристика
1	2	3
По происхождению или сфере действия	Служебные или официальные	Документы, созданные юридическим или физическим лицом, оформленные и удостоверенные в установленном порядке
	Личного происхождения	Документы, созданные лицом вне сферы его служебной деятельности или выполнения общественных обязанностей. Документы личного происхождения включают личную переписку. Они создаются в частной жизни человека, вне сферы служебной деятельности или выполнения общественных обязанностей
По отношению к аппарату управления	Входящие	Документы, поступившие в организацию
	Исходящие	Документы, отправляемые из организации
	Внутренние	Документы, создаваемые в данной организации и используемые в управленческой деятельности подразделения
По числу затронутых вопросов	Простые	Документы содержат изложение одного вопроса
	Сложные	Документы включают несколько вопросов
По направлению деятельности органов внутренних дел	Организационно-распорядительные	Документы создаются в процессе внутриорганизационной деятельности органов внутренних дел. Относятся к общему делопроизводству
	Оперативно-разыскные	Документы создаются в процессе оперативно-разыскной деятельности. Относятся к специальному делопроизводству
	Уголовно-процессуальные	Документы создаются в рамках уголовно-процессуальной деятельности. Относятся к специальному делопроизводству
	Административно-процессуальные	Документы создаются в рамках административно-процессуальной деятельности. Относятся к специальному делопроизводству

По степени открытости информации, содержащейся в документе	Документы, содержащие сведения, составляющие государственную тайну	Документы с грифами секретности: «особой важности», «совершенно секретно», «секретно»
	Несекретные документы, содержащие информацию ограниченного распространения	Документы с ограничительной пометкой «Для служебного пользования»
	Несекретные документы (открытые)	Несекретные документы без ограничительной пометки
По видам	Нормативный правовой акт	Письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме должностным лицом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм, рассчитанных на многократное применение и относительно неопределенный круг лиц
	Приказ	Правовой акт, устанавливающий управленческие решения по вопросам оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел
	Распоряжение	Документ, издаваемый по вопросам оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел, который имеет организационно-распорядительный характер. Исходя из особенностей целей и предмета правового регулирования может содержать нормативные предписания
	Директива	Документ, определяющий перспективы развития органов внутренних дел, основные направления их деятельности на конкретный период времени
	Протокол	Документ, фиксирующий ход обсуждения вопросов и принятия решений на собраниях, совещаниях и заседаниях коллегиальных органов
	Акт	Документ, составленный несколькими лицами и подтверждающий факты и события

По видам	Докладная записка	Документ, адресованный руководителю (начальнику) органа внутренних дел или вышестоящего органа внутренних дел, содержащий обстоятельное изложение какого-либо вопроса с выводами и предложениями
	Справка	Документ, содержащий описание или подтверждение тех или иных фактов и событий
	Доклад	Документ, содержащий изложение определенных вопросов, выводов, предложений
	План	Документ, устанавливающий точный перечень намечаемых к выполнению работ или мероприятий, их последовательность, объем, сроки выполнения, подразделения, руководителей (начальников) либо конкретных исполнителей
	Письмо	Обобщенное название различных по содержанию документов, выделяемых в связи с особым способом передачи текста (пересылается почтой, передается телеграфом, факсимильной связью, по телефону и записывается получателем)
	Телеграмма	
	Факсограмма	
	Телефонограмма	
	Обзор	Документ, составленный в целях информирования органов внутренних дел о результатах работы в той или иной области или сфере деятельности того и (или) иного органа внутренних дел (системы МВД России в целом)
	Методические рекомендации	Документ методического характера, содержащий описание последовательности и способов выполнения действий, способствующий внедрению наиболее эффективных методов и форм работы, в том числе по разработке, применению законодательных актов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, органов государственной власти, нормативных правовых актов МВД России в деятельности органов внутренних дел

Анализ документооборота органов внутренних дел осуществляется по схеме, представленной в таблице 4.

Таблица 4

№ п/п	Категория	Поступившие (входящие)	Направленные (исходящие)	Внутренняя документация		
				Приказы	Распоряжения	Другие виды документов
I. Структура документооборота						
1.	Служебная корреспонденция (без учета шифртелеграмм), всего					
1.1.	Подразделения центрального аппарата МВД России и организации, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел					
1.2.	Территориальные органы внутренних дел на региональном уровне					
1.3.	Подразделения и организации, входящие в систему МВД России (кроме вышеуказанных)					
1.4.	Органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации, не входящие в систему МВД России					
1.5.	Международный информационный обмен					
2.	Шифртелеграммы (строка заполняется на основании данных подразделения, осуществляющего их учет)					
3.	Общий документооборот					
II. По степени секретности						
3.1.	Несекретные документы					
3.2.	Документы с пометкой «Для служебного Пользования»					
3.3.	Документы с грифом «Секретно»					
3.4.	Документы с грифом «Совершенно секретно»					
3.5.	Документы с грифом «Особой важности»					

При осуществлении анализа документооборота должностными лицами подразделений делопроизводства и режима изучаются содержание, контекст и структура документов.

Содержание – это фактическая информация документа, фиксирующая факты, решения, деятельность.

Структура – это внешний вид и расположение частей содержания (например, вид носителя, формат хранения, организация данных, расположение реквизитов, используемые шрифты, примечания, таблицы и т. д.), а также наличие в документе связей с другими документами (гиперссылок).

Контекст – это содержащаяся в документе или сопровождающая его информация, описывающая связи документа с деятельностью организации и с другими документами. Это данные о самом документе (например, заголовок, автор, дата создания), о создателе и целях создания документа (например, об управленческой функции или деятельности, учреждении-создателе), об использовании документа (кем, когда, почему).

Сотрудники органов внутренних дел при работе с документами обязаны знать и точно выполнять требования, установленные Инструкцией; не допускать нарушений, которые могут привести к разглашению сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, или утрате документов; требовать от подчиненных сотрудников своевременного исполнения полученных документов (поручений, указаний); передавать документы другим сотрудникам подразделения только с разрешения непосредственного руководителя (начальника); передавать документы из одного структурного подразделения органа внутренних дел в другое только через подразделение делопроизводства и режима с отметкой в учетных формах; 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; 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.

Сотрудники несут ответственность за несоблюдение требований Инструкции, сохранность находящихся у них служебных

документов и соблюдение порядка доступа к содержащейся в них информации.

Ознакомление заинтересованных лиц с документами либо сведениями, содержащимися в документах, осуществляется только с разрешения руководителя (начальника) органа внутренних дел. Передача документов и (или) их копий работникам других организаций допускается только с разрешения руководителя (начальника) органа внутренних дел или его заместителей по письменному запросу. О передаче документов делаются соответствующие отметки в учетных формах и на подлинниках документов (если передаются их копии) с указанием, каким должностным лицом разрешена передача документа.

Об утрате или неисправимом повреждении документа сотрудник незамедлительно сообщает руководителю (начальнику) структурного подразделения и руководителю (начальнику) подразделения делопроизводства и режима, которые обязаны принять меры к поиску утраченных или восстановлению поврежденных документов.

Передача документов и (или) их копий представителям средств массовой информации осуществляется в соответствии с требованиями пункта 13 Инструкции через соответствующее подразделение (сотрудника) органа внутренних дел, в функции которого входит взаимодействие со средствами массовой информации.

При выявлении случаев нарушения правил работы с документами, установленных Инструкцией, руководитель (начальник) может назначить проведение служебной проверки.

Организация и ведение делопроизводства, в том числе с использованием современных информационных технологий в работе с документами в органах внутренних дел, обеспечиваются управлениями (отделами, отделениями, группами) делопроизводства и режима органов внутренних дел. В п. 7 Инструкции определены 25 основных задач, возложенных на указанные подразделения. В структурных подразделениях органов внутренних дел, в которых подразделения делопроизводства и режима не предусмотрены штатным расписанием, ведение делопроизводства может возлагаться на отдельных сотрудников приказом руководителя (начальника) органа внутренних дел.

Согласно пункту 19 Инструкции **к основным правилам по оформлению документов относятся:**

- обеспечение юридической силы документов;
- оперативное и качественное их исполнение и поиск;
- возможность обработки с помощью средств вычислительной техники;
- создание как исторического источника информации.

В соответствии с пунктом 22 Инструкции **предъявляются следующие требования при подготовке документов:**

- документ не должен противоречить законодательным и иным нормативным правовым актам Российской Федерации и нормативным правовым актам МВД России;
- документ должен быть написан официально-деловым стилем;
- изложение содержания документа должно быть логичным, кратким и точным, исключаям неоднозначное толкование;
- применяемые термины должны соответствовать терминологии, используемой в законодательных и иных нормативных правовых актах Российской Федерации и нормативных правовых актах МВД России, и употребляться в одном и том же значении;
- документ должен основываться на фактах и содержать конкретные и реальные предложения или указания;
- документ не должен дублировать положения ранее изданных нормативных правовых актов;
- документ должен быть оформлен в соответствии с существующими государственными стандартами и требованиями настоящей Инструкции, иметь установленный комплекс обязательных реквизитов с соблюдением порядка их расположения;
- в документе не должно быть помарок и исправлений.

В разделе III Инструкции подробно регламентированы правила оформления и подготовки документов в органах внутренних дел.

Документирование информации в органах внутренних дел Российской Федерации осуществляется с использованием технических средств, в том числе средств вычислительной техники. Изготовление рукописных документов допускается при отсутствии возможности использования технических средств или в случаях, предусмотренных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России.

Отдельные документы внутреннего обращения допускается писать от руки (рапорт, заявление, объяснение).

При оформлении документов рекомендуется применять текстовый редактор Microsoft Word версии 2010 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, предусмотренных пунктом 28 Инструкции, касающихся оформления ряда реквизитов документа.

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

Регламентировано, что документы оформляются на бланках установленной формы, на стандартных листах бумаги форматов А4 (210 х 297 мм), А5 (148 х 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 х 420 мм) и А6 (105 х 148 мм).

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.

При подготовке и оформлении документов в органах внутренних дел в установленном порядке могут использоваться следующие реквизиты: Государственный герб Российской Федерации; геральдический знак – эмблема органов внутренних дел Российской Федерации; код организации; основной государственный регистрационный номер (ОГРН) юридического лица; идентификационный номер налогоплательщика/код причины постановки на учет (ИНН/КПП); код формы документа; наименование органа внутренних дел; справочные данные об органе внутренних дел; вид документа; дата документа; регистрационный номер документа; ссылка на исходящий регистрационный номер и дату документа адресанта; место составления (издания) документа; адресат; гриф утверждения документа; указания по исполнению документа; наименование либо аннотация документа; отметка о контроле; текст документа; отметка о наличии приложения; подпись; отметка об электронной подписи; гриф согласования документа; визы согласования документа; оттиск печати; отметка о заверении копии; отметка об исполнителе; отметка об исполнении документа и направлении его в дело; отметка о поступлении документа в орган внутренних дел; идентификатор электронной копии документа; гриф ограничения доступа к документу.

Состав реквизитов в конкретном документе, правила их оформления учитываются при утверждении бланка управленческого документа.

В ОВД предусматриваются изготовление и использование следующих видов бланков документов: бланк приказа; бланк распоряжения; бланк протокола; общий бланк; бланк письма структурного подразделения; бланк письма органа внутренних дел.

При необходимости приказом МВД России могут утверждаться бланки других видов документов.

Оформление отдельных видов документов в МВД России указано в пунктах 43–45 Инструкции.

В установленных законодательством случаях Министерством внутренних дел Российской Федерации могут издаваться акты совместно с другими органами власти по вопросам, представляющим взаимный интерес и входящим в компетенцию обеих сторон. Такие акты оформляются и публикуются как единый документ (приказ, протокол, положение и другие).

Утверждаться без издания приказа могут:

- планы, графики работы, повестки заседаний коллегии, комиссий, рабочих групп, совещаний, семинаров, советов, методические рекомендации по направлениям деятельности – утверждаются руководителем (начальником) органа внутренних дел или его заместителем, несущим ответственность за соответствующее направление деятельности;

- должностные инструкции (должностные регламенты) сотрудников – утверждаются руководителями (начальниками) соответствующих подразделений, должностные регламенты федеральных государственных гражданских служащих, работников – утверждаются представителем нанимателя, лицом, исполняющим его обязанности;

- финансово-хозяйственные документы: сметы, ведомости, балансы, отчеты, альбомы учетной документации, акты передачи денежных средств, зданий, помещений, транспортных средств, оргтехники и иного имущества, акты списания имущества, акты ревизий, проверок, инвентаризации – утверждаются руководителем (начальником) органа внутренних дел, его заместителем, курирующим финансово-хозяйственную деятельность;

- архивные документы: описи дел постоянного, долговременного срока хранения и по личному составу, акты передачи архивных дел на постоянное хранение, приема-передачи дел, акты уничтожения документов с истекшими сроками хранения и другие – утверждаются должностным лицом, возглавляющим экспертную комиссию;

- планы работы структурных подразделений – утверждаются руководителем (начальником) этого подразделения;

- положения об управлениях (отделах) в составе структурного подразделения органа внутренних дел – утверждаются руководителем (начальником) этого подразделения.

Финансовые, кадровые и архивные документы, документация по материально-техническому обеспечению, договорная и бухгалтерская документации оформляются согласно требованиям соответствующих нормативных правовых актов.

Служебную переписку составляют различные виды официальных документов информационно-справочного характера, использу-

емых органом внутренних дел для обмена информацией о деятельности с другими органами власти, организациями и гражданами.

Контролю подлежат все служебные документы, в которых определены сроки исполнения или имеются поручения о представлении докладов, предложений, заключений и о выполнении (проведении) других конкретных мероприятий. Контроль представляет собой совокупность мероприятий, направленных на обеспечение своевременного и качественного исполнения принятых решений и поручений, зафиксированных в служебных документах.

Последовательность (алгоритм) по контролю исполнения поручений:

1) систематизация и подготовка сведений о содержании и сроках выполнения поручений; подготовка и направление исполнителям контрольных и учетных карточек;

2) периодический сбор, обобщение и анализ информации о ходе и состоянии выполнения поручений;

3) осуществление по указанию соответствующих руководителей (начальников) проверки фактического выполнения поручений, а также подготовку по ее результатам материалов (рапорт, справка, докладная записка) для доклада руководству;

4) подготовка предложений по обеспечению своевременного выполнения поручений, повышению исполнительской дисциплины, совершенствованию организации и осуществлению контроля.

В Министерстве внутренних дел Российской Федерации субъектами контроля являются: Организационно-аналитический департамент МВД России (далее – ОАД МВД России), Департамент делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций МВД России (далее – ДДО МВД России), Договорно-правовой департамент МВД России (далее – ДПД МВД России).

В структурных подразделениях ОВД субъектами контроля являются штабные подразделения (или иные подразделения, осуществляющие функции анализа, планирования и контроля), правовые подразделения, подразделения делопроизводства и режима.

ОАД МВД России осуществляет контроль за исполнением:

1) федеральных конституционных законов и федеральных законов, указов и распоряжений, поручений и указаний Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации по вопросам, отнесенным к компетенции МВД России;

2) решений и протокольных поручений Правительства Российской Федерации, Совета Безопасности Российской Федерации

его комиссий, межведомственных комиссий и совещаний по вопросам, отнесенным к компетенции МВД России;

3) решений коллегии МВД России, объединенных коллегий МВД России, протоколов коллегий МВД России, протоколов оперативных совещаний при Министре внутренних дел Российской Федерации;

4) приказов и распоряжений МВД России по конкретным вопросам, а также планирующих и иных документов межотраслевого характера.

ДДО МВД России осуществляет контроль за исполнением:

– поручений, данных Министром и заместителями Министра, по рассмотренной ими корреспонденции, за исключением документов, отнесенных настоящей Инструкцией к компетенции ОАД МВД России, обращений граждан и организаций, парламентских запросов, запросов и обращений членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и запросов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;

– документов, поступивших из высших органов государственной власти Российской Федерации с пометкой «Срочно» и «Оперативно».

ДПД МВД России осуществляет контроль:

– за соответствием законодательству Российской Федерации представляемых в установленном порядке на подпись Министру нормативных правовых актов, а также проектов отзывов и заключений Правительства Российской Федерации по законопроектам, проектов международных договоров, договоров и контрактов, предусматривающих поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг МВД России, и иных актов управления;

– за исполнением Перечня нормативных правовых актов, подлежащих разработке и (или) сопровождению (приложение к Плану основных организационных мероприятий МВД России), иных планов и программ МВД России в части осуществления нормотворческой деятельности;

– за исполнением плана командирований специалистов МВД России за границу и приемов иностранных делегаций;

– за исполнением судебных решений и иных судебных документов по искам, предъявляемым к МВД России и направленным в соответствующие подразделения Министерства (органы внутренних дел) для исполнения.

Штабные подразделения органов внутренних дел осуществляют контроль за выполнением:

– поручений, поступивших из ОАД МВД России в порядке осуществления им контрольных функций;

– решений и протокольных поручений Правительства Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, межведомственных комиссий и совещаний по вопросам, отнесенным к компетенции органов внутренних дел;

– решений коллегии органа внутренних дел, объединенных коллегий органа внутренних дел; протоколов коллегий, протоколов совещаний при руководителе (начальнике) органа внутренних дел;

– приказов и распоряжений руководителя (начальника) органа внутренних дел по конкретным вопросам, а также планирующих и иных документов межотраслевого характера.

Правовые подразделения ОВД осуществляют контроль:

– за соответствием законодательству Российской Федерации представляемых на подпись руководителю (начальнику) органа внутренних дел проектов правовых актов, соглашений и договоров, планов и программ соответствующего органа внутренних дел в части осуществления нормотворческой деятельности;

– за выполнением поручений, поступивших из ДПД МВД России, касающихся разработки и (или) сопровождения нормативных правовых актов, выполнения правоподготовительных работ; поручений, данных руководством органа внутренних дел в части правовой работы;

– за исполнением судебных решений и иных судебных документов по искам, предъявляемым к органу внутренних дел.

Подразделения делопроизводства и режима ОВД:

– по рассмотренной им корреспонденции, за исключением документов, отнесенных настоящей Инструкцией к компетенции штабных и правовых подразделений;

– по обращениям граждан и организаций, парламентским запросам, обращениям и запросам членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, депутатов всех уровней.

Осуществляются следующие **виды контроля** за выполнением поручений.

1. *Промежуточный* – за выполнением особо значимых мероприятий, имеющих промежуточные этапы выполнения.

2. *Заключительный* – по окончании выполнения поручения в целом (в части касающейся) посредством сбора сведений о выполнении мероприятий, содержащихся в нем, и проверки результатов.

В установленном порядке субъекты контроля анализируют и обобщают сведения об исполнительской дисциплине.

В целях повышения эффективности контроля по отдельным поручениям, имеющим особое значение, длительный срок исполнения или значительное количество исполнителей и соисполнителей, по указанию руководства ОВД может подготавливаться план

контроля, который должен содержать сведения о промежуточных сроках представления проектов документов в заинтересованные инстанции. План разрабатывается соответствующим субъектом контроля и после согласования с ответственными исполнителями утверждается руководителем (начальником), давшим поручение о его разработке. Контроль за выполнением плана осуществляет соответствующий субъект контроля. Копии плана контроля или выписки из него в части касающейся направляются руководителям (начальникам) структурных подразделений органа внутренних дел, являющихся ответственными исполнителями и соисполнителями.

Субъект контроля в порядке промежуточного контроля за выполнением особо значимых поручений или поручений, имеющих несколько этапов выполнения: осуществляет периодический сбор сведений о ходе исполнения поручений; анализирует полученную информацию, при необходимости готовит предложения руководству по обеспечению своевременного исполнения поручений; по указанию руководства проводит проверки фактического выполнения поручений с привлечением в случае необходимости сотрудников других структурных подразделений.

Согласно пункту 153 Инструкции **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 имеется пометка «срочно»;

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

Срок исполнения поручений Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, руководства МВД России, исчисляется с даты подписания соответствующего поручения.

Срок исчисляется в календарных днях с даты поступления (регистрации) документа.

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

В связи с внедрением сервиса электронного документооборота ИСОД МВД России вышеуказанная работа по контролю за испол-

нительской дисциплиной осуществляется с использованием технических возможностей прикладного сервиса.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ:

1. Охарактеризуйте способы создания, функции, классификацию документов.
2. Какие требования и правила по оформлению документов указаны в Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 20 июня 2012 г. № 615?

2. ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Вопросы для рассмотрения:

1. Федеральное законодательство в сфере работы с документами.
2. Нормативные и методические источники по делопроизводству и организации архивного хранения документов в органах внутренних дел.
3. Классификация, унификация и стандартизация в делопроизводстве. Экспертиза ценности документов. Оформление дел и передача документов в архив.

Вопросы правового регулирования делопроизводства в органах внутренних дел, как правило, рассматриваются в контексте его совершенствования.

Делопроизводство в МВД России осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации, Правилами делопроизводства в государственных органах, органах местного самоуправления, утвержденными приказом Росархива от 22 мая 2019 г. № 71, а также инструкцией по делопроизводству, согласованной с Росархивом, и Регламентом Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденным приказом МВД России от 17 октября 2013 г. № 850.

Работа с секретными документами, шифротелеграммами, другими документами ограниченного доступа, а также обработка секретной и другой информации ограниченного доступа осуществляется в соответствии со специальными инструкциями.

Порядок работы с документами и его нормативное правовое обеспечение в органах внутренних дел основываются на регламентированных нормах значительного количества источников¹, приведем для примера лишь некоторые из них: Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г., Федеральный закон от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации», Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных», Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации,

¹ Около четырехсот источников напрямую или косвенно определяют общие подходы, принципы и иные составляющие, которые необходимо учитывать при регламентации порядка работы с документами в органах внутренних дел.

информационных технологиях и о защите информации», Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи», указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации», постановление Правительства Российской Федерации от 19 января 2005 г. № 30 «О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти», и другие.

Так, согласно статье 8 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» деятельность полиции является открытой для общества в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве, о производстве по делам об административных правонарушениях, об оперативно-разыскной деятельности, о защите государственной и иной охраняемой законом тайны, а также не нарушает прав граждан, общественных объединений и организаций.

Следует особо выделить источники, **которые определяют порядок работы с документированной информацией ограниченного распространения.** Их тоже значительное количество: закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне»¹, указ Президента Российской Федерации от 30 ноября 1995 г. № 1203 «Об утверждении перечня сведений, отнесенных к государственной тайне», указ Президента Российской Федерации от 6 марта 1997 г. № 188 «Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера», постановление Правительства Российской Федерации от 4 сентября 1995 г. № 870 «Об утверждении правил отнесения сведений, составляющих государственную тайну, к различным степеням секретности», постановление Правительства Российской Федерации 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», постановление Правительства Российской Федерации от 3 ноября 1994 г. № 1233 «Об утверждении Положения о порядке обращения со служебной информацией ограниченного распространения в федеральных органах исполнительной власти, уполномоченном органе управления использованием атомной энергии и уполномоченном органе по космической деятельности», постановление Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2010 г. № 63 «Об утверждении Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан

¹ Далее – Закон Российской Федерации «О государственной тайне».

Российской Федерации к государственной тайне», постановление Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2012 г. № 1205 «Об утверждении Правил организации и осуществления федерального государственного контроля за обеспечением защиты государственной тайны», и другие.

Органы внутренних дел, как и иные органы государственной власти, обязаны создавать архивы для хранения, комплектования, учета и использования образовавшихся в процессе их деятельности архивных документов.

Федеральный закон от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» регулирует отношения в сфере организации хранения, комплектования, учета и использования архивных документов, а также отношения в сфере управления архивным делом в Российской Федерации в интересах граждан, общества и государства.

Законодательство об архивном деле в Российской Федерации состоит из указанного Федерального закона, других федеральных законов, а также из принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

В связи с внедрением сервиса электронного документооборота требования по созданию архивных фондов претерпели изменения.

Во исполнение Федеральных законов: от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи», от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» в органах внутренних дел Российской Федерации формируются электронные документопотоки, что позволяет формировать в установленном порядке электронные номенклатурные дела, подлежащие архивному хранению и использованию.

В общем документообороте организации следует выделить отдельно документопотоки, формируемые в результате обращений граждан.

Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» устанавливает порядок рассмотрения обращений граждан и распространяется на все обращения граждан, за исключением обращений, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами.

Нормативно-методические документы по делопроизводству и организации архивного хранения документов в органах внутренних дел устанавливают:

- порядок создания и оформления документов (регламентированные требования для несекретных документов, документов

с пометкой «Для служебного пользования», документов, содержащих сведения, подлежащие засекречиванию, различны);

- правила работы с документами различных категорий и видов;
- алгоритм обеспечения сохранности документов;
- порядок передачи документов на архивное хранение;
- ключевые аспекты деятельности служб делопроизводства (функции, задачи, полномочия);
- условия внедрения новых информационных технологий в работе с документами.

Система организационно-методического обеспечения информационных технологий, применяемых в органах внутренних дел в сфере работы с документированной информацией, должна соответствовать требованиям федерального законодательства и включать в себя:

- нормативно-методические материалы по подготовке и оформлению управленческих и иных документов в рамках конкретной функции обеспечения управленческой деятельности;
- инструктивные и нормативные материалы по эксплуатации технических средств, в том числе по технике безопасности работы и по условиям поддержания нормальной работоспособности оборудования;
- инструктивные и нормативно-методические материалы по организации работы управленческого и технического персонала в рамках конкретной информационной технологии обеспечения управленческой деятельности.

Можно выделить две стратегии разработки реализации современных информационных технологий в управленческой деятельности:

- информационная технология приспосабливается к организационной структуре в ее существующем виде, и происходит лишь локальная модернизация сложившихся методов работы с учетом изменений в федеральном законодательстве.
- организационная структура модернизируется таким образом, чтобы информационная технология дала наибольший эффект в сфере работы с документированной информацией.

Перечень документов, образующихся в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, с указанием сроков хранения утвержден приказом МВД России от 30 июня 2012 г. № 655¹.

Перечнем определяются сроки хранения документов независимо от степени их секретности и вида носителя.

Действие Перечня не распространяется на документы подразделений мобилизационной подготовки и мобилизации МВД России, а также специальную медицинскую документацию.

¹ Далее – «Перечень».

Указанный нормативный правовой акт используется при формировании дел, составлении номенклатур дел, экспертизе ценности документов, а также проведении других работ, связанных с определением сроков хранения документов.

Перечень состоит из 28 разделов, соответствующих основным направлениям деятельности подразделений органов внутренних дел Российской Федерации (таблица 5).

Таблица 5

№ раздела Перечня	Категория документов
1	2
Раздел I	документы, отражающие распорядительные, организационные функции управления, функции контроля, а также правовые вопросы и арбитраж
Раздел II	документы, связанные с организацией документационного обеспечения управления и защиты государственной тайны
Раздел III	документы по организационным и методическим вопросам по архивной работе
Раздел IV	документы об информационном обеспечении, а также редакционно-издательской деятельности
Раздел V	документы об организации и осуществлении прогнозирования, а также связанные с текущим планированием работы
Раздел VI	документы, связанные с финансированием и кредитованием
Раздел VII	документы, связанные с бухгалтерскими и статистическими учета и отчетностью по ним
Раздел VIII	документы по вопросам международных связей
Раздел IX	документы, связанные с обеспечением охраны общественного порядка, в том числе по линии лицензионно-разрешительной работы
Раздел X	документы по вопросам безопасности дорожного движения
Раздел XI	документы, связанные с предварительным следствием и применением норм законодательства
Раздел XII	документы по вопросам вневедомственной охраны
Раздел XIII	документы по гражданской обороне
Раздел XIV	документы, касающиеся комплектования, учета, распределения кадров, а также отражающие процесс получения высшего и среднего специального образования, вопросы специальной, боевой и физической подготовки, специального первоначального обучения, повышения квалификации и переподготовки кадров, государственной гражданской службы, профилактики коррупционных и иных правонарушений в системе МВД России, служебного аттестования, награждения, присвоения специальных званий, ученых степеней, психологической, воспитательной, социальной работы с кадрами и их социальной защиты

Раздел XV	документы, связанные с организацией и производительностью труда, трудовой дисциплиной, техническим нормированием, тарификацией, оплатой труда, а также с вопросами охраны труда, техники безопасности и промышленной санитарии
Раздел XVI	документы, касающиеся научно-исследовательских и проектно-конструкторских работ
Раздел XVII	документы, касающиеся изобретательства и рационализации
Раздел XVIII	документы по вопросам разработки, согласования и внедрения автоматизированных и телекоммуникационных систем и технологий
Раздел XIX	документы, касающиеся проектно-изыскательских работ, строительства и реконструкции, капитального и текущего ремонта
Раздел XX	документы, касающиеся организации и технологии производства действующих предприятий, энергетического и топливного обеспечения, эксплуатации и ремонта оборудования, стандартизации
Раздел XXI	документы по вопросам материально-технического снабжения, сбыта и поставок, складского хозяйства
Раздел XXII	документы по административно-хозяйственным вопросам
Раздел XXIII	документы по вопросам организации работы транспорта
Раздел XXIV	документы по вопросам оснащения средствами связи, вычислительной и оргтехники
Раздел XXV	документы по вопросам обеспечения информационной безопасности и защиты персональных данных
Раздел XXVI	документы по вопросам пенсионного и жилищно-бытового обеспечения, а также медико-санитарного обеспечения
Раздел XXVII	документы по вопросам культурно-массовой работы, физкультуры и спорта
Раздел XXVIII	документы по вопросам деятельности профсоюзных организаций

Срок хранения документов, указанный в Перечне, исчисляется с 1 января года, следующего за годом окончания (прекращения) дела (журнала, книги учета и иных единиц хранения) или, если документы не сформированы в дело, оформления (списания в дело) документа. Срок хранения карточки каталога (картотеки) исчисляется с 1 января года, следующего за годом составления карточки.

В тех случаях, когда при определении срока хранения документов могут быть использованы одновременно несколько статей Перечня, выбирается та из них, которая предусматривает больший срок хранения.

Срок хранения управленческих документов «до минования надобности» или «до замены новыми» означает, что данные документы имеют ограниченное практическое значение. Эти документы должны храниться в подразделениях делопроизводства и режима

или в подразделениях, которые используют их в своей практической деятельности до тех пор, пока они необходимы или не заменены новыми, но не менее 1 года.

Срок хранения «до минования надобности» научно-технической документации означает, что эти документы хранятся в подразделениях делопроизводства и режима или в подразделениях, которые используют их в своей практической деятельности не менее 5 лет. На хранение в подразделения архивной информации информационных центров территориальных органов МВД России на окружном и региональном уровнях указанные документы не передаются.

Срок хранения документов с отметкой «ЭПК» означает, что часть таких документов может иметь научно-историческое значение и в установленном порядке должна передаваться в подразделения архивной информации информационных центров на окружном и региональном уровнях.

Решение о хранении или уничтожении документов с отметкой «ЭПК» принимают экспертные комиссии подразделений центрального аппарата МВД России, организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел Российской Федерации, территориальных органов МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях, территориальных органов на районном уровне, образовательных учреждений, научно-исследовательских, медико-санитарных и санаторно-курортных организаций системы МВД России, окружных управлений материально-технического снабжения системы МВД России.

После окончания делопроизводственного года (окончания или прекращения дела) экспертная комиссия проверяет состав и содержание документов с отметкой «ЭПК», снимает эту отметку и, руководствуясь принципами экспертизы ценности документов, устанавливает конкретный срок хранения дела до постоянного включительно, но не ниже установленного Перечнем.

Экспертиза ценности научно-технической документации проводится по следующим этапам:

- определение проектов, проблем (тем), научно-техническая документация которых подлежит передаче на постоянное хранение;
- экспертиза ценности комплекса научно-технической документации по определенным проектам, проблемам (темам).

В Перечне указаны только виды документов. Поэтому при составлении заголовков дел для номенклатур и описей следует использовать наименования документов, имеющих в Перечне, только с дополнением заголовков конкретным содержанием

и другими необходимыми элементами заголовка, предусмотренными действующими нормативными правовыми актами МВД России по делопроизводству и архивной работе.

Определение сроков хранения документов, не предусмотренных Перечнем и другими нормативными правовыми актами МВД России, а также изменение сроков хранения отдельных категорий документов входят в компетенцию Центральной экспертно-проверочной комиссии МВД России¹, а при необходимости Центральной экспертно-проверочной комиссии при Федеральном архивном агентстве, которые решают эти вопросы в установленном порядке.

При определении сроков хранения по Перечню запрещается:

- снижение установленных сроков хранения документов без рассмотрения их на ЦЭПК МВД России и решения, принятого на ЦЭПК при Росархиве;
- внесение в опись или в акт о выделении к уничтожению дел, срок хранения которых установлен Перечнем с отметкой «ЭПК», без предварительного рассмотрения этих дел ЭК;
- определение сроков хранения документов, сформированных в дела, только по заголовкам дел без их полистного просмотра, за исключением дел с одинаковым составом документов.

Отбор дел на уничтожение только по заголовкам в описях или на обложках дел не допускается.

Микрофильмирование документов (с последующим уничтожением их оригиналов), образующихся в деятельности органов внутренних дел, должно производиться в соответствии с действующими государственными стандартами.

Для удобства пользования Перечнем составлен указатель, в котором в алфавитном порядке перечислены виды документов и вопросы их содержания со ссылками на номера соответствующих статей Перечня.

Уничтожение документов, имеющих историческую или культурную ценность, а также нарушение установленных настоящим Перечнем сроков хранения документов, является незаконным и влечет за собой ответственность в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

В современных условиях наблюдается постоянное увеличение объемов информации, обрабатываемой в делопроизводстве, в связи с этим возникает необходимость упорядочения информационных потоков, установления необходимости достаточного количества видов документов, исполняющих роль информационного обеспече-

¹ Далее – «ЦЭПК МВД России».

ния функций управления. Основным направлением совершенствования документации является классификация, унификация и стандартизация в делопроизводстве.

Классификация документов – это распределение документов по группам (видам) на основе признаков содержания, формы составления и другим основаниям с целью организации и повышения эффективности работы с ними. Классификация позволяет вырабатывать определенные методы работы с каждой группой документов, закрепить их в инструкциях, организовать документы в делопроизводстве.

В документоведении унификация и стандартизация рассматриваются как процессы установления единого подхода при создании и оформлении документов.

Унификация – это установление единообразия состава и форм управленческих документов, создаваемых в процессе осуществления однотипных управленческих функций и задач, операций по их обработке, учету и хранению. Унификация проводится в целях сокращения количества применяемых документов, типизации их форм, повышения качества, снижения трудоемкости их обработки, достижения информационной совместимости различных систем документации по одноименным и смежным функциям управления, более эффективного использования вычислительной техники.

Унифицированная система документации – система документации, созданная по единым правилам и требованиям, содержащая информацию, необходимую для управления в определенной сфере деятельности.

Непосредственные разработчики конкретных форм документов и систем документации – министерства (ведомства), осуществляющие координацию той или иной отрасли деятельности. Ими же утверждаются унифицированные формы документов. Общегосударственные формы документов разрабатываются с учетом возможности их компьютерной обработки. Они обязательны для применения во всех организациях, в том числе подразделениях системы МВД России. В результате большой работы по совершенствованию документации было унифицировано свыше 3 500 форм плановых, учетных, финансовых и других документов, сведенных в Общероссийский классификатор управленческой документации¹.

Общероссийский классификатор управленческой документации разработан взамен Общесоюзного классификатора управленческой документации на территории Российской Федерации.

¹ Далее – «ОКУД».

ОКУД предназначен для решения следующих задач:

- регистрации форм документов;
- упорядочения информационных потоков;
- сокращения количества применяемых форм;
- исключения из обращения неунифицированных форм документов;
- обеспечения учета и систематизации унифицированных форм документов на основе их регистрации;
- контроля за составом форм документов и исключения дублирования информации, применяемой в сфере управления;
- рациональной организации контроля за применением унифицированных форм документов.

Объектами классификации в ОКУД являются общероссийские (межотраслевые, межведомственные) унифицированные формы документов, утверждаемые министерствами (ведомствами) Российской Федерации – разработчиками унифицированных систем документации.

В ОКУД приведены наименования и кодовые обозначения унифицированных форм документов, входящих в унифицированные системы документации.

Стандартизация в делопроизводстве – это деятельность по установлению правил и характеристик в целях их добровольного многократного использования, направленная на достижение упорядоченности документооборота.

Суть стандартизации заключается в разработке оптимальных правил и требований по подготовке и оформлению служебной документации, принятых в установленном порядке и рекомендованных для всеобщего и многократного их применения в делопроизводстве. Результаты работы при этом оформляются в виде национальных стандартов.

Эффективность унификации и стандартизации документов достигается в результате снижения затрат на составление, изготовление и оформление документов, их обработку. Кроме того, может быть получен косвенный эффект за счет совершенствования системы управления, выражающийся в повышении оперативности управления за счет сокращения времени на все виды работ с документами и приближении принимаемых решений к оптимальным вариантам в результате повышения качества документов.

Следовательно, унификация документов будет представлять собой решение задач по совершенствованию их содержания и форм.

Содержание документа, применяемого в управлении, определяется составом и значением реквизитов, которые в него входят. Рекв-

визиты могут быть разными, однако это не исключает возможности предъявления к ним общих требований.

Таким образом, объектами унификации и стандартизации документа должны быть как его форма, так и состав включаемых в нее реквизитов.

Основными задачами совершенствования содержания документа должны быть: при унификации – отбор реквизитов, соответствующих назначению документа и методам его обработки; при стандартизации – установление единых требований к реквизитам, включаемым в документы.

Основными задачами совершенствования форм документов следует считать: при унификации – целесообразное уменьшение разнообразия документов по форме и правилам оформления; при стандартизации – формирование и внедрение в качестве обязательной нормы ограничений, позволяющих отобрать наиболее эффективные формы и правила оформления документов и обеспечить их длительное хранение.

Федеральные органы государственной власти, иные государственные органы Российской Федерации разрабатывают и утверждают перечни документов, образующихся в процессе их деятельности, а также в процессе деятельности подведомственных им организаций, с указанием сроков их хранения по согласованию с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере архивного дела и делопроизводства.

Документы Архивного фонда Российской Федерации независимо от места их хранения подлежат государственному учету. Порядок государственного учета документов Архивного фонда Российской Федерации определяется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере архивного дела и делопроизводства. Уникальные документы подлежат также учету в Государственном реестре уникальных документов Архивного фонда Российской Федерации, ведение которого осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере архивного дела и делопроизводства.

Архивные документы включаются в состав Архивного фонда Российской Федерации на основании экспертизы ценности документов.

Экспертиза ценности документов – изучение документов на основании критериев их ценности в целях определения сроков хранения документов и отбора их для включения в состав Архивного фонда Российской Федерации.

Экспертиза ценности документов постоянного и временного хранения осуществляется ежегодно.

Упорядочение архивных документов представляет собой комплекс работ по формированию архивных документов в единицы хранения (дела), описанию и оформлению таких единиц хранения (дел) в соответствии с правилами, установленными уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере архивного дела и делопроизводства.

Решение научно-методических вопросов, связанных с экспертизой ценности документов и включением их в состав Архивного фонда Российской Федерации, а также с определением в его составе особо ценных документов, в том числе уникальных документов, осуществляется центральной экспертно-проверочной комиссией уполномоченного федерального органа исполнительной власти в сфере архивного дела и делопроизводства.

Вопросы о включении в состав Архивного фонда Российской Федерации конкретных документов решаются экспертно-проверочными комиссиями федеральных государственных архивов и уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере архивного дела в пределах их компетенции.

Экспертизе ценности документов подлежат все документы на носителях любого вида, находящиеся в федеральной собственности, собственности субъекта Российской Федерации или муниципальной собственности. До проведения в установленном порядке экспертизы ценности документов уничтожение документов запрещается.

Рациональная организация информационного и документационного обеспечения управления позволяет оптимизировать документооборот, порядок подготовки и этапы прохождения документов в подразделениях и службах органов внутренних дел от момента создания до их отправки из организации либо хранения в архиве.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ:

1. В чем суть классификации, унификации и стандартизации в делопроизводстве?
2. Как осуществляются экспертиза ценности документов, оформление дел и передача документов в подразделения спецфондов?

3. ДОКУМЕНТАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Вопросы для рассмотрения:

1. Организационные основы документационного обеспечения управления и пути его совершенствования.
2. Бланки документов. Юридическая сила документов.
3. Разработка и оформление организационно-распорядительных документов.

Документационное обеспечение управления играет чрезвычайно большую роль в деятельности органов внутренних дел. Обязательного документирования требуют действия должностных лиц при осуществлении правоохранительных функций и оказании государственных услуг, осуществлении правовой и кадровой работы, финансово-хозяйственных мероприятий. В виде документов оформляется большинство управленческих решений.

При подготовке, принятии и реализации управленческих решений в системе МВД России одним из обязательных условий дальнейшего реформирования органов внутренних дел является оптимизация документооборота. На это также ориентированы изменения, внесенные в нормативные правовые акты.

Основными целями оптимизации документооборота в органах внутренних дел являются: упорядочение системы документационного обеспечения управления; оптимизация состава, содержания и оформления документов; сокращение трудозатрат и времени на подготовку и обработку документов; унификация и стандартизация управленческих документов; централизация операций по приему и отправке документов; распределение документов на документопотоки, имеющие одинаковый маршрут (маршрутизация документов); организация предварительного рассмотрения поступающих документов; исключение возвратных движений документов, не обусловленных деловой необходимостью; однократность регистрации документов; устранение необоснованных согласований проектов документов; регламентация операций по обработке, рассмотрению и согласованию документов¹.

¹ Можяева И. П., Захватов И. Ю., Будяев А. П., Гайфулин В. В., Москалев М. А., Ульянов А. Д., Потапова С. А., Анисимов А. П., Ярославцев И. М., Макеев А. В. Формирование научно обоснованных предложений по оптимизации документооборота при подготовке, принятии и реализации управленческих решений в системе МВД России: аналитиче-

В целях оптимизации документационного обеспечения управленческой деятельности в системе МВД России требуется:

- исключать практику направления руководителями структурных подразделений документов, содержащих необоснованные указания (поручения)¹ и адресованных в подчиненные территориальные органы МВД России, в том числе о предоставлении информационно-справочных и статистических сведений, посредством ведомственного сервиса электронного документооборота, по каналам фельдъегерской, почтовой, телеграфной, факсимильной и шифровой связи;

- не допускать ведение служебной переписки с подчиненными территориальными органами МВД России должностными лицами структурных подразделений территориальных органов МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях, не являющимися их руководителями;

- не допускать ведение служебной переписки с подразделениями центрального аппарата МВД России за подписью должностных лиц структурных подразделений² территориальных органов МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях.

Как известно, управление органами внутренних дел базируется на положениях общей теории управления. Управление, как особая разновидность человеческой деятельности, организует и регулирует всякую иную деятельность, повышает ее эффективность, обеспечивая тем самым ее стабильность, упорядоченность и согласованность.

В управленческой деятельности используется значительный объем информации, преобладающая часть которого, согласно общим требованиям законодательства, должна в обязательном порядке фиксироваться в виде документов на бумажном носителе или в электронном виде.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» документированная информация – зафиксированная на материальном носителе путем документирования информация с реквизитами, позволяющими определить такую информацию или в установленных

ский обзор с предложениями. Москва: Академия управления МВД России, Организационно-аналитический департамент МВД России, 2018. С. 14.

¹ Непредусмотренных директивами, приказами, распоряжениями, планами, протоколами, докладными записками, поручениями, подписанными (утвержденными) руководством МВД России и (или) территориальных органов МВД России.

² За исключением руководителей структурных подразделений, являющихся также заместителями руководителя (начальника) территориального органа МВД России.

законодательством Российской Федерации случаях ее материальный носитель.

Главное требование, предъявляемое к управленческим документам – официальность.

Особую категорию официальных документов составляют служебные документы, то есть документы, созданные юридическим или физическим лицом, оформленные или удостоверенные в установленном порядке.

Служебная документация в практике управления именуется управленческой документацией.

Распределение документов по группам (видам) на основе признаков содержания, формы составления и другим основаниям с целью организации и повышения эффективности работы с ними, то есть их классификация, позволяет вырабатывать определенные методы работы с каждой группой документов, закрепить их в инструкциях, организовать документы в делопроизводстве.

Управленческий документ должен быть оформлен в соответствии с существующими государственными стандартами и регламентированными требованиями, иметь установленный комплекс обязательных реквизитов с соблюдением порядка их расположения.

Одной из задач, возложенных на подразделения делопроизводства и режима органов внутренних дел, согласно Инструкции по делопроизводству является разработка проектов бланков документов подразделений в соответствии с установленными требованиями.

При разработке проектов бланков документов могут использоваться следующие реквизиты: государственный герб Российской Федерации, геральдический знак, код организации, основной государственный регистрационный номер (ОГРН) юридического лица, идентификационный номер налогоплательщика/код причины постановки на учет (ИНН/КПП), код формы документа, наименование органа внутренних дел, справочные данные об органе внутренних дел и другие.

Совокупность реквизитов с их определенным расположением определяется должностными лицами органов внутренних дел в зависимости от вида документа.

Для органов внутренних дел устанавливаются следующие виды бланков документов: общий бланк, бланк письма, бланк конкретного вида документа (кроме письма).

Общий бланк структурного подразделения органа внутренних дел изготавливается в том случае если руководитель (начальник структурного подразделения) имеет исключительное право подписи,

установленное законодательными актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России.

Инструкцией установлены два варианта расположения реквизитов на бланке – угловой и продольный.

На документах, оформляемых на бланках, проставляются следующие *обязательные реквизиты*: вид документа, дата документа, подпись, регистрационный номер документа, отметка об исполнителе документа.

В процессе подготовки и при оформлении документа состав обязательных реквизитов может быть дополнен другими реквизитами в установленном порядке.

Оформление документов должно осуществляться с соблюдением следующих правил: обеспечение юридической силы документов; оперативное и качественное их исполнение и поиск; возможность обработки с помощью средств вычислительной техники; создание как исторического источника информации.

Юридическая сила документа – это свойство официального документа вызывать правовые последствия.

Контроль за соблюдением установленного порядка работы с документами в органах внутренних дел обеспечивают подразделения МВД России, осуществляющие функции в области документационного обеспечения управления, и подразделения делопроизводства и режима территориальных органов МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях.

При оформлении документов необходимо придерживаться следующей последовательности:

Составление проекта документа должно начинаться с изучения существа вопроса, подлежащего урегулированию, действующего по этому вопросу законодательства Российской Федерации, нормативных правовых актов и организационно-распорядительных документов МВД России, иных материалов справочного характера.

Использование письменной информации в управленческой деятельности возможно при условии ее официальности, достоверности и подлинности. Для того, чтобы управленческий документ был бесспорен и обязателен для исполнения, он должен соответствовать правовым нормам. А должностному лицу, его подготовившему, издавшему, необходимо действовать в пределах своих полномочий.

При обеспечении указанной последовательности и соблюдении требуемых условий документ приобретает юридическую силу, а значит, может вызывать правовые последствия.

Организационно-распорядительные документы фиксируют решения административных и организационных вопросов, а также вопросов взаимодействия, обеспечения и регулирования деятельно-

сти организации и относятся к унифицированной организационно-распорядительной группе (системе) документов.

В соответствии с Общероссийским классификатором управленческой документации, утвержденным постановлением Госстандарта России от 30 декабря 1993 г. № 299, к унифицированной системе организационно-распорядительной документации относят виды, перечисленные в таблице 6:

Таблица 6

Виды организационно-распорядительной документации	Примеры
1	2
документация по созданию организации	положение об организации, приказ о создании организации, протокол собрания учредителей о создании организации (общества), устав, учредительный договор
документация по реорганизации организации	приказ (распоряжение) о реорганизации, протокол (коллегиального органа управления) о реорганизации в форме слияния, решение (коллегиального органа управления) о реорганизации
документация по ликвидации организации	приказ (распоряжение) о ликвидации и назначении ликвидационной комиссии (ликвидатора), решение (коллегиального органа управления) о ликвидации и назначении ликвидационной комиссии (ликвидатора), протокол (коллегиального органа управления) о ликвидации и назначении ликвидационной комиссии (ликвидатора)
документация по распорядительной деятельности организации	постановление коллегиального органа по вопросам основной деятельности, приказ по вопросам основной деятельности, приказ о распределении обязанностей между руководством, протокол коллегиального органа по вопросам деятельности
документация по организационно-нормативному регулированию деятельности организации	договор на производство работ (оказание услуг), должностная инструкция, положение о структурном подразделении, правила внутреннего трудового распорядка, структура и штатная численность, штатное расписание
документация по приему на работу	приказ о приеме на работу
документация по переводу на другую работу	заявление о переводе на другую работу, приказ о переводе на другую работу
документация по увольнению с работы	заявление об увольнении, приказ об увольнении

документация по оформлению отпусков	график отпусков, заявление о предоставлении отпуска, приказ о предоставлении отпуска
документация по оформлению поощрений	представление о поощрении, приказ о поощрении
документация по оформлению дисциплинарных взысканий	докладная записка о нарушении трудовой дисциплины, объяснительная записка о нарушении трудовой дисциплины, приказ о наложении дисциплинарного взыскания

В деятельности органов внутренних дел и должностных лиц организационно-распорядительный документ – это вид письменного документа, в котором фиксируют решение административных и организационных вопросов, а также вопросов управления, взаимодействия, обеспечения и регулирования.

Ввиду того, что организационно-распорядительная документация имеется во всех подразделениях, независимо от специфики их деятельности, в системе управления органами внутренних дел она играет важную роль, и ее можно рассматривать как общую категорию документов, образующуюся в рамках общего делопроизводства.

В центральном аппарате МВД России и в территориальных органах МВД России порядок составления организационно-распорядительных документов устанавливается как едиными регламентированными требованиями (например, Инструкцией по делопроизводству), так и различными (например, при подготовке правовых актов).

Организационные документы – комплекс документов, регламентирующих структуру, задачи, функции органов внутренних дел, организацию его работы, права, обязанности и ответственность должностных лиц. Организационные документы являются правовой основой деятельности органов внутренних дел и содержат положения, основанные на нормах административного права и обязательные для исполнения.

Утверждаться организационные документы могут непосредственно руководителем или распорядительным документом руководителя (приказом или распоряжением). Датой организационного документа является дата его регистрации.

Организационные документы являются бессрочными, так как действуют вплоть до их отмены или до утверждения новых. По мере изменения характера деятельности и организации труда в организационные документы могут вноситься изменения, для чего издается распорядительный документ. Разрабатывают организационные документы наиболее квалифицированные специалисты с обязательным привлечением юридической службы.

В процессе подготовки организационные документы в обязательном порядке проходят процедуру согласования (визирования) со всеми заинтересованными подразделениями и должностными лицами, юридической службой (юристом), заместителями (заместителем) руководителя, курирующим соответствующее направление деятельности.

Организационные документы (иногда их называют организационно-правовыми документами) необходимы для того, чтобы определить систему управления (ее структуру и элементы). Например, штатную численность и расстановку по должностям, функции структурных подразделений, совещательных, коллегиальных органов, режим работы, порядок организации труда и распределения обязанностей между должностными лицами, алгоритм реорганизации и ликвидации организации.

Любой организационный документ содержит положения, которые обязательны для исполнения. Фактически организационные документы реализуют нормы административного права и являются правовой основой деятельности.

Распорядительные документы необходимы для того, чтобы регулировать деятельность, с помощью которой осуществляется реализация функций и задач, поставленных перед органами внутренних дел. С помощью распорядительных документов совершенствуется организационная структура, содержание, способы и средства осуществления основной деятельности, т. е. разрешаются все возникающие проблемы и ситуации.

Распорядительные документы содержат юридически властные предписания субъектов управления (управленческие решения), адресатами которых являются конкретные подразделения и должностные лица. Эти предписания определяют конкретные административно-правовые отношения.

В деятельности органов внутренних дел эти документы регулируют и координируют деятельность всех элементов системы управления, образуя субъект-объектные связи.

Управленческое решение является элементом отношений руководства-подчинения. Для включения управленческого решения в систему организационных отношений необходимо обеспечить соблюдение регламентированных требований при оформлении распорядительного документа.

Правом осуществлять распорядительную деятельность и, соответственно, издавать распорядительные документы наделяется исключительно уполномоченное должностное лицо (руководитель).

Распорядительные документы содержат решения, идущие сверху вниз по системе управления: от вышестоящего органа к нижестоящему, от руководителя к подчиненным должностным лицам. Именно эти документы реализуют управляемость объектов по вертикали. Все распорядительные документы должны строго соответствовать закону, ни один из них не может содержать положений, противоречащих закону.

Основанием для издания распорядительного документа может быть:

- необходимость исполнения принятых законодательных, нормативных правовых актов и иных решений вышестоящих органов и ранее принятых решений данного территориального органа;
- необходимость осуществления собственной исполнительно-распорядительной деятельности, обусловленной функциями и задачами организации.

Распорядительные документы могут издаваться совместно несколькими органами управления.

Все распорядительные документы делятся на две группы:

- документы, издаваемые в условиях коллегиальности;
- документы, издаваемые в условиях единоличного принятия решений.

Выделяют три стадии подготовки распорядительного документа:

- изучение существа вопроса и подготовка проекта документа;
- согласование документа;
- подписание.

Текст распорядительного документа может состоять из двух частей: констатирующей (вступительной) и распорядительной.

Констатирующая часть является введением в существо рассматриваемого вопроса и предназначена для того, чтобы объяснить чем вызвано принятие управленческого решения, например, перечисляют факты, события, пересказ акта вышестоящего органа, во исполнение которого издается данный распорядительный документ, с указанием поисковых (ссылочных) данных. Констатирующая часть не обязательна, если нет необходимости давать разъяснения. Основную нагрузку в распорядительных документах несет распорядительная часть, которая излагается в повествовательной форме. В зависимости от вида документа она начинается словами «постановляет» в коллегиальном постановлении, «решает» – в решении, «предлагаю» – в распоряжении, «приказываю» – в приказе.

Доведение до сведения подведомственных органов, структурных подразделений документов вышестоящих органов или документов других органов осуществляется то в форме, установленной

автором документа. Если способ не указан, организация решает этот вопрос решает самостоятельно. Распорядительный документ может быть отменен (изменен) распорядительным документом самой организации или вышестоящей.

Действие распорядительного документа может быть приостановлено соответствующими компетентными органами. Проекты документов, затрагивающие интересы других организаций, должны предварительно согласовываться с ними. В случае разногласий к проекту прикладываются замечания или суть разногласий указывается в сопроводительном письме.

Информационно-справочная документация является одной из наиболее многочисленных групп документов. Эта документация не содержит управленческих решений.

В ее состав входят служебные письма, телеграммы, телефонограммы, докладные и служебные записки, справки, акты, обзоры, методические рекомендации и др.

Все эти документы содержат информацию, которая может побудить уполномоченных должностных лиц к каким-либо действиям; иногда документы подтверждают факты, события, действия, которые можно лишь принять к сведению.

Через служебные письма, телеграммы и телефонограммы осуществляется обмен информацией.

Содержание информационно-справочных документов, как правило, имеет следующую логическую структуру.

1. *С какой целью* подготовлен информационно-справочный документ, зачем нужно фиксировать информацию, указанную в тексте.

2. *Что* собой представляет описанное в документе явление как факт.

3. *Каким образом* оно (явление) появилось, то есть какова причинно-следственная связь, в том числе с учетом принятых управленческих решений

4. *Вывод или сведения о включении документа в документооборот организации.*

Информационно-справочная документация – это совокупность документов, содержащих информацию о фактическом положении дел, служащих основанием для принятия решений, издания распорядительных документов.

Информационно-справочные документы сообщают сведения, информацию, побуждающие принимать определенные решения, т. е. иницируют управленческие решения, позволяют выбрать тот или иной способ управленческого воздействия. Они играют второстепенную роль по отношению к распорядительным документам.

Эти документы имеют вспомогательный характер по отношению к организационным и распорядительным документам.

Особенностью этих документов является то, что в систему документооборота субъект-объектного управления они включаются снизу вверх: от объекта управления к субъекту управления, от сотрудника к руководителю подразделения, от руководителя нижестоящего органа к руководителю вышестоящему.

Официальные документы информационно-справочного характера, посредством которых органом внутренних дел осуществляется информационный обмен, составляют служебную переписку. Выделяется внутриведомственная переписка с другими органами внутренних дел, в том числе на районном уровне, с подразделениями, с должностными лицами и организациями системы МВД России и вневедомственная переписка с иными органами власти, организациями и должностными лицами.

Внутриведомственная и вневедомственная переписка осуществляются за подписью руководства органа внутренних дел или иных должностных лиц органа внутренних дел в случаях, предусмотренных законодательными актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России, а также распоряжениями МВД России.

В документообороте органа внутренних дел в зависимости от способов передачи деловой информации (по каналам почтовой, специальной, фельдъегерской связи или электросвязи, с использованием сервиса электронного документооборота или системы межведомственного электронного документооборота) присутствуют следующие виды документов переписки: служебное письмо, телеграмма, факсограмма (факс), телефонограмма.

Приведем примеры *служебных писем* в системе МВД России.

1. Доклады Президенту Российской Федерации, Правительству Российской Федерации об исполнении их актов и поручений.

2. Информация в Администрацию Президента Российской Федерации, Аппарат Правительства Российской Федерации о рассмотрении обращений граждан, направленных данными органами в МВД России.

3. Ответы на парламентские запросы, запросы и обращения депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, обращения членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

4. Проекты официальных отзывов, поправок и экспертных заключений на проекты законодательных и иных нормативных правовых актов.

5. Ответы на обращения граждан.

6. Ответы на обращение граждан и организаций.

7. Инициативные документы по вопросам компетенции органов внутренних дел, в том числе методические рекомендации и информационные сообщения для их структурных подразделений.

Указанный перечень можно дополнить, так как он не является исчерпывающим.

Следует отметить, что служебные письма могут быть оформлены как на бумажных носителях, так и в электронном виде. Документы, имеющие грифы секретности или пометку «Для служебного пользования», подготавливаются исключительно на бумажном носителе.

По содержанию и назначению служебные письма в органах внутренних дел можно классифицировать по содержанию: информационные – содержащие сообщения, просьбы, напоминания, предложения; письма-запросы, – в которых предприятие просит разъяснить какой-либо факт или действие и побуждает дать ответное письмо; сопроводительные – когда направляемый адресату основной документ требует дополнительного пояснения. В сопроводительном письме указывается, с какой целью направляется основной документ, что с ним необходимо сделать и в какие сроки; гарантийные – содержат гарантии оплаты, сроков поставки или качества продукции и другие.

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.

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

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

Телефонограммы рекомендуется использовать для оперативного решения служебных вопросов в тех случаях, когда сообщения, передаваемые по телефону, требуют документального оформления. Телефонограммами передаются несложные тексты (приглашения на совещания, заседания и другие).

Повышенное внимание должностных лиц системы МВД России к документационному обеспечению правоохранительной, управленческой и обеспечивающей деятельности вполне объяснимо. При избыточности документы становятся помехой в работе, т. к. приводят

к так называемому «бумажному» стилю руководства, отрывают сотрудников ОВД от непосредственного выполнения функциональных обязанностей, влекут за собой затраты временных, трудовых и материальных ресурсов, что становится причиной волокиты и бюрократии. В этих условиях возрастает необходимость оптимизации организационных, распорядительных и информационно-справочных документопотоков при подготовке, принятии и реализации управленческих решений.

В связи с этим использование инновационных технологий в документационном обеспечении управления в системе МВД России – закономерный выход из создавшегося положения, естественный способ рационализации выполнения органами внутренних дел правоохранительных функций и оптимизации протекающих внутри этой сложной социальной системы управленческих процессов.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ:

1. Что собой представляет «юридическая сила документа»?
2. Назовите пути совершенствования документационного обеспечения управления.

4. ЗАЩИТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ТАЙНЫ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Вопросы для рассмотрения:

1. Понятие государственной тайны.
2. Уровни правового регулирования государственной тайны в Российской Федерации.
3. Персонифицированная и перечневая модели отнесения сведений к государственной тайне.
4. Защита информации, составляющей государственную тайну, в органах внутренних дел.

В системе правоотношений, возникающих при обороте информации, особое место занимает институт государственной тайны.

Институт государственной тайны является правовым институтом суверенного государства, надежная защита которого способствует проведению независимой политики, отстаиванию своих интересов при решении внутригосударственных и международных проблем.

Защита государственной тайны – это функция государства, обеспечивающая сохранность сведений, разглашение которых может привести к угрозе национальной безопасности, ущемлению государственных интересов, нарушению естественного развития информационного обеспечения.

В любом государстве на постоянной основе действует режим защиты государственной тайны, который представляет собой совокупность правовых норм, основанных на них требований и мер, устанавливающих и обеспечивающих определенный порядок деятельности государственных органов, их должностных лиц, предприятий, учреждений и организаций, а также поведения граждан в целях обеспечения сохранности сведений, составляющих государственную тайну.

Правовой институт государственной тайны имеет три составляющие:

- сведения, относимые к определенному типу тайны;
- режим секретности – механизм ограничения доступа к указанным сведениям;
- санкции за неправомерное получение или распространение этих сведений.

Общие подходы, принципы и требования по защите государственной тайны в Российской Федерации, а также определения ключевых терминов даны в открытых источниках. Поэтому любой

граждан Российской Федерации имеет возможность с ними ознакомиться.

Так, согласно Закону Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» государственной тайной являются защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации.

Современное законодательство достаточно конкретно определяет перечень сведений, составляющих государственную тайну, четко регламентирует порядок ее охраны и защиты.

Таблица 7

Сведения, которые могут быть отнесены к государственной тайне	
Сведения в военной области	О содержании стратегических и оперативных планов, документов боевого управления по подготовке и проведению операций
Сведения в области экономики, науки и техники	Об использовании инфраструктуры Российской Федерации в интересах обеспечения ее обороноспособности и безопасности; о государственных запасах драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, ее финансах и бюджетной политике (кроме обобщенных показателей, характеризующих общее состояние экономики и финансов)
Сведения в области внешней политики и экономики	О внешнеполитической и внешнеэкономической (торговой, кредитной и валютной) деятельности Российской Федерации, преждевременное распространение которых может нанести ущерб ее интересам
Сведения в области разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности	О силах, средствах, источниках, методах, планах и результатах разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, а также данные о финансировании этой деятельности, если эти данные раскрывают перечисленные сведения
Сведения, не подлежащие засекречиванию	
О чрезвычайных происшествиях и катастрофах, угрожающих безопасности и здоровью граждан, их последствиях, а также о стихийных бедствиях, их официальных прогнозах и последствиях	
О состоянии экологии, здравоохранения, санитарии, демографии, образования, культуры, сельского хозяйства	
О привилегиях, компенсациях и льготах, предоставляемых государством гражданам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям и организациям	
О фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина	

О размерах золотого запаса и государственных валютных резервах Российской Федерации
О фактах нарушения законности органами государственной власти и их должностными лицами

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 руководителями органов государственной власти в соответствии с Перечнем 33 должностных лиц, наделенных полномочиями по отнесению сведений к государственной тайне, утверждаемым Президентом Российской Федерации. Указанные лица несут персональную ответственность за принятые ими решения о целесообразности отнесения конкретных сведений к государственной тайне.

Для осуществления единой государственной политики в области засекречивания сведений межведомственная комиссия по защите государственной тайны формирует Перечень сведений, отнесенных к государственной тайне. В этом Перечне указываются органы государственной власти, наделяемые полномочиями по распоряжению данными сведениями. Указанный Перечень утверждается Президентом Российской Федерации, подлежит открытому опубликованию и пересматривается по мере необходимости.

Степень секретности сведений, составляющих государственную тайну, должна соответствовать степени тяжести ущерба, который может быть нанесен безопасности Российской Федерации вследствие распространения указанных сведений.

Устанавливаются три степени секретности сведений, составляющих государственную тайну, и соответствующие этим степеням грифы секретности для носителей указанных сведений: особой важности, совершенно секретно, секретно.

Порядок определения размеров ущерба, который может быть нанесен безопасности Российской Федерации вследствие распространения сведений, составляющих государственную тайну, и правила отнесения указанных сведений к той или иной степени секретности устанавливаются Правительством Российской Федерации. Основанием для засекречивания сведений является их соответствие перечням сведений, подлежащих засекречиванию (таблица 8). При засекречивании этих сведений их носителям присваивается соответствующий гриф секретности.

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 которого дальнейшая защита сведений, составляющих государственную тайну, является нецелесообразной

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.

К органам защиты государственной тайны относятся:

- межведомственная комиссия по защите государственной тайны;
- 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;

- органы государственной власти, предприятия, учреждения и организации и их структурные подразделения по защите государственной тайны. Межведомственная комиссия по защите государственной тайны является коллегиальным органом, координирующим деятельность органов государственной власти по защите государственной тайны в интересах разработки и выполнения государственных программ, нормативных и методических документов, обеспечивающих реализацию законодательства Российской Федерации о государственной тайне.

Носители сведений, составляющих государственную тайну, – это материальные объекты, в том числе физические поля, в которых сведения, составляющие государственную тайну, находят свое отображение в виде символов, образов, сигналов, технических решений и процессов.

Для **доступа** к сведениям, составляющим государственную тайну, то есть санкционированному полномочным должностным лицом ознакомлению конкретного лица со сведениями, составляющими государственную тайну, необходимо иметь допуск к государственной тайне.

Допуск к государственной тайне – это процедура оформления права граждан на доступ к сведениям, составляющим государствен-

ную тайну, а предприятий, учреждений и организаций – на проведение работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну.

Допуск должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне осуществляется в добровольном порядке. Допуск лиц, имеющих двойное гражданство, лиц без гражданства, а также лиц из числа иностранных граждан, эмигрантов и реэмигрантов к государственной тайне осуществляется в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

Допуск должностных лиц и граждан к государственной тайне предусматривает принятие на себя обязательств перед государством по нераспространению доверенных им сведений, составляющих государственную тайну. Для должностных лиц и граждан, допущенных к государственной тайне на постоянной основе, устанавливаются следующие льготы: процентные надбавки к заработной плате в зависимости от степени секретности сведений, к которым они имеют доступ; преимущественное право при прочих равных условиях оставление на работе при проведении органами государственной власти, предприятиями, учреждениями и организациями организационных и (или) штатных мероприятий.

Устанавливаются три формы допуска к государственной тайне должностных лиц и граждан, соответствующие трем степеням секретности сведений, составляющих государственную тайну: к сведениям особой важности, совершенно секретным или секретным. Наличие у должностных лиц и граждан допуска к сведениям более высокой степени секретности является основанием для доступа их к сведениям более низкой степени секретности. Сроки, обстоятельства и порядок переоформления допуска граждан к государственной тайне устанавливаются нормативными документами, утверждаемыми Правительством Российской Федерации. Порядок допуска должностных лиц и граждан к государственной тайне в условиях объявленного чрезвычайного положения может быть изменен Президентом Российской Федерации.

Трудовым кодексом Российской Федерации предусмотрено два специальных основания расторжения трудового договора с работниками, работающими со сведениями, составляющими государственную тайну:

– увольнение за разглашение охраняемой законом тайны – государственной, коммерческой, служебной, иной, ставшей известной работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей (подп. «в» п. 6 ч. 1 ст. 81);

– увольнение в связи с прекращением допуска к государственной тайне, если выполняемая работа требует допуска к государственной тайне (п. 10 ч. 1 ст. 83).

Наряду с этими основаниями Законом, в частности, ст. 23 определены основания прекращения допуска к государственной тайне (таблица 9).

Таблица 9

№ п/п	Основания прекращения допуска к государственной тайне
1.	Расторжение с гражданином трудового договора в связи с проведением организационных и (или) штатных мероприятий
2.	Однократное нарушение гражданином обязательств связанных с защитой государственной тайны
3.	Возникновение обстоятельств, являющихся основанием для отказа гражданину в допуске к государственной тайне.

Основные обязательства, которые на себя принимает гражданин в связи с допуском к государственной тайне:

– по нераспространению доверенных им сведений, составляющих государственную тайну;

– письменное согласие на частичные, временные ограничения их прав в соответствии со статьей 24 Закона о государственной тайне от 21 июля 1993 г. № 5485-І;

– письменное согласие на проведение в их отношении полномочными органами проверочных мероприятий;

– по соблюдению требования законодательства Российской Федерации о государственной тайне;

– в случае принятия решения о временном ограничении права на выезд из Российской Федерации в 5-дневный срок передать имеющийся заграничный паспорт на хранение работодателю до истечения установленного срока ограничения прав;

– в полном объеме и своевременно информировать кадровое подразделение работодателя об изменениях в анкетных и автобиографических данных и о возникновении оснований для отказа в допуске к государственной тайне, предусмотренных Законом о государственной тайне;

– представлять в установленном порядке в кадровое подразделение работодателя документы об отсутствии медицинских противопоказаний для работы с использованием сведений, составляющих государственную тайну;

– в случае попытки посторонних лиц получить информацию секретного характера немедленно сообщить об этом в режимно-секретное подразделение работодателя или в органы ФСБ России.

Основаниями для отказа должностному лицу или гражданину в допуске к государственной тайне могут являться:

– признание его недееспособным или ограниченно дееспособным на основании решения суда, вступившего в законную силу, наличие у него статуса обвиняемого (подсудимого) по уголовному делу о совершенном по неосторожности преступлении против государственной власти или об умышленном преступлении, наличие у него непогашенной или неснятой судимости за данные преступления, прекращение в отношении его уголовного дела (уголовного преследования) по нереабилитирующим основаниям, если со дня прекращения такого уголовного дела (уголовного преследования) не истек срок, равный сроку давности привлечения к уголовной ответственности за совершение этих преступлений;

– наличие у него медицинских противопоказаний для работы с использованием сведений, составляющих государственную тайну, согласно перечню, утверждаемому федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области здравоохранения и социального развития;

– постоянное проживание его самого и (или) его близких родственников за границей и (или) оформление указанными лицами документов для выезда на постоянное место жительства в другие государства;

– включение его в список физических лиц, выполняющих функции иностранного агента, либо выявление в результате проверочных мероприятий действий оформляемого лица, создающих угрозу безопасности Российской Федерации;

– уклонение его от проверочных мероприятий и (или) сообщение им заведомо ложных анкетных данных.

Прекращение допуска должностного лица или гражданина к государственной тайне является дополнительным основанием для расторжения с ним трудового договора (контракта), если такие условия предусмотрены в трудовом договоре (контракте). Прекращение допуска к государственной тайне не освобождает должностное лицо или гражданина от взятых ими обязательств по неразглашению сведений, составляющих государственную тайну.

Порядок доступа должностного лица или гражданина к сведениям, составляющим государственную тайну, устанавливается нормативными документами, утверждаемыми Правительством Российской Федерации. Должностные лица и граждане, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации

о государственной тайне, несут уголовную, административную, гражданско-правовую или дисциплинарную ответственность в соответствии с действующим законодательством.

Уровни правового регулирования государственной тайны в Российской Федерации.

Правовые нормы, посредством которых осуществляется правовое регулирование, обращение сведений, составляющих государственную тайну, в Российской Федерации содержатся в большом количестве разнообразных источников права. При рассмотрении правового регулирования в той или иной области, как правило, за основу классификации принимается юридическая сила источников права. Именно в этом случае можно рассмотреть интересующие нас источники права наиболее глубоко и всесторонне. Если взять за основу этот критерий, мы получим многоуровневую структуру правового регулирования защиты государственной тайны в Российской Федерации, которая включает в себя **четыре основных уровня: конституционный, международно-правовой, законодательный и подзаконный**. Каждый из них имеет свои подуровни.

Конституционный уровень составляют, прежде всего, нормы Конституции Российской Федерации. Он охватывает институты и нормы, составляющие общую основу всех видов государственной деятельности, применяемых во всех сферах социального управления. Особо следует отметить, что в соответствии с ч. 4 ст. 29 Конституции Российской Федерации каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом. В этой же статье гарантируется свобода средств массовой информации, запрещается цензура. В соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Данное положение является отправной точкой для ограничения в сфере защиты государственной тайны не только права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, но и права граждан на свободу передвижения (в части свободного выезда за пределы Российской Федерации), авторского права и т. д. Эти конституционные положения составляют основополагающие начала

правового регулирования обращения сведений, составляющих государственную тайну, в Российской Федерации.

Во взаимосвязи с конституционными принципами законности, гуманизма, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина они образуют основу защиты законных прав и интересов личности, общества и государства в данной области. Реализация указанных конституционных норм подтверждена рядом решений Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам конституционности норм законодательства о защите государственной тайне: постановлениями от 27 марта 1996 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности статей 1 и 21 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» в связи с жалобами граждан В. М. Гурджиянца, В. Н. Синцова, В. Н. Бугрова и А. К. Никитина», от 7 июня 2012 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 статьи 15 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и статьи 24 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» в связи с жалобой гражданина А. Н. Ильченко», от 6 ноября 2014 г. № 27-П «По делу о проверке конституционности статьи 21 и статьи 21.1 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» от 21 июля 1993 г. № 5485-1 в связи с жалобой гражданина О. А. Лаптева», определениями от 10 ноября 2002 г. № 293-О «По жалобе открытого акционерного общества «Омский каучук» на нарушение конституционных прав и свобод статьей 21 Закона Российской Федерации «О государственной тайне»» и № 314-О «По жалобе гражданина Романова Юрия Петровича на нарушение его конституционных прав статьями 21 и 21.1 Закона Российской Федерации «О государственной тайне»» и др.

Эти решения послужили основаниями для внесения соответствующих изменений в Закон Российской Федерации «О государственной тайне» от 21 июля 1993 г. № 5485-1.

Второй уровень правового регулирования защиты государственной тайны в Российской Федерации – **международно-правовой** – занимает достаточно важную нишу. Наличие данного самостоятельного уровня обусловлено нормой, установленной ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

Россия, получив официальный статус члена Совета Европы, взяла на себя обязательство по приведению национального

законодательства в соответствие с европейскими правовыми принципами и стандартами. Это относится к определению более совершенных правовых, организационных средств и способов усиления защиты прав и законных интересов личности в сфере защиты государственной тайны. В преамбуле Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» закреплено, что Россия выступает за неукоснительное соблюдение договорных и обычных норм, подтверждает свою приверженность основополагающему принципу международного права – принципу добросовестного выполнения международных обязательств. Согласно статье 2 данного Федерального закона под международным договором Российской Федерации надлежит понимать международное соглашение, заключенное ею с иностранным государством (или государствами), с международной организацией либо с иным образованием, обладающим правом заключать международные договоры в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования. Международные договоры Российской Федерации заключаются с иностранными государствами, а также с международными организациями и иными образованиями от имени Российской Федерации (межгосударственные договоры) от имени Правительства Российской Федерации (межправительственные договоры), от имени федеральных органов исполнительной власти или уполномоченных организаций (договоры межведомственного характера).

В связи с тем, что Российская Федерация является субъектом международного права, существенно возрастает значение ее межгосударственного сотрудничества в сфере защиты государственной тайны. Это обусловило заключение Россией целого ряда межгосударственных, межправительственных и межведомственных договоров, подписание различных соглашений, которые затрагивают межгосударственные отношения в этой сфере. Подавляющее большинство из них касается вопросов взаимной защиты секретной информации. Особенно интенсивно они заключались в рамках СНГ. Эти договора носят как двусторонний, так и многосторонний характер. Ряд таких договоров заключен Российской Федерацией и с другими государствами и с международными организациями, включая НАТО и Европейский Союз.

Особое место среди актов международного права принадлежит Модельному закону «О государственных секретах», который был принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 16 июня 2003 г. № 21-10. Это законодательный акт рекомендательного характера, принятый Межпарламентской Ассамблеей с целью сближения правового регулирования конкретных видов (групп) общественных отношений в государствах Содружества.

Третий уровень – **законодательный** – включает все институты и нормы, определяющие основные наиболее значимые правила, складывающиеся в сфере защиты государственной тайны. На нем на основе норм права, которые закреплены в источниках конституционного и международно-правового уровней, регулируются общественные отношения, которые могут быть урегулированы только в законах. Это касается, прежде всего, конструирования структуры административно-правового режима защиты государственной тайны, конкретизации случаев и размеров ограничения основных прав и свобод человека и гражданина в связи с необходимостью защиты государственной тайны, установления мер дисциплинарной, административной и уголовной ответственности за правонарушения в сфере обращения государственной тайны.

В настоящее время общественные отношения в области защиты государственной тайны регулируют в той или иной степени несколько десятков законодательных актов. При этом, поскольку система защиты государственной тайны осуществляется, главным образом, в рамках административного права, центральное место в системе законодательных актов, касающихся вопросов защиты государственной тайны, занимают именно источники административного права, которые как раз и сосредоточены на этом и следующем, четвертом, уровне.

К числу наиболее значимых законодательных актов в рассматриваемой нами сфере относятся:

- Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне»;
- Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»;
- федеральные законы от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке», от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации въезда в Российскую Федерацию», Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г.

№ 63-ФЗ, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ.

Первостепенное значение среди них имеет Закон Российской Федерации «О государственной тайне» от 21 июля 1993 г. № 5485-1. По сути, он играет системообразующую роль в данной области. В нем содержатся наиболее значимые понятия в области обращения сведений, составляющих государственную тайну, закреплены основы распределения компетенции в сфере защиты государственной тайны между государственными органами, а также между органами защиты государственной тайны; установлены основы засекречивания и рассекречивания сведений и их носителей, а также основные правила передачи сведений, составляющих государственную тайну предприятиям, учреждениям, организациям или гражданам, другим государствам или международным организациям.

Наряду с этим в Законе «О государственной тайне» от 21 июля 1993 г. № 5485-1 содержатся наиболее важные положения, касающиеся допуска должностных лиц и граждан, а также организаций к государственной тайне, отправные положения сертификации средств защиты информации, осуществления контроля и надзора за обеспечением защиты государственной тайны и другие важные положения.

Другие законодательные акты устанавливают особенности обращения сведений, составляющих государственную тайну, в той или иной области, либо регулируют частные вопросы, связанные с обращением таких сведений. Так, например, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях содержит нормы, устанавливающие меры административной ответственности за нарушения установленных правил в сфере обращения государственной тайны, а также порядок производства по делам об административных правонарушениях в этой области; Уголовный кодекс Российской Федерации – уголовную ответственность за преступления в этой области, и Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» – основания временного ограничения права на выезд из Российской Федерации в связи с ознакомлением лица со сведениями, составляющими государственную тайну, особой важности или совершенно секретными, а также особенности оформления паспорта гражданина Российской Федерации, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, лицам, имеющим (имевшим) допуск к таким сведениям. Федеральные законы «Об оперативно-розыскной деятельности» и «О внешней разведке»

содержат отдельные положения, касающиеся особенностей защиты государственной тайны при осуществлении соответствующих видов деятельности. Все указанные федеральные законы образуют единую систему законодательного регулирования общественных отношений в сфере защиты государственной тайны.

Следующий, **четвертый по счету уровень** правового регулирования, включает в себя **подзаконные нормативные правовые акты**. Наличие таких актов, в ряде случаев прямо предусмотрено федеральными законами. Например, п. 2 и 3 ст. 4, ч. 3 ст. 8, ч. 3, 4 и 5 ст. 9, ч. 4 ст. 12, ч. 2 ст. 20, ч. 2 и 10 ст. 21, п. 2 ч. 1 ст. 22, ч. 1 ст. 27, ч. 2 ст. 28, ч. 1 ст. 30.1 Закона «О государственной тайне».

Среди этих актов можно выделить несколько подгрупп. **На первом месте в иерархии этих актов находятся указы и распоряжения Президента Российской Федерации.** Сюда следует отнести Перечень сведений, отнесенных к государственной тайне, Положение о Межведомственной комиссии по защите государственной тайны, Перечень должностных лиц органов государственной власти и организаций, наделяемых полномочиями по отнесению сведений к государственной тайне, Состав и Структуру Межведомственной комиссии по защите государственной тайны, Перечень должностей, при замещении которых лица считаются допущенными к государственной тайне. Кроме этого Президент Российской Федерации утверждает положения о федеральных органах исполнительной власти, которые отнесены к органам защиты государственной тайны.

Второе место принадлежит нормативным правовым актам Правительства Российской Федерации. Среди них, прежде всего, необходимо выделить: Положение о лицензировании деятельности предприятий, учреждений и организаций по проведению работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, созданием средств защиты информации, а также с осуществлением мероприятий и (или) оказанием услуг по защите государственной тайны, Правила отнесения сведений, составляющих государственную тайну, к различным степеням секретности, Правила разработки перечня сведений, отнесенных к государственной тайне, Положение о сертификации средств защиты информации, Инструкцию о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне, Положение о порядке допуска лиц, имеющих двойное гражданство, лиц без гражданства, а также лиц из числа иностранных граждан, эмигрантов и реэмигрантов к государственной тайне, Правила 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.

Третье место принадлежит решениям таких высших судебных органов Российской Федерации, как Верховный Суд Российской Федерации Высший Арбитражный Суд Российской Федерации (до недавнего времени), а также нормативным правовым актам Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Четвертое место среди подзаконных актов занимают ведомственные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти и других организаций. Такие акты издаются многими федеральными органами исполнительной власти по вопросам, связанным с порядком выезда за пределы Российской Федерации государственных служащих и работников, осведомленных в сведениях, составляющих государственную тайну, выплаты ежемесячных процентных надбавок работникам, допущенным к государственной тайне на постоянной основе, и сотрудникам структурных подразделений по защите государственной тайны, а также по другим частным вопросам защиты государственной тайны, имеющим отношение только к этим органам.

Кроме того, руководители ряда федеральных органов исполнительной власти наделены правом издавать ведомственные перечни сведений, подлежащих засекречиванию. Вместе с тем из числа этих актов нужно вычленить акты, издаваемые федеральными органами исполнительной власти, относящимися в соответствии с Законом «О государственной тайне» к органам защиты государственной тайны (ФСТЭК России, ФСБ России, Минобороны России, СВР России), а также федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области здравоохранения и социального развития. Эти органы наделены полномочиями по изданию в сфере защиты государственной тайны нормативных правовых актов и нормативно-технической документации, которые носят общеобязательный характер и должны исполняться всеми организациями, должностными лицами и гражданами.

Нужно отметить, что по отдельным частным, но достаточно значимым вопросам защиты государственной тайны могут издаваться и межведомственные нормативные правовые акты. Такие акты имеются в настоящее время, например, по вопросам деятельности Межведомственной комиссии по рассмотрению обращений граждан Российской Федерации в связи с ограничениями их права на выезд из Российской Федерации, информационного взаимодействия заинтересованных федеральных органов исполнительной власти с целью выявления наличия обстоятельств,

которые могут повлечь временное ограничение права гражданина Российской Федерации на выезд из Российской Федерации в связи с необходимостью защиты государственной тайны и т. д.

Особое место среди ведомственных источников права принадлежит решениям Межведомственной комиссии по защите государственной тайны. В соответствии с Положением о ней, она является коллегиальным органом, который осуществляет важнейшие функции в сфере защиты государственной тайны, связанные с координацией деятельности, разработкой документов, подготовкой решений в этой области по целому ряду вопросов. Она разрабатывает различные рекомендации, типовые документы, положения. Значительная часть из них направлена на то, чтобы решить имеющиеся проблемы в сфере защиты государственной тайны, которые остались за рамками правового регулирования.

Российская правовая система отнесения сведений к государственной тайне является перечневой, она принципиально отличается от персонифицированной системы, которая существует, в частности, в США и в ряде других стран, воспринявших американскую военно-экономическую модель.

Суть **персонифицированной модели**: решение о засекречивании, об установлении конкретной степени секретности, о снижении степени секретности и рассекречивании принимает конкретное уполномоченное должностное лицо.

Наиболее полно эта модель описана в директиве Президента США от 8 марта 1972 г. № 116521. В статье 2 устанавливается, что правом первоначального присвоения информации или материалам грифа «совершенно секретно», и только в письменной форме, могут пользоваться лишь должностные лица, уполномоченные Президентом США, а также руководители Исполнительного управления Президента, ЦРУ, Государственного департамента, Министерства обороны, Министерства финансов, НАСА и ряда других. Помимо собственно руководителей таким правом могут обладать их старшие основные заместители и помощники, руководители ведущих подразделений ведомств, если руководитель ведомства письменно предоставит им такое право.

Первоначально присваивать гриф «секретно» могут должностные лица, пользующиеся правом присвоения грифа «совершенно секретно», а также руководители и иные полномочные должностные лица (при делегировании полномочий руководителем ведомства) следующих государственных органов: Министерства транспорта, Федеральной комиссии связи, Министерства торговли, Министер-

ства здравоохранения, просвещения и социального обеспечения, Национального научного фонда и ряда других.

Грифом «конфиденциально» могут первоначально наделять информацию и материалы должностные лица, обладающие правом присваивать более высокие грифы секретности, а также подчиненные им должностные лица, которых первые в письменной форме наделяют этой функцией.

Директива также устанавливает, что любое ведомство, не поименованное в ней, а также любое вновь созданное ведомство или подразделение не имеют и не будут иметь полномочий первоначально присваивать информации и материалам грифа секретности до тех пор, пока не получат такого права, оформленного специальной президентской директивой.

Все это довольно четко прорисовывает принципиальную модель персонифицированной системы:

- делегирование полномочий идет строго по административной вертикали от Президента США к руководителям ведомств и от них – к заместителям и руководителям подразделений;
- из контекста приведенных положений вытекает, что в США довольно экономно относятся к грифу «совершенно секретно» – он используется только ограниченным числом федеральных ведомств;
- установление грифов секретности – это исключительная прерогатива исполнительной власти.

У персонифицированной системы есть несколько несомненных преимуществ, главное из которых заключается в том, что есть конкретный субъект, принявший такое решение и несущий за него полную юридическую ответственность. Второе преимущество – возможность оперативно принимать решения: полномочное лицо делает это самостоятельно исходя из субъективной необходимости и само определяет срок сохранения сведений в тайне.

Неизбежный субъективизм, надо сказать, оборачивается негативной стороной – категории относимых к тайне сведений первоначально не анализируются, отсутствует какая-либо научная система их оценки, что повышает воздействие личностного, эмоционального фактора, то есть особенностей характера конкретного человека.

Суть перечневой модели: категории относимых сведений определены заранее, им придается соответствующая юридическая сила актами разного уровня, есть возможность предварительно определять, какие из сведений следует относить к государственной тайне, это позволяет осуществлять их анализ еще до принятия акта, согласовывать позиции заинтересованных субъектов и, следовательно, вырабатывать более взвешенные решения.

Эта модель существовала в СССР, а после его распада воспринята государствами, образовавшимися при его распаде. Она обладает преимуществами настолько, насколько страдает недостатками персонифицированная система.

Не следует думать, что перечневая система идеальна. Ее недостатки – отсутствие оперативности при принятии решений, неизбежные неточности в определении категорий относимых к государственной тайне сведений, а также возможность умышленно представлять их в наиболее обобщенном виде как компенсацию за недостаточную оперативность: под правовую неопределенность легче «подстроить» конкретные сведения, достигнув желаемого результата, не нарушая при этом юридических норм.

Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» впервые в отечественной истории поднял на законодательный уровень общий перечень сведений, относимых к государственной тайне. При этом в первоначальной редакции данного акта этот перечень не был императивным и исчерпывающим, как это представлено в действующей редакции, – он был сформулирован в предположительной форме. Тем самым устанавливалось, что перечисленные в Законе категории информации в принципе могут и не быть отнесены к государственной тайне.

Сейчас уже трудно сказать, какими доктринальными соображениями руководствовался законодатель, применив такой подход. Главной посылкой здесь было то, что основная нагрузка ложилась на перечень второго уровня – «Перечень сведений, отнесенных к государственной тайне». Его роль в отечественной системе засекречивания весьма существенна. Он упорядочивает распоряжение категориями сведений, тем самым возлагая на каждое ведомство целый комплекс прав и обязанностей. Сущность их сводится к тому, что орган исполнительной власти – правообладатель имеет возможность при необходимости передать (либо разрешить такую передачу) часть сведений иным органам государственной власти, предприятиям, учреждениям, возбудить ходатайство перед Правительством Российской Федерации о передаче информации, составляющей государственную тайну, другим государствам, а также принять решение о рассекречивании каких-либо конкретных сведений, попадающих под данную категорию.

Однако и двух уровней для эффективной системы перечневого регулирования недостаточно. Перечень, указанный в Законе (первый уровень), и Перечень, утвержденный Указом Президента Российской Федерации (второй уровень), выполняют следующие функции: первый описывает в общих чертах предметные области,

в которых могут образовываться сведения, составляющие государственную тайну, второй их несколько расширяет и конкретизирует с целью распределения полномочий между федеральными органами исполнительной власти. Но ни тот, ни другой не решают основных задач, которые должен решать такой акт: быть практически применимым; определять конкретную степень секретности информации.

Для этих целей служат перечни третьего уровня – ведомственные и программно-целевые. Они могут носить как закрытый, так и открытый характер.

В государствах, возникших после распада СССР, к настоящему времени сформировано законодательство о государственной тайне, которое в части моделей засекречивания представляет собой достаточно разнообразную картину. Видимо, поэтому в рамках деятельности Межпарламентской ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств постановлением от 16 июня 2003 г. № 21–10 был принят «Модельный закон о государственных секретах». В нем в императивной форме изложен перечень сведений, относимых к этой категории. Особенностью системы, предложенной в Модельном законе, следует считать отсутствие перечня второго уровня, а также то, что основная нагрузка по определению конкретных категорий засекречиваемых сведений ложится на перечни третьего уровня – ведомственные и программно-целевые. Распределение полномочий между государственными структурами по отнесению сведений к государственной тайне и распоряжению ими должно осуществляться на основании «Перечня должностных лиц государственных органов, наделенных полномочиями по отнесению сведений к государственным секретам».

Таким образом, в качестве единой модели для юридической конструкции отнесения сведений к государственным секретам предлагается несколько упрощенная российская модель. При этом сохраняются prerogative главы государства в определении конкретных должностных лиц, наделяемых полномочиями принимать решения об отнесении сведений к категории государственных секретов, а также собственно перечневая система на уровне закона (основные категории) и на уровне органа государственной власти (конкретные категории с установлением степени секретности). Модельный закон определяет, что данными должностными лицами являются руководители соответствующих государственных органов.

В Российской Федерации к настоящему моменту времени законодательно закреплена комбинация из перечневой и персонифицированной систем отнесения сведений к государственной тайне, в которой, наряду с системой перечней, определяющих состав категорий

информации, подлежащей засекречиванию, присутствует и Список (Перечень) должностных лиц, которым предоставлено право на самостоятельное отнесение сведений к государственной тайне.

Механизм *защиты информации, составляющей государственную тайну, в органах внутренних дел* представляет собой совокупность правовых, организационных и технических мер, способов, методов и средств, реализация которых обеспечивает защиту государственной тайны при ее использовании, передаче и хранении.

Перечень нормативных правовых актов МВД России, обеспечивающих правовую составляющую механизма защиты, представлен значительным количеством источников. Назовем лишь некоторые из них:

- от 17 июля 2010 г. № 530 «Об утверждении положения о Центральной экспертной комиссии МВД России по режиму секретности и типового положения об экспертной комиссии органа внутренних дел по режиму секретности»;
- от 11 марта 2012 г. № 015 «О мерах по обеспечению режима секретности в органах внутренних дел Российской Федерации»;
- от 1 февраля 2021 г. № 03 «Об утверждении Положения о системе технической защиты информации, содержащей сведения, составляющие государственную тайну, в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»;
- от 10 сентября 2018 г. № 580 дсп «Об утверждении Перечня сведений, подлежащих засекречиванию Министерства внутренних дел Российской Федерации»;
- от 16 сентября 2019 г. № 625 «Об организации работы по оформлению допуска к государственной тайне должностным лицам и гражданам Российской Федерации в системе МВД России»;
- от 7 октября 2020 г. № 034 «О засекречивании в системе МВД России в области противодействия техническим разведкам, технической защиты и шифров».

В ведении МВД России (в части, его касающейся) находится достаточно широкий круг сведений, отнесенных к государственной тайне.

Особое внимание руководителю ОВД необходимо обратить на обеспечение режима секретности в сфере оперативно-разыскной деятельности, с учетом того, что статья 12 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» к сведениям, составляющим государственную тайну, отнесены сведения:

- об организации и тактике проведения оперативно-розыскных мероприятий;

– об используемых при проведении негласных оперативно-розыскных мероприятий силах, средствах, источниках, методах, планах и результатах оперативно-розыскной работы;

– о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также о лицах, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе.

Перечисленные сведения охраняются государством и могут быть рассекречены только на основании постановления руководителя органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность. Кроме того, государственную тайну составляют сведения, раскрывающие принадлежность конкретных лиц к подразделениям по борьбе с организованной преступностью, проводимые ими оперативно-поисковые и оперативно-технические мероприятия, деятельность органов радиоэлектронной разведки средств связи.

Учитывая высокую степень опасности расшифровки негласного аппарата, положение Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» требует, чтобы предание гласности сведений о лицах, внедренных в организованные преступные группы, а также о штатных негласных сотрудниках допускалось лишь с их согласия в письменной форме и в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Работа негласных сотрудников не только весьма трудна морально, но и опасна для их жизни и здоровья. Для защиты сведений об их деятельности необходимо соблюдать правила конспирации всеми сотрудниками оперативных подразделений и негласным аппаратом.

Принцип конспирации означает необходимость и легитимность использования в процессе ОРД правил и приемов, позволяющих сохранять в тайне действия правоохранительных органов по их разоблачению. Требование сохранения в тайне действий правоохранительных органов обуславливается рядом обстоятельств:

– потребностью принятия адекватных мер борьбы с преступлениями, которые готовятся и совершаются в условиях повышенных мер предосторожности с целью избежать уголовного наказания;

– когда оперативно-розыскные мероприятия проводятся при наличии непроверенной информации. Здесь конспиративность помогает избежать необоснованной компрометации лиц, подозреваемых в совершении преступлений;

– сохранением конфиденциальных сведений, которые в основном являются условием оказания гражданами помощи в раскрытии преступлений, гарантией сохранения им здоровья и жизни.

Принцип конспирации находит отражение в ряде статей Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», кото-

рые регламентируют правила и приемы действий оперативных сотрудников, позволяющие сохранять их в тайне. К ним относятся:

- определение перечня сведений об оперативно-розыскной деятельности, составляющих государственную тайну;
- ограничение пределов оперативно-розыскной информации, предоставляемой по требованию лица на основании запросов;
- обязанность оперативных подразделений соблюдать правила конспирации при проведении оперативно-розыскных мероприятий;
- ограничение судей в праве получения сведений о лицах, оказывающих содействие правоохранительным органам на конфиденциальной основе;
- требование создания условий по защите сведений, содержащихся в предоставляемых судье оперативно-служебных документах;
- обязательное использование документов, зашифровывающих личность и ведомственную принадлежность предприятий, помещений и транспортных средств;
- право на создание легендированных предприятий и организаций.

Существуют три принципа засекречивания сведений, составляющих государственную тайну: законность, обоснованность и своевременность.

Законность заключается в точном соблюдении требований нормативных актов, регламентирующих перечень сведений, относимых к государственной тайне.

Обоснованность – это необходимость проведения экспертизы для признания сведений, действительно относящимися к государственным секретам.

Своевременность подразумевает засекречивание сведений в тот момент, когда стало ясно, что сведения являются или могут являться государственной тайной для недопущения утечки информации.

В соответствии со статьей 26 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» от 21 июля 1993 г. № 5485-1 должностные лица и граждане, виновные в нарушении законодательства о государственной тайне, несут уголовную, административную, гражданско-правовую или дисциплинарную ответственность. Установленные законом и нормативными актами меры выполняют не только репрессивные функции, но и являются мерами воспитания и профилактики, сдерживающими сотрудников от неблагоприятных поступков.

Уголовно-правовая защита информации, составляющей государственную тайну, согласно Уголовному Кодексу Российской Федерации, осуществляется с помощью введения уголовно-правового запрета на совершение ряда деяний (действий или бездействий), предметом посягательств которых выступает

государственная тайна, т. е. объявление таких деяний преступными, уголовно-наказуемыми и установление за них различных мер наказания, а также с помощью некоторых поощрительных норм, направленных на минимизацию последствий такого рода посягательств.

Уголовный Кодекс Российской Федерации устанавливает уголовную ответственность за следующие виды посягательств на государственную тайну (таблица 10).

Таблица 10

Статья	Содержание
1	2
Статья 275. Государственная измена	Государственная измена, то есть совершенные гражданином Российской Федерации шпионаж, выдача иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям сведений, составляющих государственную тайну, доверенную лицу или ставшую известной ему по службе, работе, учебе или в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, либо оказание финансовой, материально-технической, консультационной или иной помощи иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям в деятельности, направленной против безопасности Российской Федерации, – наказываются лишением свободы на срок от двенадцати до двадцати лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового и с ограничением свободы на срок до двух лет. Лицо, совершившее преступления, предусмотренные настоящей статьей, а также статьями 276 и 278 Уголовного Кодекса, освобождается от уголовной ответственности, если оно добровольным и своевременным сообщением органам власти или иным образом способствовало предотвращению дальнейшего ущерба интересам Российской Федерации если в его действиях не содержится иного состава преступления
Статья 276. Шпионаж	Передача, собирание, похищение или хранение в целях передачи иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям сведений, составляющих государственную тайну, а также передача или собирание по заданию иностранной разведки или лица, действующего в ее интересах, иных сведений для использования их против безопасности Российской Федерации, то есть шпионаж, если эти деяния совершены иностранным гражданином или лицом без гражданства, – наказываются лишением свободы на срок от десяти до двадцати лет

Статья 283. Разглашение государствен- ной тайны	1. Разглашение сведений, составляющих государственную тайну, лицом, которому она была доверена или стала известна по службе, работе, учебе или в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, если эти сведения стали достоянием других лиц, при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных статьями 275 и 276 Уголовного Кодекса, – наказывается арестом на срок от четырех до шести месяцев либо лишением свободы на срок до четырех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового. 2. То же деяние, повлекшее по неосторожности тяжкие последствия, – наказывается лишением свободы на срок от трех до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет
Статья 283.1. Незаконное получение сведений, составляющих государствен- ную тайну	1. Получение сведений, составляющих государственную тайну, путем похищения, обмана, шантажа, принуждения, угрозы применения насилия либо иным незаконным способом (при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных статьями 275 и 276 Уголовного Кодекса) – наказывается штрафом в размере от двухсот тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет либо лишением свободы на срок до четырех лет. 2. То же деяние, если оно: а) совершено группой лиц; б) совершено с применением насилия; в) повлекло наступление тяжких последствий; г) совершено с использованием специальных и иных технических средств, предназначенных для негласного получения информации; д) сопряжено с распространением сведений, составляющих государственную тайну, либо с перемещением носителей таких сведений за пределы Российской Федерации, – наказывается лишением свободы на срок от трех до восьми лет.
Статья 284. Утрата документов, содержащих государствен- ную тайну	Нарушение лицом, имеющим допуск к государственной тайне, установленных правил обращения с содержащими государственную тайну документами, а равно с предметами, сведения о которых составляют государственную тайну, если это повлекло по неосторожности их утрату и наступление тяжких последствий, – наказывается ограничением свободы на срок до трех лет, либо арестом на срок от четырех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового

Существующая система санкций за неправомерное получение или распространение этих сведений – это крайняя мера для обеспечения эффективной защиты государственной тайны.

В целом же комплекс организационных мероприятий, направленных на обеспечение режима секретности, при осуществлении

секретного делопроизводства эффективен только при условии ответственного отношения всех секретоносителей к соблюдению регламентированных требований.

Каждое должностное лицо, допущенное к сведениям, составляющим государственную тайну, должно понимать, что государственная тайна является важнейшим элементом информационных ресурсов государства, а также помнить при осуществлении оперативно-служебной деятельности, что защита государственной тайны является основным видом деятельности органов внутренних дел Российской Федерации.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ:

1. Охарактеризуйте уровни правового регулирования государственной тайны в Российской Федерации.
2. Назовите три составляющие правового института государственной тайны.

5. ОСНОВЫ РЕЖИМА СЕКРЕТНОСТИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Вопросы для рассмотрения:

1. Понятие режима секретности.
2. Организационные аспекты обеспечения режима секретности в органах внутренних дел.
3. Организационные меры по защите секретной информации.

Режим секретности позволяет обеспечить соблюдение установленного нормами права единого порядка обращения со сведениями, составляющими государственную тайну.

Основным назначением режима секретности является предотвращение утечки закрытой (засекреченной) информации по агентурным, техническим, легальным и иным каналам.

Под режимом секретности в органах внутренних дел принято понимать установленный нормативными актами высших органов государственной власти и управления единый порядок обеспечения сохранности государственной тайны, предусматривающий систему административно-правовых, организационных, инженерно-технических и иных мер, направленных на сохранность составляющих государственную тайну сведений, и включающий в себя:

- правила отнесения сведений к государственной тайне;
- требования, предъявляемые к сотрудникам, допущенным к составляющим государственную тайну сведениям;
- порядок ведения секретного делопроизводства и производства других секретных работ;
- ответственность должностных и иных лиц, которым по службе или работе доверены государственные секреты;
- государственный и ведомственный контроль, а также прокурорский надзор за соблюдением установленного порядка хранения и использования носителей сведений, составляющих государственную тайну.

Режим секретности имеет ряд *особенностей*.

- единый для всех министерств, ведомств, предприятий, учреждений, организаций порядок обращения с государственными секретами, которые определяются высшими органами государственной власти и управления;
- обязательный для всех государственных органов и должностных лиц порядок обращения с государственными секретами;

– персональная ответственность руководителей всех рангов за организацию режима секретности в их учреждениях, организациях и предприятиях, за проведение необходимого комплекса мероприятий, предотвращающих утечку закрытой информации;

– контроль за деятельностью по обеспечению сохранности государственных секретов, соблюдение требований установленного режима секретности, который осуществляется органами государственной безопасности;

– уголовная ответственность лиц, виновных в разглашении секретных сведений, в утрате секретных документов и изделий.

Режим секретности по содержанию включает в себя порядок:

– установления степени секретности сведений, содержащихся в работах, документах и изделиях;

– допуска граждан к работам, документам и изделиям, которые содержат закрытую информацию;

– выполнения должностными лицами своих должностных обязанностей по сохранению государственных и служебных тайн, по соблюдению режима секретности;

– обеспечения секретности: при проведении на предприятиях работ закрытого характера; при ведении секретного делопроизводства; при использовании технических средств, передаче, обработке и хранении информации закрытого характера; при осуществлении предприятиями, учреждениями и организациями, где ведутся закрытые работы, контактов с зарубежными фирмами;

– проведения служебных расследований по фактам нарушения режима секретности.

Главные элементы режима секретности:

– правила засекречивания;

– требования и меры защиты государственной тайны;

– порядок рассекречивания.

Принципы обеспечения режима секретности

В целях соблюдения режима секретности выработаны определенные принципы, которые должны неукоснительно соблюдаться, основными из которых являются: принцип ограничения, принцип персональной ответственности, принцип контроля и учета.

Охарактеризуем каждый из этих принципов.

Принцип ограничения означает, что к секретной информации допускается определенный, ограниченный круг лиц (каждый должен знать только то, что ему положено по функциональным обязанностям; секретные документы могут читать только те, кому они адресованы); каждый документ разрабатывается в минимально

необходимом количестве; устанавливается количество сведений, сосредоточенных в одном документе.

Принцип персональной ответственности означает, что в любой момент времени за каждый документ отвечает и распоряжается им конкретный человек (тот, кто расписался за документ).

Принцип контроля и учета – все операции с документом (информацией) отражаются в соответствующих журналах и карточках (разработка, размножение, передача из рук в руки, снятие копий и т. д.), документы выдаются только под роспись, осуществляется постоянный контроль за наличием, порядком хранения, учетом и обращением с документами.

Одним из непеременных условий, обеспечивающих надлежащее состояние режима секретности в органах внутренних дел, является твердое знание и неуклонное исполнение служебных обязанностей лицами, допущенными к государственной тайне.

В органах внутренних дел обеспечение выполнения требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне, иных правовых актов, определяющих порядок защиты сведений, составляющих государственную тайну, возлагается на подразделения по защите государственной тайны, специальной связи, технической защиты информации, мобилизационные подразделения, архивы и библиотеки секретных документов, множительные и копировальные подразделения. В систему защиты государственной тайны входят также Центральная экспертная комиссия МВД России по режиму секретности и аналогичные экспертные комиссии органов внутренних дел по режиму секретности.

Кроме того, к решению задач обеспечения режима секретности и конспирации привлекаются подразделения собственной безопасности и их сотрудники, участвующие в проведении расследований по фактам разглашения и утечки сведений закрытого характера, а также специальные подразделения и сотрудники оперативных аппаратов, обеспечивающие режим секретности при осуществлении оперативно-разыскной деятельности и проведении специальных технических мероприятий.

Наибольшие объемы информации закрытого характера проходят через режимно-секретные подразделения, функции которых в органах внутренних дел выполняют управления, отделы, отделения и группы делопроизводства и режима, а там, где их нет, секретариаты, общие отделы и канцелярии. Именно они планируют, организуют, координируют и контролируют деятельность по обеспечению режима секретности других структурных подразделений, входящих в состав органов внутренних дел. А также обеспечивают

взаимодействие других подразделений по вопросам защиты государственной тайны.

Организационно-методическое руководство деятельностью органов внутренних дел по защите государственной тайны, а также контроль за соблюдением режима секретности, в том числе и в деятельности оперативных подразделений, осуществляется Управлением по защите государственной тайны МВД России.

Ведомственная нормативная правовая база по вопросам обеспечения защиты государственной тайны постоянно совершенствуется. В органы внутренних дел направляются различные организационно-распорядительные, методические и информационно-справочные документы, в том числе обзоры состояния работы по защите сведений, составляющих государственную тайну. Ужесточен контроль за обеспечением режима секретности в органах внутренних дел. Осуществляются выезды в различные подразделения системы МВД России с целью проверки режима секретности и конспирации. Проводится работа по профессиональной подготовке руководителей и сотрудников подразделений делопроизводства и режима МВД России.

Особое внимание уделяется улучшению взаимодействия с Федеральной службой безопасности Российской Федерации в целях выявления и закрытия возможных каналов утечки информации ограниченного распространения в процессе оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел.

Комиссии по режиму секретности как коллегиальные совещательные органы действуют на протяжении многих лет и хорошо себя зарекомендовали. В состав Центральной экспертной комиссии МВД России по режиму секретности включаются должностные лица из числа руководителей подразделений центрального аппарата министерства, их структурных подразделений, подразделений, непосредственно подчиненных МВД России. Персональный состав комиссии утвержден Министром внутренних дел Российской Федерации.

Круг задач, стоящих перед комиссией, достаточно широк, к основным относятся:

- оценка эффективности принимаемых структурными и подчиненными подразделениями мер по защите государственной тайны и организация разработки предложений по ее совершенствованию;
- определение (уточнение) степени секретности сведений, относящихся к компетенции органа внутренних дел;
- экспертиза ценности документов, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, их отбор для передачи в специальный фонд органа внутренних дел, или уничтожения.

Обязанности лиц, допущенных к государственной тайне, можно условно разделить на две группы.

Первая группа закрепляет такие требования (предписания), для соблюдения которых сотрудникам необходимо совершать активные положительные действия по обеспечению режима секретности и конспирации в органах внутренних дел. Сотрудники должны строго хранить в тайне сведения, составляющие государственную тайну, ставшие им известными по службе (работе).

Вторая группа обязанностей, сформулированных в виде правовых запретов (ограничений), закрепляет необходимость воздержания от определенных видов поведения, которые могут повлечь утечку секретных сведений, утрату материалов закрытого характера.

Во всех органах, где ведутся закрытые работы, создаются *постоянно действующие технические комиссии по защите государственной тайны*¹, которые являются консультативным органом при руководителе подразделения по вопросам режима секретности и противодействия иностранным техническим разведкам.

Создание необходимых условий по обеспечению режима секретности в органах внутренних дел, а также знание и неукоснительное соблюдение личным составом регламентированных требований в данной сфере является важным условием лицензирования на осуществление секретных работ.

Кроме того, одним из условий для получения организацией указанной лицензии является государственная аттестация ее руководителя.

Государственная аттестация проводится сотрудниками органа безопасности, как правило, в форме собеседования и ставит своей целью оценку фактического уровня знаний руководителем требований нормативно-правовых актов в области защиты государственной тайны.

Необходимость проведения государственной аттестации базируется на положениях пункта 7 статьи 20 Закона «О государственной тайне» от 21 июля 1993 г. № 5485-1 возлагающего ответственность за обеспечение защиты сведений, составляющих государственную тайну, на руководителей органов исполнительной власти, предприятий, учреждений и организаций, использующих эти сведения.

Руководитель организации должен детально изучить существующие нормы законодательства и нормативных правовых актов в сфере обеспечения режима секретности.

В соответствии с регламентированным порядком вновь назначенный руководитель организации, имеющей лицензию на прове-

¹ Далее – «ПДТК».

дение секретных работ, обязан пройти государственную аттестацию в трехмесячный срок со дня его назначения на должность.

В соответствии со статьей 31 Закона «О государственной тайне» от 21 июля 1993 г. № 5485-1 функции межведомственного контроля за обеспечением защиты государственной тайны в органах власти, на предприятиях, учреждениях и в организациях возложены на Федеральную службу безопасности Российской Федерации. Непосредственно на местах эти функции реализуются через территориальные управления ФСБ России.

Основной формой осуществления межведомственного контроля является проведение проверок обеспечения сохранности сведений, составляющих государственную тайну, в организациях, их использующих.

В случае, если в результате проверки экспертной комиссией будут выявлены нарушения действующих в указанной области требований, то, в зависимости от характера этих нарушений и тяжести наступивших последствий, органом безопасности могут быть приняты решения:

- о привлечении организации либо конкретного должностного лица к административной ответственности, предусмотренной статьями 13.12 часть 3 (нарушение условий действия лицензии) или 13.13 часть 2 (осуществление секретных работ без лицензии) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;
- о привлечении руководителя организации к административной ответственности, предусмотренной ст.ст. 19.5 (неисполнение представления об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности Российской Федерации) или 19.6 (неисполнение представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения);
- о приостановке действия лицензии на проведение секретных работ до устранения организацией выявленных нарушений режима секретности и предпосылок к утечке сведений, составляющих государственную тайну;
- об аннулировании (отзыве) лицензии на проведение секретных работ (если вскрытые нарушения не позволяют предоставить организации в дальнейшем право заниматься деятельностью с использованием сведений, составляющих государственную тайну).

Передача сведений, составляющих государственную тайну, лицу, не имеющему оформленного установленным порядком допуска к государственной тайне, подпадает под признаки преступления, предусмотренного статьей 283 Уголовного кодекса Российской Федерации, а утрата документов, содержащих такие сведения – под признаки преступления, предусмотренного статьей 284 УК России.

Поэтому подходить к вопросам обеспечения сохранности информации, составляющей государственную тайну, необходимо с максимальной ответственностью и бдительностью.

В соответствии со ст. 26 ГПК Российской Федерации иски, связанные с государственной тайной, рассматриваются судами субъектов Федерации: республиканскими, областными и т. д.

Даже в случае однократного нарушения взятых на себя предусмотренных трудовым договором (контрактом) обязательств, связанных с защитой государственной тайны, допуск должностного лица или гражданина к государственной тайне может быть прекращен по решению руководителя органа государственной власти, предприятия, учреждения или организации (согласно абзацу третьему части первой статьи 23 Закона Российской Федерации о государственной тайне от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне»).

Следует отметить, что имеются прецеденты оспаривания в судебном порядке принятых в органах внутренних дел решений, имеющих отношение к обеспечению режима секретности. Так, необходимо обратить внимание на правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации.

Приведем примеры лишь некоторых из них.

1. При разрешении вопроса о возможности увольнения должностного лица со службы в органах внутренних дел в связи с прекращением допуска к государственной тайне, орган внутренних дел обязан предложить такому сотруднику перевод на вакантные должности, не требующие допуска к сведениям, составляющим государственную тайну.

2. Скрытие факта выезда сотрудника органов внутренних дел, в том числе имеющего допуск к государственной тайне по третьей форме, за пределы Российской Федерации без согласования с уполномоченным руководителем (начальником) может являться основанием для увольнения за совершение проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел.

3. Полученные в результате проведения оперативно-розыскных мероприятий сведения, составляющие государственную тайну, о невозможности допуска гражданина к работам, непосредственно связанным с обеспечением транспортной безопасности, являются надлежащими доказательствами по делу.

4. Существо вмененного сотруднику нарушения служебной дисциплины, связанного с проведением оперативно – розыскных мероприятий, должно быть установлено и конкретизировано в заключении служебной проверки, оформленной надлежащим образом.

5. Обстоятельства нарушения сотрудником органов внутренних дел порядка работы со сведениями, составляющими государственную тайну, должны быть надлежащим образом задокументированы и доказаны. При этом обращение сотрудника органов внутренних дел в нарушение установленной Федеральным законом от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» процедуры за медицинской помощью в медицинскую организацию, не входящую в систему МВД России, не может являться основанием для освобождения сотрудника от дисциплинарной ответственности.

6. Конкретные обязанности по обеспечению режима секретности и обеспечения защиты государственной тайны, несоблюдение которых может быть вменено сотруднику в качестве нарушения, могут устанавливаться должностным регламентом (должностной инструкцией) сотрудника органов внутренних дел.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ:

1. Назовите и охарактеризуйте принципы обеспечения режима секретности.

2. Перечислите основные задачи в деятельности постоянно действующей технической комиссии.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Актуальность рассматриваемых в учебном пособии вопросов ежегодно возрастает в связи с переходом «силовых» ведомств на электронный документооборот, а в ближайшей перспективе и на систему межведомственного электронного документооборота, что обуславливает практическую значимость издания.

Документы, являясь главным рычагом управления, основным средством реализации управленческих функций, важнейшим организационно-техническим инструментом подавляющего большинства управленческих операций, обеспечивают процесс руководства.

Совершенствование документационного обеспечения управления в органах внутренних дел, упорядочение документопотоков рассматривается одним из направлений повышения эффективности управления органами внутренних дел в целом.

Так, на протяжении ряда лет приоритетом МВД России является оптимизация документационного обеспечения управленческой деятельности, как один из ключевых вопросов сохранения эффективности работы органов внутренних дел в условиях высоких нагрузочных показателей и вызовов внешней среды.

В этих условиях основными доступными ресурсами для решения задачи оптимизации документооборота по-прежнему остаются сокращение количества изданных организационно-распорядительных документов и отчетов об их исполнении, внедрение передового опыта и перспективных технологий автоматизации делопроизводства, совершенствование организации и обеспечения контрольной деятельности.

Знание организационных основ документационного обеспечения управленческой деятельности и требований к качеству документов, содержащих управленческое решение, необходимо знать любому руководителю системы органов внутренних дел, так как позволит не только обеспечить на должном уровне контроль за их исполнением, но и наметить пути совершенствования данного направления деятельности в возглавляемом подразделении.

В учебном пособии авторами представлен анализ имеющихся подходов к определению теоретических, правовых, организационных и научно-методологических основ оптимизации документационного обеспечения управления в правоохранительной деятельности органов внутренних дел, предпринята попытка комплексного рассмотрения нормативной правовой базы, теоретических источников, практики, опыта в этой сфере, а также обосновываются направ-

ления ее дальнейшего совершенствования. Особое внимание уделено вопросам защиты государственной тайны.

Режим секретности является постоянным и общегосударственным. Его требования обязательны для исполнения на территории Российской Федерации и за ее пределами всеми должностными лицами и гражданами Российской Федерации, взявшими на себя обязательства, либо обязанными по своему статусу исполнять требования законодательства о государственной тайне.

Постоянный контроль обеспечения режима секретности является одним из основных путей защиты государственной тайны. Осознание важности соблюдения режимных требований в своей повседневной работе – это основание выполнения требований нормативных правовых актов в области защиты сведений, составляющих государственную тайну.

НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ЛИТЕРАТУРА

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

3. О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Об архивном деле в Российской Федерации: Федеральный закон от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

5. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

6. О персональных данных: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

7. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

8. О безопасности: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

9. О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

10. Об электронной подписи: Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

11. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

12. О государственной тайне: Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне: указ Президента Российской Федерации от 30 ноября 1995 г. № 1203 [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

14. Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера: указ Президента Российской Федерации от 6 марта 1997 г. № 188 [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

15. О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 24 декабря 2009 г. № 1468 [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

16. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

17. Вопросы организации полиции: указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 250 [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

18. О мерах по совершенствованию организации исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 28 марта 2011 г. № 352 [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

19. Об утверждении перечня информации о деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации, размещаемой в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»: указ Президента Российской Федерации от 10 августа 2011 г. № 1060 [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

20. Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации: указ Президента

Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646 [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

21. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

22. О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы: указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

23. О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти: постановление Правительства Российской Федерации от 19 января 2005 г. № 30 [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

24. О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти: постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 г. № 452 [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

25. Об утверждении Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти: постановление Правительства Российской Федерации от 15 июня 2009 г. № 477 [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

26. Об утверждении правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России: приказ МВД России от 27 июня 2003 г. № 484 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

27. Об утверждении Положения о Центральной экспертной комиссии МВД России по режиму секретности и Типового положения об экспертной комиссии органа внутренних дел по режиму секретности: приказ МВД России от 17 июля 2010 г. № 530 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

28. О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России: при-

каз МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

29. Об утверждении Перечня документов, образующихся в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, с указанием сроков хранения, создание, хранение и использование которых осуществляется в форме электронных документов: приказ МВД России от 31 мая 2011 г. № 600 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

30. Об организации архивной работы в системе МВД России: приказ МВД России от 15 августа 2011 г. № 935 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

31. О коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации, совещании у Министра внутренних дел Российской Федерации, совещании у заместителя Министра внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 15 августа 2011 г. № 948 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

32. Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 30 августа 2011 г. № 975 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

33. О мерах по обеспечению режима секретности в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 11 марта 2012 г. № 015.

34. Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 20 июня 2012 г. № 615 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

35. Об утверждении Положения о системе технической защиты информации, содержащей сведения, составляющие государственную тайну, в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 февраля 2021 г. № 03.

36. Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 марта 2013 г. № 161 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

37. Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 12 сентября

2013 г. № 707 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

38. Об утверждении Регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 17 октября 2013 г. № 850 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

39. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

40. 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: приказ МВД России от 30 июня 2016 г. № 360 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

41. О Координационном совете в сфере защиты государственной тайны, документационного обеспечения управления и работы с обращениями граждан и организаций Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 29 мая 2017 г. № 319 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

42. Вопросы организации информационно-правового обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 25 августа 2017 г. № 680 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

43. Об утверждении Перечня сведений, подлежащих засекречиванию Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 10 сентября 2018 г. № 580дсп.

44. Вопросы организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 сентября 2018 г. № 623 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

45. О некоторых вопросах обращения со служебной информацией ограниченного распространения в системе МВД России: приказ МВД России от 9 ноября 2018 г. № 755 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

46. Об утверждении Правил подготовки правовых актов в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 декабря 2018 г. № 880 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

47. Об утверждении Положения о Департаменте делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 29 декабря 2018 г. № 900 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

48. Об организации работы по оформлению допуска к государственной тайне должностным лицам и гражданам Российской Федерации в системе МВД России: приказ МВД России от 16 сентября 2019 г. № 625 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

49. О засекречивании в системе МВД России в области противодействия техническим разведкам, технической защиты и шифров: приказ МВД России от 7 октября 2020 г. № 034.

50. Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 октября 2020 г. № 683 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

51. Об утверждении Типового положения о подразделении делопроизводства и режима территориального органа МВД России: приказ МВД России от 23 декабря 2020 г. № 888 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

52. Об утверждении Методики изучения и оценки управленческой деятельности в территориальном органе МВД России: распоряжение МВД России от 28 августа 2019 г. № 1/9711 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

Литература

1. Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел Российской Федерации: понятие и термины: словарь / МВД России. Казанский юридический ин-т; сост.: Е. П. Шляхтин, Л. Р. Рашитов. Казань, 2017.
2. Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел: учебное пособие / М. С. Десятов и др.; ред. М.С. Десятов; МВД России, Омская академия. Омск, 2017.
3. Делопроизводство и режим секретности в органах внутренних дел: учебное пособие / сост. М. А. Куцай; Дальневост. юрид. ин-т МВД России. Хабаровск: РИО ДВЮИ МВД России, 2018.
4. Документационное обеспечение управления: учебник / А. С. Гринберг и др. Москва: ЮНИТИ, 2020.
5. *Звонарева А. Ю., Скударева Н. И.* Документационное обеспечение управленческой деятельности в органах внутренних дел: учебное пособие. Москва: Академия управления МВД России, 2019.
6. *Можаева И. П., Захватов И. Ю., Будяев А. П., Гайфулин В. В., Москалев М. А., Ульянов А. Д., Потапова С. А., Анисимов В. П., Ярославцев И. М., Макеев А. В.* Формирование научно обоснованных предложений по оптимизации документооборота при подготовке, принятии и реализации управленческих решений в системе МВД России: аналитический обзор с предложениями. Москва: Академия управления МВД России, Организационно-аналитический департамент МВД России, 2018.
7. Основы управления и делопроизводства в органах внутренних дел. Альбом схем: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / А. В. Жаглин, А. Д. Ульянов. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2021.
8. Основы делопроизводства в органах внутренних дел: курс лекций / В. В. Казаков и др.; МВД России, Нижегородская академия. Нижний Новгород, 2017.
9. Организация деятельности подразделений делопроизводства и режима в органах внутренних дел Российской Федерации: сб. нормативных правовых актов. Ч. 1: Делопроизводство / МВД России. ВИПК. Центр изучения проблем ДПО; сост. Н. Б. Пеженкова. Домодедово: ВИПК МВД России, 2013.

10. Организации и технология документационного обеспечения управления: учебник и практикум для вузов / Н. Н. Шувалова. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Издательство Юрайт, 2020.

11. Организация управления органами внутренних дел: учебник, 2-е изд., доп. и переработанное / под общ. ред. А. М. Кононова, И. Ю. Захватава. Москва: Академия управления МВД России, 2017.

ДЛЯ ЗАМЕТОК

Учебное издание

Звонарева Анна Юрьевна
Васильева Ирина Николаевна

**ДОКУМЕНТАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И РЕЖИМ
СЕКРЕТНОСТИ В УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Курс лекций

Редактор *М. А. Фильчагина*
Верстка *С. Н. Портнова*

Подписано в печать 30.09.2021. Формат 60 × 84 $\frac{1}{16}$.
Усл. печ. л. 5,58. Уч.-изд. л. 4,78. Тираж 190 экз. Заказ № 41у

Отделение полиграфической и оперативной печати РИО
Академии управления МВД России
125993, Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ISBN 978-5-907187-85-6

