

Министерство образования и науки Российской Федерации
Нижевартовский государственный университет
Гуманитарный факультет
Кафедра документоведения и всеобщей истории

УПРАВЛЕНИЕ ДОКУМЕНТАЦИЕЙ ЗА РУБЕЖОМ

Учебное пособие



Издательство
Нижевартовского
государственного
университета
2013

ББК 60.844
У 67

Печатается по постановлению Редакционно-издательского совета
Нижевартовского государственного университета

Рецензенты:

кандидат культурологии, доцент, заведующий кафедрой философии
Сургутского государственного педагогического университета
С.Р.Аминов;

кандидат исторических наук, доцент кафедры документной лингвистики
и документоведения Волгоградского государственного университета
Е.В.Булюлина

У 67 Управление документацией за рубежом: Учебное пособие /
[В.В.Степанова, А.В.Савельева, Л.А.Якубова, Т.В.Судник]. — Ниж-
невартовск: Изд-во Нижнеарт. гос. ун-та, 2013. — 171 с.

ISBN 978–5–00047–004–6

В учебном пособии рассмотрены особенности, проблемы и перспективы управления документацией в зарубежных странах (США, Великобритании и т.д.), проанализирован процесс управления электронными архивами за рубежом. Отдельное внимание уделено документационно-информационному обеспечению деятельности Европейского союза.

Пособие нацелено на формирование устойчивых и целостных представлений о технологии управления документами в зарубежных странах, о внедрении концепции «электронного правительства» в документационное обеспечение управления.

Учебное пособие предназначено для студентов, обучающихся по специальности 350800 — «Документоведение и документационное обеспечение управления» (специалитет) и направлениям 032000, 034700 — «Документоведение и архивоведение» (бакалавриат).

ББК 60.844

ISBN 978–5–00047–004–6

© Издательство НВГУ, 2013

ВВЕДЕНИЕ

Учебное пособие предназначено для студентов, обучающихся по специальности 350800 — «Документоведение и документационное обеспечение управления» (специалитет) и направлениям: 032000 — «Документоведение и архивоведение» (бакалавриат по стандарту второго поколения), 034700 — «Документоведение и архивоведение» (бакалавриат по ФГОС третьего поколения).

Учебное пособие может быть использовано при изучении дисциплин профессионального цикла (ПЦ.Б.01 Документоведение, ПЦ.Б.02 Архивоведение, ПЦ.Б.08 Организация архивного хранения в зарубежных странах), общепрофессиональных дисциплин (ОПД.Ф.05 Информационные технологии в документационном обеспечении управления и архивном деле), общих гуманитарных и социально-экономических дисциплин (ГСЭ.В.03 История отечественного и зарубежного архивоведения).

Дисциплина «Документоведение» преподается на 1—2 курсах очного отделения гуманитарного факультета (1—3 семестры). По учебному плану на изучение основных проблем данного учебного курса отводится 72 часа лекционных занятий и 98 часов лабораторных занятий. Освоение дисциплины завершается сдачей экзамена. Материал пособия может быть использован при изучении тем «Системы документации», «Комплексы документов» и т.д.

Изучение данной дисциплины способствует формированию следующих компетенций:

— владение основными методами, способами и средствами получения, хранения, переработки информации, формирование навыков работы с компьютером как средством управления информацией (ОК-10);

— владение знаниями в области права (административное, гражданское, трудовое, специальное) (ПК-3);

— владение основами информационно-аналитической деятельности и способность применять их в профессиональной сфере (ПК-10);

— владение профессиональными знаниями основных проблем документоведения и архивного дела (ПК-11);

— владение основными проблемами в области документооборота и архивоведения (ПК-12);

— владение принципами и методами создания справочно-информационных средств к документам (ПК-19);

— владение тенденциями развития информационно-документационного обеспечения управления и архивного дела (ПК-14);

— владение законодательной и нормативно-методической базой документационного обеспечения управления и архивного дела; способность ориентироваться в правовой базе смежных областей (ПК-26);

— владение правилами подготовки управленческих документов и ведения деловой переписки (ПК-42).

На изучение основных проблем архивоведения отводится 72 часа лекционных занятий и 80 часов практических занятий. Формой итогового контроля является экзамен. Данное пособие предназначено для раскрытия следующих тем: «Организация документов в государственных архивах зарубежных стран», «Современное архивное законодательство и нормативная база деятельности архивов за рубежом».

Освоение дисциплины «Архивоведение» формирует у студентов следующие компетенции:

— владение принципами, методами и нормами организации, хранения, комплектования, учета и использования архивных документов, в т.ч. документов личного происхождения (ПК-31);

— владение навыками работы с документами, содержащими информацию ограниченного доступа (ПК-32);

— знание принципов организации различных типов и видов архивов (ПК-33);

— знание требований к организации обеспечения сохранности документов в архивах (ПК-34);

— знание принципов организации и функционирования архивного аутсорсинга (ПК-35);

— владение логистическими основами организации хранения документов (ПК-36).

Учебная дисциплина «Организация архивного хранения в зарубежных странах» преподается на 1 курсе очного отделения бакалавриата гуманитарного факультета (1 семестр). Согласно учебному плану на изучение данной дисциплины отводится 28

часов лекционных занятий и 30 часов практических занятий. Освоение дисциплины завершается сдачей зачета.

Овладение данной дисциплиной способствует формированию следующих компетенций:

— способность оценивать историю и современное состояние зарубежного опыта управления документами и организации их хранения (ПК-16);

— способность анализировать ценность документов с целью их хранения (ПК-17);

— способность создавать и вести единые (корпоративные) системы документационного обеспечения управления в организации на базе новейших технологий (ПК-23);

— способность организовывать работу службы документационного обеспечения управления и архивного хранения документов (ПК-24);

— способность разрабатывать локальные нормативные акты и нормативно-методические документы (положения, инструкции и др.) по ведению документационного обеспечения управления и архивного дела (ПК-25).

На изучение информационных технологий в документационном обеспечении управления и архивном деле отводится 20 часов лекционных занятий и 30 часов лабораторных занятий. Формой итогового контроля является экзамен. Пособие может быть использовано в процессе раскрытия следующих тем: «Автоматизация управленческих процессов», «Понятие и виды информационных технологий».

Освоение дисциплины «Информационные технологии в документационном обеспечении управления и архивном деле» формирует у студентов следующие компетенции:

— владение базовыми знаниями в области информационных систем (языки и программные алгоритмы, компьютерный практикум) (ПК-4);

— способность анализировать ситуацию на рынке информационных продуктов и услуг, давать экспертную оценку современным системам электронного документооборота и ведения электронного архива (ПК-15);

— владение навыками использования компьютерной техники и информационных технологий (ПК-37);

— способность совершенствовать технологии документационного обеспечения управления и архивного дела на базе использования средств автоматизации (ПК-38);

— владение правилами эксплуатации технических средств и способность использовать технические средства в документационном обеспечении управления и архивном деле (ПК-39);

— владение методами защиты информации (ПК-40);

— владение современными системами информационного и технического обеспечения документационного обеспечения управления и управления архивами (ПК-41).

История отечественного и зарубежного архивоведения изучается на 4 курсе (8 семестр) в объеме 18 часов лекционных занятий и 24 часов практических занятий. Формой итогового контроля является зачет.

Усвоение этой дисциплины формирует следующие важные компетенции:

— способность использовать нормативные правовые документы в своей деятельности (ОК-6);

— способность к саморазвитию, повышению своей квалификации и мастерства (ОК-7);

— способность осознавать социальную значимость своей будущей профессии, обладать высокой мотивацией к выполнению профессиональной деятельности (ОК-8);

— владение правилами организации всех этапов работы с документами, в том числе архивными документами (ПК-43).

— владение принципами и методами упорядочения состава документов и информационных показателей (ПК-44);

— владение принципами организации архивных служб документационного обеспечения управления и архивного хранения документов в организациях (ПК-45);

— владение методами проведения анализа организации документационного обеспечения управления и архивного хранения документов в конкретной организации (ПК-47);

— владение принципами и методами организации хранения документов (ПК-48).

Тема 1

ПОНЯТИЕ И НОРМАТИВНАЯ ПРАВОВАЯ БАЗА УПРАВЛЕНИЯ ДОКУМЕНТАЦИЕЙ ЗА РУБЕЖОМ

1. Трактовка понятия «управление документацией» за рубежом.
2. Нормативная правовая база управления документацией за рубежом.
3. Специфика управления документацией за рубежом.

1.1. Трактовка понятия «управление документацией» за рубежом

В специализированных зарубежных источниках и научной литературе работа с документами (Record Keeping) трактуется как производство и сохранение в форме записанной информации полного, точного и достоверного свидетельства управленческой деятельности. В российском документоведении и архивоведении эквивалентов термину «Record Keeping» не существует.

В целом работа с документами включает в себя: создание документов в ходе управленческой деятельности, а также способы обеспечения соответствия создаваемых документов определенным требованиям; проектирование, внедрение и эксплуатацию системы работы с документами (системы управления документами); управление документами, используемыми как в управленческой деятельности (это традиционно относится к сфере управления документами — Records Management), так и в качестве архива (это традиционно относится к сфере управления архивами — Archives Administration).

Исторически термин «управление документацией» зародился в США. Американские авторы Ф.В.Хортон и К.Леннон указывают, что понимание важности управления документацией возникло в Соединенных Штатах Америки после Второй мировой войны, когда «страна погрязла в бумажной работе» и «возникла необходимость привести всю документацию в порядок»¹.

¹ Управление документацией: теория и практика. URL: <http://www.directum.ru/425841.aspx>

Термин «управление документацией» активно используется во всем мире. В США организация, занимающаяся вопросами документации, называется «Национальный архив и управление документацией» (National Archives and Records Administration (NARA)). В Германии употребляется термин «Schriftgutverwaltung», который переводится как «управление письменными документами». В Великобритании для обозначения термина «управление документами» используется понятие «Records Management».

Анализ работ американских и немецких исследователей позволяет сделать вывод, что среди ученых отсутствует единство в понимании управления документацией как научной категории. Однако большинство исследователей признают управление документацией полноценной функцией менеджмента организаций, предприятий и учреждений, а также информационным ресурсом (например, К.Леннон, А.Морделл, К.Хар и др.).

Ф.Хортон и К.Леннон определяют управление документацией как функцию менеджмента, которая распространяется на жизненный цикл документов, включая их создание, «прохождение по службе», временное хранение, передачу на постоянное хранение и уничтожение. Они считают, что управление документацией является составной частью управления информационными ресурсами организации и заслуживает того, чтобы называться одной из основных функций управления в организациях².

С учетом значительного вклада американских исследователей в разработку проблемы управления документацией стоит обратить внимание на некоторые работы, имеющиеся в научной литературе. В этих работах авторы неоднозначно определяют место управления документацией в системе менеджмента организации, учреждения и предприятия.

Признают управление документацией функцией управления и другие исследователи. Например, К.Хар и Д.Маклеод считают, что управление документацией относится к числу стратегических функций организации, а Дж.Саммервилл напрямую связывает эффективную реализацию функции управления документацией с получением прибыли: «Мы — управляющие информацией ... уже не запускаем руку в общий бюджет своей организации, наоборот,

² Управление документацией: теория и практика.

будучи профессионалами в области информации, мы, по сути, сами зарабатываем деньги для своей организации»³.

Таким образом, термин «управление документацией» зародился в США в связи с увеличением объема бумажного документооборота. Постепенно он заимствовался управленческими звеньями других зарубежных стран, а за тем и аппаратами управления России.

1.2. Нормативная правовая база управления документацией за рубежом

В настоящее время стандартизация в сфере управления документацией позволяет эффективно организовать работу с документами в области управленческой деятельности. Самостоятельным направлением совершенствования управления документацией является международная стандартизация.

Разработкой международных норм и стандартов занимаются комитеты Международной организации по стандартизации (ИСО). Целью деятельности Технического комитета № 154 «Документы и информация в управлении, торговле и промышленности» является анализ вопросов стандартизации информационных элементов, форм и содержания документов, а также представление данных, используемых при обмене информацией в управлении, торговле и промышленности. Результатом деятельности комитета является принятие стандарта ИСО 8439:1990 «Бланки. Основная схема составления», устанавливающего формат, поля и зоны реквизитов для бланков документов, используемых в управлении, торговле и промышленности.

Разработкой международных норм и стандартов в сфере информации и документации в ИСО занимается технический комитет № 46 «Информация и документация». В его работе принимают участие 34 национальных комитета — члена ИСО, в числе которых и Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии России (Ростехрегулирование). Этот комитет занимается стандартизацией в области информационной деятельности, издательского дела, деятельности по индексированию и

³ Управление документацией: теория и практика.

реферированию, практической деятельности библиотек, документальных и информационных центров, архивов⁴.

Среди стандартов, разработанных техническим комитетом № 46, следует отметить международный стандарт ИСО 5127-2001 «Информация и документация. Словарь» (ISO 5127:2001 Information and documentation. Vocabulary), содержащий основные термины и понятия, применяемые в сфере работы с информацией и документацией. Стандарт используется при разработке прикладных стандартов по информационным наукам, в том числе библиотечному делу, управлению документацией и архивными документами.

В своей структуре технический комитет № 46 имеет четыре подкомитета: подкомитет № 4 «Техническое взаимодействие»; подкомитет № 8 «Качество. Статистика и оценка технических характеристик»; подкомитет № 9 «Идентификация и описание»; подкомитет № 11 «Управление архивами/документами».

Подкомитетом № 11, созданным в целях развития стандартизации в сфере делопроизводства и архивного дела, разработаны 3 международных стандарта: две части ИСО 15489-2001 «Информация и документация. Управление документами» (ISO 15489:2001 Information and documentation. Records management), первая часть стандарта ИСО 23081 «Информация и документация. Процессы управления документами. Метаданные документов» (ISO/TS 23081-1:2004 Information and documentation. Records management processes. Metadata for records. Part 1. Principles).

Работу секретариата этого подкомитета обеспечивает австралийский национальный орган стандартизации. В работе подкомитета № 11 принимают участие 14 национальных органов стандартизации (комитетов-членов ИСО) — Франции, США, Великобритании, Чешской Республики, Германии, Дании, Украины, Португалии, Японии, Нидерландов, Ирландии, Австралии, Канады, Швеции. Пять комитетов являются «наблюдателями» (Госстандарт России, комитеты Кубы, Польши, Финляндии, Таиланда).

Одним из важнейших стандартов, разработанных подкомитетом № 11, является стандарт ИСО 15489, который регламентирует

⁴ Рысков О.И. Международная стандартизация в области управления документацией. URL: <http://www.directum.ru/425841.aspx>

управление документами любого формата и на любых носителях, создаваемыми и получаемыми различными организациями в процессе их деятельности⁵.

Создание данного стандарта является одним из ключевых решений в условиях современных тенденций глобализации мировых экономических отношений и процессов. Изменения политической и экономической ситуации в Европе с начала 2002 г. (создание Евросоюза) фактически привели к созданию единого экономического пространства, объединившего несколько развитых государств, к созданию единого рынка. Настоящее положение дел фактически заставляет государства в составе Евросоюза отказываться от некоторых национальных особенностей хозяйствования, в том числе и от национальных систем управления документацией. Деятельность современных компаний вышла за пределы национальных границ, транснациональные корпорации имеют представительства во многих странах, в том числе и не входящих в Евросоюз, где им приходится действовать по правилам национальной экономики. Именно новые экономические реалии поставили перед Международной организацией по стандартизации проблему выработки единого (межгосударственного) стандарта по управлению документацией. Таким стандартом и стал стандарт ИСО 15489.

Несмотря на то, что основной сферой применения стандарта является работа с документами в различных отраслях экономики, он может применяться и для таких специфических целей, как работа с научно-технической документацией. При этом стандарт не затрагивает управление архивными документами в архивных учреждениях, хотя в некоторых странах понятие «управление документацией» включает и управление архивами.

Терминология стандарта ИСО 15489 основана на терминах, регламентированных стандартом ИСО 5127 «Документация и информация. Словарь терминов» (разработаны часть 1 «Основные понятия» (1983 г.), часть 2 «Документы традиционного типа» (1983 г.), часть 3 «Иконические документы» (1988 г.), часть 3А «Сбор, идентификация и анализ документов и данных» (1981 г.),

⁵ Рысков О.И. Международная стандартизация в области управления документацией.

часть 6 «Документальные языки» (1983 г.) и часть 11 «Аудиовизуальные документы» (1987 г.)).

В стандарте ИСО 15489 термин «документация» определяется как информация, создаваемая, получаемая и сохраняемая в качестве свидетельства, обеспечивающая юридические взаимоотношения или деловую сделку. Термин «управление документацией» понимается как одна из функций управления, обеспечивающая эффективный и систематический контроль создания, получения, хранения, использования и размещения документов, в том числе процессов сбора и хранения в документной форме свидетельств и информации о деловой деятельности и сделках⁶.

Стандарт состоит из двух частей. В первой части «Общие положения» содержатся основные принципы управления документацией в государственных и негосударственных организациях, работающих с документами. К этим принципам относятся установление и документальное закрепление основных правил и стандартов работы с документами в организации, распределения ответственности и полномочий в области работы с документацией между сотрудниками организации, делопроизводственных процедур и технологий. Кроме того, управление документацией в организации должно включать создание, применение и администрирование специальных систем для управления документами, интегрированных с системой управления и управленческими процессами.

Часть 1 предназначена для использования менеджерами в организациях, специалистами по управлению документацией, информацией и технологиями, а также для всех других работников организаций и частных лиц, обязанных создавать и использовать документы в своей деятельности.

Вторая часть «Руководящие указания» включает описание процедур, помогающих обеспечивать управление документацией в соответствии с принципами, описанными в части первой стандарта. Под процедурами в данном случае понимаются такие делопроизводственные операции как регистрация, контроль, классификация, хранение документов и др.

⁶ Рысков О.И. Международная стандартизация в области управления документацией.

Часть 2 предназначена для использования специалистами по управлению документацией и работниками, в обязанности которых входит управление документацией в организации. Эта часть стандарта обеспечивает единую методологию применения первой части стандарта во всех организациях, желающих наладить процесс управления документацией в соответствии с требованиями ИСО. Кроме того, разработчики отмечают, что стандарт предназначен и для высшего руководства организаций.

В стандарте, в частности, определяется ответственность организаций за документы и правильную работу с ними: основные правила работы с документами в организации должны быть определены и документально зафиксированы, подписаны высшим руководством организации. Обязанности должны быть распределены между всеми сотрудниками организации, которые в процессе своей деятельности создают документы, что должно отражаться в должностных инструкциях сотрудников.

В ряде стран мира проведены работы по созданию на основе ИСО 15489 национальных стандартов по управлению деловой документацией.

Стандарт ИСО 23081 посвящен делопроизводственным метаданным в управленческой деятельности, их типам, функциям по обеспечению управленческих и делопроизводственных процессов, а также управлению метаданными. Международный стандарт ИСО 2384-1977 «Документация. Оформление переводов» (ISO 2384:1977 Documentation. Presentation of translations) устанавливает правила представления переводов в стандартной форме, что упрощает их применение различными категориями пользователей⁷.

В 2003 г. был принят международный стандарт ИСО 14416-2003 «Информация и документация. Требования к переплету книжных, периодических, серийных изданий и других бумажных документов для использования в архивах и библиотеках. Методы и материалы» (ISO 14416:2003 Information and documentation. Requirements for binding of books, periodicals, serials and other documents for archive and library use. Methods and materials).

⁷ Рысков О.И. Международная стандартизация в области управления документацией.

В марте 2005 г. был опубликован стандарт ИСО 22310 «Информация и документация. Требования к управлению документами, содержащиеся в стандартах» (ISO/DIS 22310 Information and documentation. Requirements for records/documents management in standards).

Таким образом, нормативная правовая база, регламентирующая управление документацией за рубежом, представлена многочисленными международными стандартами. Эти стандарты определяют понятие «документация» и определяют правила работы с ней.

1.3. Специфика управления документацией за рубежом

Процесс управления документацией имеет ряд отличительных черт от делопроизводства и от документационного обеспечения управления. Управление документацией в различных зарубежных странах организуется по-разному. Однако этот процесс имеет и некоторые общие черты, сформировавшиеся под влиянием международных связей и рекомендаций международных организаций, таких как ЮНЕСКО, — Программа RAMP, Международного совета архивов, Международной федерации по управлению документацией, Международной организации по стандартизации ИСО.

Дж.Роудз указывает, что управление документацией охватывает жизненный цикл документов с момента их создания, выполнения ими соответствующих задач в управлении и до уничтожения или передачи на архивное хранение.

Управление документацией складывается из четырех основных составляющих, которые в совокупности позволяют достигнуть эффективности «документальной» деятельности и способствуют развитию организации за счет систематического использования документированной информации. Элементы управления документацией за рубежом охватывают полный жизненный цикл документов.

Создание документов. Этот элемент понимается как установление необходимого перечня используемых документов, их названий и функционального назначения, проектирование форм документов, наблюдение за их использованием, применение современных информационных технологий для составления документов.

Хранение и использование документированной информации. Этот элемент понимается как формирование дел (в российской терминологии), создание файлов и систем поиска документов и информации, развитие систем передачи информации, телекоммуникаций, копирования и тиражирования документов; создание центров хранения документов или административных архивов (в российской терминологии — текущие архивы).

Передача документов на постоянное (государственное) хранение. Этот элемент понимается как составление перечней документов со сроками хранения, оценка документов, идентификация и описание каждого документа и комплексов документов. Ценность и необходимость сохранения признается за документами, которые могут служить для доказательства существовавших сделок или для проведения исторических исследований.

Управление архивами. Этот элемент понимается как проектирование и строительство архивохранилищ, совершенствование методов консервации и реставрации, систематизации и описания архивных фондов, доступа к документам, составления справочных средств и распространения в обществе информации об архивах.

Доклад Дж.Роудза дает общие представления о предмете исследования. Однако этого явно недостаточно для проникновения в суть проблемы и ее всестороннего исследования⁸.

Другой взгляд на управление документацией представляет область деятельности организации. В этом случае речь по большей части идет о конкретном наполнении управления документацией видами работ, операциями, технологиями и т.п., то есть подчеркивается практическое значение управления документацией в организации.

Типичный пример такого подхода дан в работе М.Баккланда «Об основе теории управления документацией». Автор утверждает, что управление документацией — это не теория, а практическая деятельность управления документами, которая включает в себя поиск информации, составление перечней документов с указанием сроков их хранения, описание документов, индексацию и

⁸ Документационное обеспечение управления и архивоведение. URL: <http://o8m8pgswh6833zvh.lingvogumanitar.narod2.ru>

классификацию документов, организацию доступа к документам, информационные технологии, работу персонала. С другой стороны, автор подчеркивает, что «миссия службы по управлению документацией должна быть связана с миссией организации в целом». Иначе говоря, управление документацией должно быть связано с целями и задачами организации в целом.

Таким образом, характеризуя управление документацией за рубежом как практическую деятельность, М.Бакклэнд приходит к мысли о функциональном значении управления документацией в организации.

Известный американский специалист по консультированию Д.О.Стефенс также воспринимает управление документацией как практическую деятельность. Однако он подчеркивает, что управление документацией может стать самостоятельной сильной профессиональной научной дисциплиной с очень хорошими перспективами развития.

В австралийской концепции «управление документами» — это дисциплина и организационная функция управления документами в целях обеспечения оперативных потребностей бизнеса, требований ответственных органов и ожиданий социума.

В законодательстве США термин «управление документами» определен как планирование, контроль, руководство, организация, обучение и другие виды управленческой деятельности, осуществляемые по отношению к созданию, хранению и использованию документов, передаче документов на хранение или уничтожение и имеющие целью правильное, соответствующее требованиям документирование деятельности федеральных органов власти, а также эффективное и экономичное управление деятельностью федеральных учреждений.

В законодательстве США также указывается, что стандарты и процедуры для обеспечения эффективного управления документами должны быть направлены на:

- точное и полное документирование деятельности федеральных органов власти;
- контроль количества и качества документов, создаваемых федеральными органами власти;

— исключение создания ненужных документов и тем самым обеспечение эффективности и экономичности деятельности федеральных учреждений;

— упрощение деятельности, систем, процессов создания, хранения и использования документов;

— обеспечение сохранности и своевременную передачу документов на хранение или уничтожение;

— постоянное внимание к документам (от момента их создания и до передачи на хранение или уничтожение) с особым акцентом на предупреждение ненужной работы с бумажными документами в федеральных учреждениях;

— соблюдение требований Национального архива США и Управления служб общего назначения.

Задачами управления документами в США являются:

— соблюдение законодательства в области управления документами;

— эффективный контроль создания и хранения документов в процессе деятельности учреждения;

— внедрение и соблюдение установленных Национальным архивом и Управлением служб общего назначения США стандартов, процедур и методик улучшения управления документами;

— обеспечение сохранности и защиты документов;

— отбор и передача на хранение или уничтожение документов временной ценности.

Следует отметить, что к международной сфере управления документацией относятся документы всех форматов. Так, управлением электронными документами признается комплекс мероприятий по обеспечению достоверности, полноты, доступности, сохранности, юридической силы этих документов.

Таким образом, управление документацией за рубежом состоит из четырех основных составляющих, которые охватывают полный жизненный цикл документов: создание документов; хранение и использование документированной информации; передача документов на постоянное (государственное) хранение; управление архивами.

Источники и литература

Источники

1. ГОСТ Р ИСО 23081. Информация и документация. Процессы управления документами. Метаданные документов. М., 2007.
2. ГОСТ Р ИСО 8439:1990. СИБИБД. Разработка бланков документации. Основные положения. М., 2007.
3. ГОСТ Р ИСО 22310. СИБИБД. Информация и документация. Требования к управлению документами, содержащиеся в стандартах. М., 2006.
4. ГОСТ Р ИСО 15489-2001. Информация и документация. Управление документами. М., 2007.
5. ИСО 23081-1:2001 (R). Информация и документация. Процессы управления документами. Метаданные для документов: Часть 1. Принципы. М., 2008.
6. ИСО 22310:2006 (R). Информация и документация. Руководство для разработчиков стандартов, устанавливающих требования к управлению документами. М., 2008.
7. МЭК 82045-1:2001 (R). Управление документами. Часть 1. Принципы и методы. М., 2009.
8. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 22.12.2003 г. №117н «О трудовых книжках». URL: <http://www.referent.ru>.

Литература

1. Качалов В.А. Системы менеджмента качества. ISO 9001:2008 в комментариях и задачах. М., 2011.
2. Кузнецов С.Л. «Электронное правительство» и организация межведомственного электронного документооборота // Делопроизводство. 2010. № 3. С. 9—12.
3. Кузнецов С.Л. Новый стандарт на системы электронного делопроизводства // Делопроизводство. 2011. № 1. С. 7—9.
4. Кузнецова Т.В. Изменения в законодательно-правовой и нормативно-методической базе документационного обеспечения управления: 2009—2010 гг. // Делопроизводство. 2011. № 1. С. 12—15.

5. Ларин М.В. Управление документацией: теория и практика // Делопроизводство. 2001. № 1. С. 27—31.

6. Ларин М.В. Управление документацией и новые информационные технологии. М., 2001.

7. Митченко О.Ю. Международные стандарты ИСО в сфере информации и документации // Секретарское дело. 2005. № 2. С. 16—19.

8. Митченко О.Ю., Рысков О.И. Международный стандарт по управлению деловой документацией ИСО 15489-2001 // Делопроизводство. 2003. № 3. С. 4—9.

9. Рубайло Э.А. Современные стандарты и приемы локального документооборота // Секретарское дело. 2010. № 2. С. 8.

10. Рысков О.И. Международный стандарт по управлению деловой документацией ИСО 15489-2001 // Делопроизводство. 2003. № 3. С. 33.

Интернет-ресурсы

1. www.consultant.ru — Официальный сайт компании «Консультант Плюс».

2. www.garant.ru — Информационно-правовой портал «ГАРАНТ».

3. www.gosuslugi.ru — Портал государственных и муниципальных услуг.

Вопросы и задания для самоконтроля

Вопросы

1. Что такое стандартизация?
2. Что понимается под международным стандартом?
3. В чью компетентность входит разработка международных стандартов?
4. Каково функциональное назначение международных стандартов?
5. Какие международные стандарты регламентируют управление документацией за рубежом?

6. Что означает термин «управление документацией» в зарубежных странах?

7. В какой стране зародился термин «управление документацией»?

8. Из каких основных составляющих, позволяющих достигнуть эффективности «документальной» деятельности, складывается управление документацией?

9. На что должны быть направлены стандарты и процедуры для обеспечения эффективного управления документами согласно законодательству США?

10. Какими нормативными документами регламентируется управление документацией в зарубежных странах?

11. В чем заключаются задачи управления документами в США?

Задания

1. Проанализируйте два международных стандарта и сравните их содержание.

2. Составьте сравнительную таблицу «Международные стандарты в области управления документацией за рубежом».

Самостоятельная работа

Темы рефератов

1. История создания и основные направления работы с документацией по стандарту ГОСТ Р ИСО 23081. Информация и документация. Процессы управления документами. Метаданные документов.

2. Основные направления работы с документами по стандарту ГОСТ Р ИСО 8439:1990. СИБИД. Разработка бланков документации. Основные положения.

3. Основные направления работы с документами по стандарту ГОСТ Р ИСО 22310. СИБИД. Информация и документация. Требования к управлению документами, содержащиеся в стандартах.

4. Основные направления работы с документами по стандарту ГОСТ Р ИСО 8439:1990. СИБИД. Разработка бланков документации. Основные положения.
5. Основные направления работы с документами по стандарту ГОСТ Р ИСО 15489-2001. Информация и документация. Управление документами.
6. Нормативная правовая база управления документацией за рубежом.
7. Эволюция термина «управление документацией».
8. Структура управления документацией в зарубежных странах.
9. Создание документов как элемент управления документацией.
10. Хранение и использование документированной информации как элемент управления документацией.
11. Передача документов на постоянное (государственное) хранение как элемент управления документацией.
12. Управление архивами как элемент управления документацией.

Работа с терминами

Бланки документов, документ, информация, локальные нормативные акты, международный стандарт, метаданные документов, нормативная правовая база, стандартизация, технический комитет, управление архивами, управление документацией.

Тема 2

ДОКУМЕНТАЦИОННО-ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

1. Нормативно-методическое обеспечение документационно-информационной деятельности Европейского союза.
2. Виды документов системы управления Европейского союза и требования к их оформлению.
3. Информационное обеспечение работы с документацией в системе управления Европейского союза.

2.1. Нормативно-методическое обеспечение документационно-информационной деятельности Европейского союза

Европейский союз (Евросоюз, ЕС) — это экономическое и политическое объединение двадцати семи европейских государств, которое было юридически закреплено в 1993 г. **Маастрихтским договором** на принципах Европейского сообщества.

В Европейский союз входят следующие государства: Австрия, Бельгия, Болгария, Великобритания, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Финляндия, Франция, Чехия, Швеция и Эстония.

На основании стандартизированной системы законов, действующих во всех странах союза, был создан общий рынок, гарантирующий свободное передвижение людей, товаров, капитала и услуг, включая отмену паспортного контроля между двадцатью двумя странами-членами **Шенгенского соглашения**. Евросоюз принимает законы (директивы, законодательные акты и постановления) в сфере правосудия и внутренних дел, а также вырабатывает общую политику в области торговли, сельского хозяйства, рыболовства и регионального развития. Семнадцать стран Евросоюза ввели в обращение единую валюту — евро, образовав еврозону.

Будучи субъектом международного права, Евросоюз имеет возможность участвовать в международных отношениях и заключать международные договоры. По всему миру учреждены и действуют постоянные дипломатические миссии ЕС, представительства в Организации Объединенных наций (ООН), Всемирной торговой организации (ВТО), Большой восьмерке и Группе двадцати.

Для вступления в Евросоюз страна-кандидат должна соответствовать **Копенгагенским критериям**, принятым в июне 1993 г. на заседании ЕС в Копенгагене.

Лиссабонский договор предусматривает условия и процедуру выхода государств из Евросоюза.

Правовую основу Европейского союза составляют Договор об учреждении Европейского сообщества (Римский договор, действует с 1958 г.) и Договор о Европейском союзе (Маастрихтский договор, действует с 1993 г.). Эти договоры также известны как «договоры-основатели». С момента подписания договоров их содержание неоднократно расширялось путем внесения поправок. В случае присоединения к ЕС новой страны вносятся необходимые изменения в договор о присоединении. Дополнительные договоры также влияют на изменение некоторой части из основополагающих договоров.

Европейский союз — это международное образование, сочетающее признаки международной организации (принцип межгосударственности) и государства (принцип надгосударственности). Формально ЕС не является ни тем, ни другим. В определенных областях политики решения принимаются независимыми наднациональными институтами, а в других — посредством переговоров между государствами-членами.

Наиболее важными институтами ЕС являются Европейский Парламент, Европейская комиссия, Совет Европейского союза, Европейский совет, Суд Европейского союза и Европейский центральный банк.

Европейский парламент — законодательный орган Европейского союза, напрямую избираемый гражданами государств-членов Союза. Вместе с Советом Европейского союза парламент образует двухпалатную законодательную ветвь власти ЕС и считается одним из самых влиятельных законодательных органов мира.

Законодательные полномочия Европарламента постоянно расширяются, превращая его в ведущий законодательный орган ЕС. Так, в ст. 249 Договора о ЕС говорится о том, что регламенты, директивы, решения, рекомендации, заключения принимаются именно Европейским парламентом для выполнения своих задач.

Европарламент участвует в законодательной деятельности в рамках консультационных процедур, процедуры сотрудничества, процедуры совместного принятия решений.

В рамках консультационной процедуры акт принимается единогласным решением Совета по предложению Комиссии и после консультации с Европарламентом.

Процедура сотрудничества предоставляет Европарламенту большие права в законодательной сфере. В соответствии с этой процедурой, закрепленной в ст. 252 Договора о ЕС, Совет вправе по предложению Комиссии и после получения заключения Европарламента одобрить квалифицированным большинством согласованную позицию. Европарламент вправе одобрить эту позицию активно или пассивно (если не примет отрицательного решения в течение 3-х месяцев). В данном случае Совет обязан принять соответствующий акт. Однако Европарламент имеет право отлагательного вето — простым (абсолютным) большинством своих членов он в течение указанных 3-х месяцев может отклонить согласованную позицию Совета либо предложить поправки. В этом случае Совет может принять согласованную позицию, но только на основании единогласного решения Совета о втором чтении. Дальнейшая процедура идет без участия Европарламента.

Процедура совместного принятия решения — основная законодательная процедура ЕС. В рамках этой процедуры принимается подавляющее большинство нормативных правовых актов ЕС.

Таким образом, Европарламент является законодательным и представительным органом ЕС. В качестве представительного органа Европарламент не представляет национальные государства, а является народным представительством объединенной Европы. В качестве законодательного органа Европарламент более напоминает нижнюю палату парламента, чем верхнюю, в традиционном для Европы понимании.

Европейский совет — это высший политический орган Европейского союза, состоящий из глав государств и правительств

стран — членов ЕС. Европейский совет кардинально отличается от Совета ЕС и от Совета Европы. После ратификации странами-членами Лиссабонского договора Европейский совет приобрел статус института Европейского союза.

Европейский Совет можно квалифицировать как верховную инстанцию Союза. Он не только принимает решения, ориентирующие развитие ЕС, но и разрешает возникающие политические разногласия.

Европейский совет не включен учредительными договорами в перечень институтов ЕС. Его решения носят политический, а не правовой характер. Соответственно, они не являются нормативными правовыми актами и политически обязательны только для государств-членов, а не для частных лиц. Такие решения не подлежат в силу самой своей природы оспариванию в судебном порядке. Решения Европейского совета — директивные указания, которым должны следовать и которыми должны руководствоваться в своей практической деятельности правительства государств-членов и институты ЕС.

Реальные полномочия Европейского совета могут быть определены не столько на базе нормативных текстов, сколько в результате анализа практики его деятельности.

Европейский совет принимает решения, необходимые для разработки и введения новых учредительных актов, созыва межправительственных конференций; решает вопросы, связанные с переходом к тому или иному этапу развития и приемом новых членов; рассматривает и одобряет (или не одобряет) намеченные программы развития, определяет общие ориентиры экономического, социального и финансового развития союза; осуществляет верховное руководство общей внешней политикой и политикой безопасности, оборонной политикой; направляет и контролирует осуществление сотрудничества полиции и судов в уголовно-правовой сфере.

Можно сделать вывод о том, что Европейский совет может принять к своему рассмотрению любой важный вопрос жизнедеятельности Евросоюза. Вопросы, выносимые на заседания Европейского совета, и принятые по ним решения определяют стратегию и будущее развитие ЕС.

Совет Европейского союза (Совет министров) — один из двух законодательных органов Евросоюза наряду с Европейским парламентом. В Совет входят 27 министров правительств стран — членов Европейского союза в составе, зависящем от обсуждаемого круга вопросов.

В рамках Совета представители правительств государств-членов обсуждают законодательные акты Сообщества и принимают либо отвергают их путем голосования. Решения в Совете принимаются либо единогласно, либо квалифицированным большинством, и они не могут быть отменены.

К ведению Совета относится заключение международных договоров от имени Европейских сообществ и Союза, а также принятие других мер в рамках общей внешней политики и политики безопасности.

В системе институтов Европейского союза Совет является носителем законодательной власти, принимает самостоятельно или совместно с Европарламентом регламенты, директивы и другие правовые акты.

Совет также располагает полномочиями в сфере исполнительной власти, в частности, может в определенных случаях налагать штрафы на государства-члены⁹.

Европейская комиссия — это высший орган исполнительной власти Евросоюза, отвечающий за выполнение решений Союза, контролирующий соблюдение его законов в странах-членах. По мере необходимости комиссия может подготовить иск против стран — членов за нарушение членских обязательств.

Основными задачами Еврокомиссии являются: координация работы органов исполнительной власти всех стран ЕС; выработка рекомендаций для деятельности Европарламента; внесение законодательных инициатив с целью приведения в соответствие с общеевропейскими стандартами национального законодательства стран — членов ЕС; наблюдение за соблюдением всеми 27 странами единых европейских стандартов, а также прав и свобод человека; проведение систематических консультаций со всеми национальными правительствами для выработки единой экономической (промышленной, сельскохозяйственной, налогово-бюджетной,

⁹ Научная онлайн-библиотека «Порталус». URL: <http://www.portalus.ru>

социальной, таможенной, валютной, денежно-кредитной и т.д.), военной, внешней, культурной политики.

Все решения Еврокомиссии носят рекомендательный характер, все спорные вопросы решаются на уровне национальных правительств. Кроме того, Европейская комиссия выполняет дипломатические функции ЕС за рубежом, располагая сетью представительств (в том числе и в Москве).

Суд Европейского союза — это институт судебной власти Европейского союза. Суд проводит свои заседания в Люксембурге, и в его состав входят Европейский суд (высшая инстанция), Суд общей юрисдикции (первая инстанция) и Трибунал гражданской службы.

В рамках своих полномочий Суд ЕС рассматривает законность актов, принимаемых органами Евросоюза; дает гарантию на то, что государства-члены выполняют обязательства по договорам, а также интерпретирует закон ЕС по просьбе национальных судов и трибуналов¹⁰.

Следовательно, структура Европейского союза включает в себя ряд органов законодательной, исполнительной и судебной власти. Их деятельность регулируется целым рядом нормативных правовых актов.

Основными нормативными правовыми актами, регулирующими деятельность ЕС, являются договора, которые являются международными договорами, заключенными между странами ЕС. В этих документах определяются конституционные основы Европейского союза и устанавливаются различные институты ЕС, их цели и полномочия.

Договор об учреждении Европейского сообщества (Римский договор, действует с 1958 г.) и Договор о Европейском союзе (Маастрихтский договор, действует с 1993 г.) образуют правовую основу ЕС. К тому же Договор о ЕС можно считать основополагающим документом для Союза.

К документам, регламентирующим деятельность Евросоюза, также относятся: Лиссабонский договор, Амстердамский договор, Шенгенские правила, Копенгагенские критерии.

¹⁰ Научная онлайн-библиотека «Порталус».

Маастрихтский договор (Договор о Европейском союзе) — договор, подписанный 7 февраля 1992 г. в городе Маастрихт (Нидерланды), положивший начало деятельности Европейского союза. Договор вступил в силу 1 ноября 1993 г. Его основной целью является регулирование денежной и политической системы европейских стран.

Союз создавался на базе Европейского экономического сообщества, которое по условиям договора переименовывалось в Европейское сообщество, дополненное сферами политики и формами сотрудничества в соответствии с вновь заключенным договором. Последствием договора было введение евро как европейской валюты и установление трех основ союза — экономики и социальной политики, международных отношений и безопасности, правосудия и внутренних дел.

Договор «О Европейском союзе» является сборником ранее заключенных договоров, о чем свидетельствуют такие разделы как: «Положения, изменяющие договор об учреждении Европейского экономического сообщества, с целью учреждения Европейского сообщества», «Положения, дополняющие договор об учреждении Европейского объединения угля и стали», «Положения, дополняющие договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии».

Договор содержит принципы, регулирующие требования к оформлению документов. Эти принципы разработаны для организаций системы управления. В договоре также содержится перечень документов, используемых в деятельности органов власти. Данные положения носят рекомендательный характер, однако большинство документов, создаваемых органами власти в процессе своей деятельности, соответствуют этим требованиям, что говорит об унификации систем документации.

Можно сделать вывод о том, что Маастрихтский договор (или Договор о Европейском союзе) является основополагающим договором в европейском законодательстве. Он юридически закрепляет создание Евросоюза, а также регулирует денежную политику и политическую систему европейских стран.

Копенгагенские критерии — критерии вступления стран в Европейский союз, принятые в июне 1993 г. на заседании ЕС в Копенгагене и подтвержденные в декабре 1995 г. на заседании ЕС

в Мадриде. Критерии требуют, чтобы в государстве соблюдались демократические принципы, принципы свободы и уважения прав человека, а также принцип правового государства. Также в стране должна присутствовать конкурентоспособная рыночная экономика, должны признаваться общие правила и стандарты ЕС.

Критерии Членства Европейского союза определены в соответствии с тремя документами:

1. Маастрихтским договором 1992 г. (ст. 49 устанавливает географические и общеполитические критерии).

2. Декларацией Европейского союза 1993 г., включающей детальное описание общей политики.

3. Структурой переговоров с государствами-кандидатами, определяющими, что новый член не может вступить в союз, в случае, если сам ЕС не имеет достаточную «вместимость» для этого.

Копенгагенские критерии включают в себя:

— Географические критерии — любая европейская страна, которая соблюдает принципы ЕС, может подать заявление на присоединение. Нет никаких уточнений относительно возможности принятия в союз неевропейских стран, но прецедент отклонения заявления Марокко указывает, что присоединение неевропейских государств к ЕС является невозможным.

— Политические критерии — демократическая форма правления, наличие свободных выборов при соблюдении тайны голосования, верховенство закона. Особое место занимает такой критерий, как права человека. Всеобщая декларация прав человека считается наиболее авторитетным нормативным документом в области прав человека, хотя у нее нет столь эффективного механизма, как у Европейской конвенции по правам человека. Соблюдать требования этой Конвенции обязаны все страны, которые являются членами ЕС.

— Уважение и защита прав меньшинств — члены национальных меньшинств должны иметь возможность сохранить свою особую культуру и иметь право на свой родной язык, а также не должны страдать от какой-либо дискриминации. Основные положения о защите прав меньшинств закреплены в Рамочной конвенции.

— Экономические критерии — страны-кандидаты должны иметь функционирующую рыночную экономику и быть конкурентоспособными по отношению к ЕС.

— Юридические критерии — все потенциальные члены должны привести свои законы в соответствие с принципами европейского права.

Страна, желающая вступить в Евросоюз, подает в Европейский совет заявление, которое содержит положения о соответствии страны-кандидата Копенгагенским критериям.

В ходе проверки страны на соответствие вышеперечисленным критериям Европейским советом или Еврокомиссией составляется решение. Этот документ содержит характеристику соответствия критериям членства. Если критерии не соблюдаются, то дается объяснение и предлагаются способы исправления сложившейся ситуации.

Таким образом, Копенгагенские критерии содержат правила, которым должны соответствовать страны-кандидаты для вступления в Европейское сообщество. К ним относятся географические, политические, социальные, экономические и юридические критерии.

Шенгенские правила — принятое в юридической лексике обозначение законодательства ЕС в отношении пограничного контроля на внутренних границах между странами шенгенской группы (зоны). Документы, составляющие Шенгенские правила, состоят из Шенгенского соглашения (1985), Конвенции (1990), договоров о вступлении стран в шенгенскую зону, а также ряда дополняющих эти договоры документов, принятых после 1 мая 1999 г.

Шенгенское соглашение — соглашение об отмене паспортного и таможенного контроля на границах ряда государств Европейского союза, изначально подписанное 14 июня 1985 г. пятью европейскими государствами (Бельгией, Нидерландами, Люксембургом, Францией и Германией). Оно вступило в силу 26 марта 1995 г. и прекратило существование 1 мая 1999 г., будучи замещено Шенгенским законодательством.

Развитие западноевропейской интеграции поставило вопрос о свободе передвижения людей между странами Европейского союза. Европе были известны примеры таких соглашений как между

Великобританией и Ирландией (1949), или между Исландией, Норвегией, Данией и Швецией (1954) и присоединившейся к ним в 1955 г. Финляндией под общим названием **Северный паспортный союз**.

Попытка заключения подобного соглашения на уровне Европейских сообществ столкнулась с существенной проблемой — разногласиями между странами-участницами (прежде всего между Великобританией и другими странами Сообщества) относительно объектов применения данной юридической нормы: стоит ли ее распространять на находящихся на территории ЕС иностранцев или ограничиться только гражданами стран — членов.

В результате этого спора процесс отмены внутренних границ пошел по пути развития многосторонних соглашений, результатом чего и стало подписание 14 июня 1985 г. в люксембургском замке Шенген соглашения между правительствами Бельгии, Люксембурга, Нидерландов, ФРГ (Германии) и Франции о постепенной отмене контроля на общих границах. Целью соглашения стало взаимное признание визы одного из государств Европейских Сообществ на территории других, постепенная отмена контроля на внутренних границах, установление режима свободного передвижения для всех граждан стран-участниц Соглашения, а также других государств ЕС и третьих стран.

С целью разрешения многочисленных технических вопросов в 1990 г. была подписана Конвенция о применении Шенгенского соглашения (Бельгией, Люксембургом, Нидерландами, ФРГ и Францией), определяющая условия реализации свободного передвижения. Она получила неофициальное название — Второе шенгенское соглашение¹¹.

В 1990 г. к Конвенции присоединились Италия, в 1991 — Испания и Португалия, в 1992 — Греция. Великобритания и Ирландия отказались участвовать в соглашениях, так как пожелали сохранить режим визового и пограничного контроля из опасения потерять возможность регулирования миграционных потоков. Австрия и Швеция присоединились к Шенгенским соглашениям после вступления в Евросоюз в 1995 г. В 2001 г. шенгенская зона расширилась за счет присоединения стран северного паспортного

¹¹ Официальный сайт ООО «Аксион-пресс». URL: <http://action-press.ru/about>

союза — Финляндии, Швеции, Дании, Норвегии и Исландии (причем Норвегия и Исландия не являются членами Евросоюза).

В 2008 г. Шенгенское пространство расширилось до 24 государств. В шенгенском соглашении на настоящий момент участвуют: Австрия, Бельгия, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Исландия, Испания, Италия, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Словакия, Словения, Финляндия, Франция, Чехия, Швеция, Эстония. Подписал соглашение, но пока не выполнил требований Кипр. Изъявили желание присоединиться Ватикан и Швейцария.

Детально Шенгенские правила предусматривают:

- отмену пограничного и таможенного контроля на внутренних границах между входящими в него странами;
- введение единых правил въезда и выезда на всех внешних границах стран-участниц;
- налаживание сотрудничества правоохранительных органов стран-участниц в борьбе с трансграничной преступностью;
- введение единых правил экстрадиции;
- создание «шенгенской» базы данных о визах и пересечении границ (SISNET).

Отмена внутреннего пограничного контроля предусматривает наличие общей Шенгенской визы, выдаваемой консульскими учреждениями стран-участниц для граждан более чем 130 государств, включая Россию. При этом выделяются следующие **категории шенгенских виз**:

1. Транзитные визы:

— *Виза категории А* дает право ее владельцу в течение срока действия визы одно-, двух- или многократное пребывание в зоне транзита аэропорта и не позволяет выходить за пределы транзитной зоны.

— *Виза категории В* дает право ее владельцу в течение срока действия визы одно-, двух- или многократного проезда через шенгенскую зону в третью страну. Продолжительность каждого проезда не должна превышать пяти дней.

2. Краткосрочные визы:

— *Виза С1* разрешает одно-, двух- или многократный въезд на срок до 30 дней в течение полугода.

— *Виза С2* разрешает одно-, двух- или многократный въезд на срок от 31 до 90 дней в течение полугода.

— *Виза С3* разрешает многократный въезд и пребывание до 90 дней в течение полугода, и при этом срок действия визы определяется в один год.

— *Виза С4* разрешает многократный въезд и пребывание до 90 дней в течение полугода, и при этом срок действия визы определяется в один год, два года или до пяти лет.

3. Национальные визы:

— *Виза D* выдается каждым государством в соответствии со своим законодательством на срок, превышающий 90 дней.

4. Упрощенные визы:

— *FTD (УТД) и FRTD (УТД-ЖД)* — упрощенные дорожный (FTD) и железнодорожный (FRTD) транзитные документы. Специальный тип визы, выдаваемый только для транзита между основной территорией России и Калининградской областью.

Следовательно, Шенгенские правила регулируют вопросы пограничного контроля на внутренних границах между странами шенгенской группы, вводят отмену паспортного контроля и предусматривают наличие единой шенгенской визы.

Лиссабонский договор — это международный договор, подписанный на саммите Европейского союза 13 декабря 2007 г. в Лиссабоне. Целью этого договора является повышение эффективности и унификация деятельности Евросоюза, укрепление его демократической легитимности.

Согласно договору Евросоюз может заключать международные договоры во всех сферах его компетенции в четырех случаях, если:

- это предусмотрено основополагающими договорами ЕС;
- того требует достижение целей, обозначенных в договорах;
- того требует юридически обязательный документ ЕС;
- данный договор может «повлиять на общие правила ЕС или изменить их».

Государства-члены имеют право заключать любые международные договоры при условии, что они не противоречат соглашениям, подписанным ЕС или не относятся к компетенциям Союза.

Договором закреплена следующая процедура по заключению международных соглашений от лица Евросоюза: Совет ЕС дает

согласие на проведение переговоров после получения на то соответствующих рекомендаций Еврокомиссии и Высокого представителя по внешней политике и политике безопасности, он также назначает главу делегации или представителя от ЕС и принимает решение о подписании договора. Европейский парламент играет совещательную роль, за исключением положений договора, к которым применимы юридические процедуры, и соглашений о присоединении к Европейской конвенции по защите прав человека и основных свобод.

Новый договор изменяет ценности и цели Европейского союза, принципы, рассматриваемые ранее как декларативные: защита граждан ЕС по всему миру, экономическое, социальное и территориальное единство, культурное многообразие и др. — становятся основополагающими задачами политики ЕС.

Лиссабонский договор вводит пост постоянного председателя Европейского совета, который избирается европейскими лидерами сроком на 2,5 года с возможностью переизбрания на второй срок. Постоянный председатель Европейского совета будет представлять ЕС во внешней политике в рамках своих полномочий и по вопросам Общей внешней политики и политики безопасности.

Согласно договору граждане ЕС получают право выступать с предложением Европарламенту или Совету изменить законодательство. Для этого необходимо заручиться поддержкой данной инициативы со стороны миллиона граждан. Комиссия, однако, сохраняет за собой право решать, следует ли предпринимать действия для удовлетворения этого запроса.

Впервые в Договоре в рамках ЕС оговаривается возможность и процедура выхода из состава Евросоюза. Процедура выхода осуществляется в соответствии с законодательством страны, при уведомлении Европейского Совета и по решению Совета, принятого квалифицированным большинством¹².

Таким образом, Лиссабонский договор предусматривает условия и процедуру выхода государств из Евросоюза, а также является своеобразной заменой не вступившей в действие Конституции Европейского Союза.

¹² РИА Новости. URL: <http://ria.ru/world/20081015/153196891-print.html>

Амстердамский договор — договор, подписанный 2 октября 1997 г. и вступивший в силу 1 мая 1999 г. Он внес существенные изменения в договор о Европейском союзе, который был подписан в Маастрихте в 1992 г.

Основной целью Амстердамского договора является внесение изменений в договор о Европейском союзе, касающихся защиты окружающей среды. Изменения, введенные Амстердамским договором, усилили позицию Европейского Парламента по отношению к Совету. В том, что касается процедуры совместного принятия решений, Совет и Европейский парламент теперь находятся в одинаковом положении.

Договор также усилил роль Европейского парламента в назначении председателя Комиссии. Кандидатура председателя должна быть сначала одобрена Европейским Парламентом. Другие члены Комиссии будут назначаться «общим согласием» государств-членов и кандидата на пост председателя. В итоге вся Комиссия одобряется Европейским парламентом.

В целом Амстердамский договор является важным шагом в процессе европейской интеграции. Договор закрепляет положение о том, что при осуществлении любых мер в отношении внутреннего рынка необходимо осуществить исследования по их воздействию на окружающую среду.

Кроме того, внесенные изменения важны также и для России. В связи с тем, что у нее есть общие границы с Европейским Союзом и важные экономические связи, необходимым для нее является знание о функционировании Евросоюза как сильного партнера.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что основными нормативными актами, регулирующими деятельность Евросоюза, являются: Маастрихтский договор (1992), юридически закрепляющий создание ЕС; Копенгагенские критерии (1993), содержащие правила вступления в ЕС; Шенгенские правила (1985—1999), содержащие положения об отмене пограничного контроля на внутренних границах между странами шенгенской группы; Лиссабонский договор (2007), предусматривающий условия и процедуру выхода государства из союза; Амстердамский договор (1997), выводящий ЕС на новый уровень развития, закрепляющий положения в области изменения политики защиты окружающей среды.

Итак, Европейский союз — международное образование, сочетающее признаки международной организации и государства. Это обуславливает необходимость выработки единых правил, общих для всех стран — членов для проведения на межгосударственном уровне унификации и стандартизации управленческой документации. Международное сотрудничество по вопросам стандартизации в области документационного обеспечения управления осуществляется Международной организацией по стандартизации, ИСО.

Международная стандартизация — стандартизация, участие в которой открыто для соответствующих органов всех стран; это совокупность международных организаций по стандартизации и продуктов их деятельности — стандартов, рекомендаций и другой научно-технической документации.

Существует три таких организации: Международная организация по стандартизации — ИСО (ISO), Международная электротехническая комиссия — МЭК (IEC), Международный союз электросвязи — МСЭ (ITU).

Международная организация по стандартизации, ИСО (International Organization for Standardization, ISO) — международная организация, занимающаяся выпуском стандартов. Она была официально утверждена 23 февраля 1947 г.

Целью ИСО является содействие развитию стандартизации в мировом масштабе для облегчения международного товарообмена и взаимопомощи, а также для расширения сотрудничества в области интеллектуальной, научной, технической и экономической деятельности.

Работа по подготовке стандартов ИСО осуществляется в технических комитетах (technical committees — TC), в структуре которых действуют подкомитеты (subcommittees — SC) и рабочие группы (working groups — WG). Техническим комитетам при их создании присваиваются номера (например, TC 46, TC 154). Каждая национальная служба стандартизации, заинтересованная в направлении, для развития которого создан технический комитет, имеет право быть представленной в этом комитете. Правительственные и неправительственные международные организации, сотрудничающие с ИСО, также принимают участие в этой работе. ИСО тесно сотрудничает с Международной электротехнической

комиссией, Всемирным почтовым союзом и другими организациями. Каждый комитет и подкомитет имеет секретариат, работу которого обеспечивает определенный национальный орган по стандартизации (например, ANSI — США, BSI — Великобритания, DIN — Германия, AFNOR — Франция, Госстандарт — Россия и др.).

Разработку международных стандартов, регламентирующих различные стороны работы с документами, осуществляют следующие комитеты ИСО:

ЖТС 1 Информационная технология (объединенный комитет с Международной электротехнической комиссией);

ТС 6 Бумага, картон и целлюлоза;

ТС 37 Терминология (принципы и координация);

ТС 46 Информация и документация;

ТС 68 Банковское дело, ценные бумаги и другие финансовые услуги;

ТС 154 Процессы, элементы данных и документы в торговле, промышленности и управлении;

ТС 171 Воспроизведение документов;

ТС 176 Управление качеством;

ТС 191 Научно-техническая информация, библиотечное и издательское дело.

Методическое обеспечение деятельности Европейского Союза в области управления документацией осуществляется при помощи следующих стандартов.

ISO 15489-1:2001 «Information and documentation. Records management». Стандарт идентичен ГОСТ Р ИСО 15489-1-2007 «Управление документами», регулирует процессы управления документами государственных и коммерческих организаций, содержит методические рекомендации по проектированию и внедрению документной системы, требования к управлению документами, процессам контроля документов, а также правила хранения и обращения с документами.

Стандарт состоит из двух частей:

Первая часть — ISO 15489-1 — это собственно стандарт. Здесь сформулированы наиболее общие, основные требования и принципы управления документами.

Вторая часть — ISO/TR 15489-2 — приложение к стандарту, описывающее один из вариантов внедрения положений стандарта на практике (на основе австралийского опыта).

Большое внимание ИСО уделяет выработке единой для стран — участниц этой организации терминологии в различных научно-технических сферах. Это относится и к таким сферам, как носители и средства записи и обработки информации, управленческая и коммерческая документация, информационные технологии, средства связи и др. Стандартами ИСО регламентирован порядок ведения терминологической работы, формализован ее понятийный аппарат, принципы и методы (ИСО 704:2000. Терминологическая работа. Принципы и методы; ИСО 860:1996. Терминологическая работа. Принципы и методы. Гармонизация понятий и терминов; ИСО 1087-1:2000. Терминологическая работа. Словарь. Часть 1. Теория и применение).

ISO 5127:2001 «Information and documentation — Vocabulary» («Информация и документация — Словарь») устанавливает терминологию в области документации, содержит основные термины и понятия, применяемые в сфере работы с информацией и документацией. Также терминологию в области документации устанавливает состоящий из нескольких частей стандарт ИСО 5127 серии «Документация и информация» (Часть 1: Основные понятия; Часть 2: Традиционные документы; Часть 3: Иконографические документы; Часть 3-а: Комплектование, идентификация, анализ документов и данных; Часть 6: Документальные языки; Часть 11: Аудиовизуальные документы).

ISO 216:2007 «Writing paper and certain classes of printed matter. Trimmed sizes. A and B series, and indication of machine direction» («Бумага писчая и некоторые виды печатной продукции. Потребительские форматы. Ряды А и В и указание машинного направления») устанавливает форматы бумаги для документов и методы выражения их размеров.

Система форматов бумаги по ИСО 216:1975 основывается на метрической системе и строится так, что каждый последующий формат получается делением предыдущего формата на две равные части (параллельно наименьшей стороне листа).

Буквы А или В указывают ряд форматов, а цифра — число делений, которые были произведены, начиная с основного формата,

обозначаемого 0. Например, формат А4 соответствует формату А0, деленному на четыре части. Все форматы одной серии геометрически подобны друг другу. Площади двух последовательных форматов относятся как 2:1.

Основным является ряд форматов А (ИСО — А ряд), вспомогательным — ряд В (ИСО — В ряд). Форматы ряда В используются, когда необходимы форматы, занимающие промежуточные размеры между двумя смежными форматами ряда А. Стандартом предусмотрены также специально установленные длинные форматы, которые получают делением любых соответствующих производных форматов из двух вышеуказанных рядов на 3, 4 и 8 равных частей, параллельно наименьшей стороне листа.

Для создания управленческой документации используются форматы А3, А4, А5, А6. Формат А3 применяется для больших таблиц, карт или диаграмм. Основным форматом для других официальных документов является формат А4. Для небольших по объему документов используется формат А5. Формат А6 предназначен для почтовых открыток и почтовых карточек.

ISO 8433:1990 «Blanca. The basic scheme of preparation» («Бланки. Основная схема составления») определяет общие правила создания документов, в том числе: форматы бумаги для документов и методы выражения их размеров, межстрочные интервалы, формуляр-образец и конструкторскую сетку для создания бланков и форм документов, а также основные требования к бланкам документов.

Целью этого международного стандарта является создание однородного оформления бланков для облегчения их заполнения и международного обращения. Принципы, установленные в этом международном стандарте, образуют основу для будущих прикладных стандартов.

ISO 8601:2004 «Data elements and interchange formats — Information interchange — Representation of dates and times» («Форматы обмена элементами данных. Обмен информацией. Представление дат и времени») устанавливает форматы представления дат и времени в официальных документах.

В области архивного дела представлены следующие стандарты:

ISO 11799:2003 «Information and documentation. Document storage requirements for archive and library materials»

(«Информация и документация. Требования к хранению архивных и библиотечных документальных материалов») устанавливает требования к хранению документов.

ISO 623:1974 «Paper and board — Folders and files. Sizes» («Бумага и картон. Коробки для бумаг и папки. Размеры») устанавливает требования к средствам хранения документов.

Полный перечень стандартов ISO находится в Каталоге ISO, к которому открыт доступ через Интернет.

Таким образом, процессы документирования регулируются комплексом нормативных и методических документов. Источниками норм и правил по работе с документами являются международные стандарты на документацию, изданные Международной организацией по стандартизации ISO. Стандарты ISO распространяются на все комплексы документов и системы документации в странах Европейского Союза.

2.2. Виды документов системы управления Европейского союза и требования к их оформлению

Главенствующая роль в регулировании деятельности Европейского союза принадлежит межгосударственным Договорам об учреждении и функционировании Европейского Союза: Парижский договор (1951), два Римских договора (1957), Маастрихтский (1992), Амстердамский (1997). В них провозглашаются основные цели ЕС, порядок формирования и деятельности институтов власти, компетенция ЕС. К этой категории относятся некоторые второстепенные акты, такие как Договор об учреждении единого Совета и единой Комиссии (1965), Акт о выборах в Европейский парламент (1976), Соглашение о Едином экономическом пространстве (1994), договоры о вступлении в ЕС новых членов и др.

Вторичное законодательство ЕС составляют нормативные акты, принятые институтами Евросоюза в пределах их компетенции. Договор о ЕС выделяет пять разновидностей юридических документов, которые могут быть приняты его институтами: регламенты, директивы, решения, рекомендации, заключения.

Регламент (regulations) является актом общего характера, он обладает универсальным действием и подлежит обязательному

исполнению. Регламент вступает в силу с момента, указанного в тексте, на всей территории Сообщества и обязателен во всех своих элементах для всех субъектов права. Он вводится в действие без участия или согласия национальных органов власти. Регламенты регулируют общие вопросы, имеющие значение для всех государств-членов (например, о создании единой валюты или о введении импортных квот и т.п.).

Помимо регламентов, регулирующих общие вопросы различных сфер деятельности, существуют внутренние регламенты.

Термином «внутренний регламент» обозначаются документы, которые определяют структуру и порядок функционирования соответствующего института, органа или учреждения Союза (в текстах на английском языке в аналогичном значении используется наименование «Правила процедуры» — Rules of procedure).

Внутренние регламенты, закрепляющие, главным образом, внутриорганизационные отношения, следует отличать от обычных регламентов ЕС (фр.: Règlement; англ.: Regulation) — актов текущего законодательства с общеобязательной силой и прямым действием на территории Сообщества и Союза («простых» регламентов в количественном отношении гораздо больше, каждый год их издается несколько тысяч).

Свой внутренний (у судов — процессуальный) регламент в настоящее время имеют все пять институтов Европейского Союза, многие другие союзные органы (Комитет регионов, Евроюст и т.д.), а также некоторые их структурные подразделения (например, Административный совет Европола).

Внутренний регламент содержит следующие статьи:

1. Созыв заседаний и места работы — устанавливает сроки, в которые устанавливаются сессии, места проведения заседаний, состав участников.

2. Формации. Разработка программы работы — устанавливает перечень формаций в зависимости от рассматриваемых вопросов, материалы, подготавливаемые формациями, порядок сотрудничества.

3. Повестка дня — устанавливает перечень вопросов, разрешенных для внесения в повестку дня, порядок ее согласования с председателем.

4. Представительство членов — отражает право участников заседания на действие через представителя, а также причины, по которым может быть отказано в этом праве.

5. Сессии — устанавливается доступ на сессии, их открытость и закрытость.

6. Профессиональная тайна и предоставление документов в рамках судопроизводства — устанавливает степень секретности рассматриваемых вопросов, перечень конфиденциальных документов.

7. Публичные дебаты — устанавливает перечень рассматриваемых вопросов, при обсуждении которых заседания являются открытыми для общественности.

8. Обнародование результатов голосования — устанавливает порядок обнародования результатов слушания, разъяснений мотивов голосования и составления протокола.

9. Порядок голосования и кворум — устанавливает порядок подачи голосов членами заседания и порядок делегирования голосов.

10. Протокол — содержит требования к оформлению протокола сессии. Протокол должен содержать отметки о документах, предъявляемых к рассмотрению; принятые решения и заключения; декларации, разработанные членами заседания.

11. Подписание актов — устанавливает список лиц, имеющих право подписи.

12. Председатель и надлежащее выполнение работы — содержит функции, которые выполняет председатель совещания в процессе его подготовки и проведения.

13. Генеральный секретариат — содержит функции секретариата по подготовке заседания (составление повестки дня, списка участников и представителей, определение места проведения заседания) и его проведения (оформление протокола, подготовка материалов для разработки нормативных актов).

14. Приложения — содержит документы, регламентирующие деятельность органа власти: перечень формаций, специальные правила в отношении доступа общественности к документам, правила, относящиеся к форме актов.

Директива (directive), в отличие от регламента, не обладает универсальным действием, поскольку имеет конкретных адресатов —

одно или несколько государств-членов. Директива определяет цель или результаты законотворческого процесса, которых государства-члены обязаны достичь. Конкретные методы выполнения задачи оставляются на усмотрение национальных органов. Например, руководствуясь директивой о борьбе с легализацией незаконных доходов, все государства-члены ввели в национальное законодательство соответствующие нормы, однако сферы их применения, механизм взаимодействия банковских и полицейских служб, а также мера ответственности в государствах-членах заметно различаются. Директива вступает в силу посредством включения ее положений в национальное законодательство, для чего государствам-членам отводится определенный срок. Однако в некоторых случаях директива может применяться напрямую: юридические и физические лица, защищая свои интересы, вправе напрямую апеллировать к директиве, если она не была в установленный срок включена в национальное законодательство.

В отличие от постановления или регламента — инструментов прямого действия, директива вводится через национальное законодательство. Она обязывает государство-член в указанный срок принять меры, направленные на достижение определенных в ней целей. Директивы — подчиненный инструмент, они должны отображать положение договоров, но они так же, как и договоры, имеют верховенство над национальным правом. Поэтому, если какая-нибудь страна вовремя не ввела соответствующую директиву в национальное законодательство, она тем не менее имеет силу закона в этой стране — участнице Евросоюза, и ее нарушение может быть обжаловано в Суде Европейского союза. Согласно решению Суда ЕС по делу 41/74 от 04 декабря 1974 г., директива получает прямое действие в следующих случаях:

1. Истек предельный срок трансформации директивы в национальное законодательство.
2. Положения директивы достаточно точны и безусловны (прямого действия не приобретают нормы-цели и нормы-задачи).
3. Директива содержит права частных лиц в отношении государства, которые должны защищаться судами государств-членов ЕС.

4. Директива регулирует «вертикальные» правоотношения (между частными лицами и публичной властью), а не «горизонтальные» (частных лиц между собой).

Статьи директивы должны содержать:

1. Цель ее создания.
2. Термины, используемые в рамках действия директивы.
3. Положения, касающиеся рассматриваемого в директиве вопроса.

4. Порядок предоставления услуг.

5. Порядок рассмотрения жалоб.

Решения (decision), как и директивы, имеют конкретных адресатов — ими могут быть как государства-члены, так и другие субъекты права. Решение предписывает совершить конкретные действия и обязательно в полном объеме для тех, кому оно адресовано. Решения, как правило, принимаются для урегулирования возникшей конкретной проблемы (например, для введения антидемпинговых пошлин, разрешения или запрета на слияние компаний, оказания экстренной помощи третьим странам и т.п.). Все решения, принимаемые официальными органами ЕС, переводятся на все официальные языки, и граждане ЕС вправе обращаться в органы ЕС и получать ответ на свои запросы на любом из официальных языков.

Отдельным видом решений являются **рамочные решения**. Они во многом похожи на директивы: не обладают прямым действием, направлены на сближение законодательств стран — членов и обязательны для них в отношении необходимого результата.

Решения, как и директивы, содержат цель создания, термины и определения, используемые в рамках решения, и положения, касающиеся рассматриваемого вопроса.

Рекомендации (recommendations) и **заключения** (opinions) не обладают обязательной силой. Они являются рекомендательными актами, декларирующими позицию институтов Сообщества по тому или иному вопросу. Заключение в большинстве случаев готовится в ответ на заданный вопрос, а рекомендации формулируются органами ЕС самостоятельно.

Международные **соглашения** ЕС с третьим странами и международными организациями являются составной частью права Сообщества и обязательны как для институтов ЕС, так и для

государств-членов. Наряду с основополагающими Договорами и вторичным законодательством, международные соглашения имеют приоритет над национальными законами и являются актами прямого применения и прямого действия, если только суть самих соглашений не предусматривает иного.

Различают два вида соглашений. Первые заключаются между Сообществом и внешними странами, когда предмет договора полностью входит в компетенцию ЕС (например, торговые соглашения). Вторые — «смешанные» договоры, заключаемые между действующими совместно Сообществом и государствами-членами, с одной стороны, с третьими странами — с другой (например, *Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между РФ и ЕС 1994 г.*). Для вступления в силу первого типа договоров достаточно их одобрения институтами ЕС, для второго — договоры должны быть не только одобрены институтами ЕС, но и ратифицированы государствами-членами в соответствии с их конституционными процедурами.

Особенностью документационно-информационного обеспечения Евросоюза является то, что стандарты ISO закрепляют процессы работы с документацией и определяют внешние признаки документа. В свою очередь основные характеристики и требования к оформлению документов закреплены в Договоре о ЕС (Маастрихтском договоре). Договор содержит принципы, регулирующие требования к оформлению документов. Эти принципы разработаны для организаций системы управления. В договоре также содержится перечень документов, создаваемых органами власти. Данные положения носят рекомендательный характер, однако большинство документов, создаваемых органами власти в процессе своей деятельности, соответствуют этим требованиям, что говорит об унификации систем документации.

Документы, создаваемые в процессе деятельности органов власти, публикуются в Официальном журнале. Журнал представлен в электронном варианте на сайте Европейского союза на всех языках стран — членов ЕС.

К оформлению всех вышеперечисленных видов документов существуют следующие требования:

1. Наименование вида документа.

Пример:

REGULATIONS
(Регламент)¹³

Так как документы публикуются в Официальном журнале группами, то наименование документа указывается только на первом документе в группе во множественном числе. Наименование вида документа оформляется прописными буквами полужирным шрифтом.

2. Автор документа, номер и дата указываются после наименования вида документа.

Пример:

COMMISSION REGULATION (EU) No 412/2012
of 15 May 2012

(Регламент комиссии (ЕС) № 412/2012
от 15 мая 2012 г.)¹⁴

Первоначально указывается автор документа — орган власти, затем номер документа, который состоит из порядкового номера и даты. На следующей строке указывается буквенно-цифровая дата, состоящая из числа (цифрами), месяца (буквами) и года (цифрами). Так же как и наименование вида документа, этот реквизит (автор, номер и дата) оформляется прописными буквами полужирным шрифтом.

3. Заголовок документа.

Пример:

amending Annex XVII to Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council on the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH)

(вносящие изменения в Приложение XVII Регламента (ЕС) № 1907/2006 Европейского парламента и совета по регистрации, оценке, авторизации и ограничению химических веществ)¹⁵

¹³ Регламент Европейского парламента и Совета (ЕС) № 562/2006 от 15 марта 2006 г., учреждающий Кодекс Сообщества о правилах, регулирующих передвижение лиц через границы (Шенгенский пограничный кодекс). URL: http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/instit_organs/vnutren_reglament_soveta.htm

¹⁴ Там же.

Реквизит «Заголовок» оформляется строчными буквами полужирным шрифтом. Заголовок должен отражать содержание текста документа, быть кратким, четким и лаконичным.

4. В зависимости от вида документа он может распространять свое действие на всей территории Евросоюза либо на территории определенных государств-членов. По этой причине после заголовка ставится **метка об актуальности документа**.

Пример:

(Text with EEA relevance)

(текст актуален на территории ЕЭС (Европейское экономическое сообщество))¹⁵

5. Текст документа.

Пример:

THE EUROPEAN COMMISSION,

Having regard to the Treaty on the Functioning of the European Union,

Having regard to Regulation (EC) No 1831/2003 of the European Parliament and of the Council of 22 September 2003 on additives for use in animal nutrition⁽¹⁾, and in particular Article 13(3) thereof,

Whereas:

- (1) The use of sodium benzoate, belonging to the additive category of 'zootechnical additives', was authorised for 10 years as a feed additive for use in weaned piglets by Commission Implementing Regulation (EU) No 496/2011⁽²⁾.
- (2) In accordance with Article 13(3) of Regulation (EC) No 1831/2003, the holder of the authorisation has proposed changing the terms of authorisation of the substance concerned by reducing its minimum concentration from 99,9 % to 99,0 % as regards use on weaned piglets. That application was accompanied by the relevant supporting data.
- (3) The European Food Safety Authority concluded in its opinion of 15 November 2011 that the substance concerned is safe for humans, the target species and

the environment, and under the same conditions of use as the current formulation, its use is efficacious in weaned piglets at the requested minimum content of $\geq 99,0$ %⁽³⁾.

- (4) The conditions provided for in Article 5 of Regulation (EC) No 1831/2003 are satisfied.
- (5) Implementing Regulation (EU) No 496/2011 should therefore be amended accordingly.
- (6) The measures provided for in this Regulation are in accordance with the opinion of the Standing Committee on the Food Chain and Animal Health,

HAS ADOPTED THIS REGULATION:

Article 1

In column 4 of the Annex to Implementing Regulation (EU) No 496/2011 the words 'Sodium benzoate: $\geq 99,9$ %' are replaced by 'Sodium benzoate: $\geq 99,0$ %'.

Article 2

This Regulation shall enter into force on the twentieth day following that of its publication in the *Official Journal of the European Union*.

Текст оформляется в две колонки, делится на абзацы, которые не имеют отступа, но имеют интервалы перед и после.

Текст документа состоит из преамбулы, причин составления документа и решений, принятых в документе.

¹⁵ Регламент Европейского парламента и Совета (ЕС) № 562/2006 от 15 марта 2006 г.

¹⁶ Там же.

Преамбула включает автора документа (Европейская комиссия) и нормативные акты, на основании которых создается документ. Преамбула начинается с вводного слова «Принимая во внимание»¹⁷.

Пример:

THE EUROPEAN COMMISSION,

Having regard to the Treaty on the Functioning of the European Union,

Having regard to Regulation (EC) No 1831/2003 of the European Parliament and of the Council of 22 September 2003 on additives for use in animal nutrition⁽¹⁾, and in particular Article 13(3) thereof,

Пример преамбулы:

ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ,

Принимая во внимание Договор
о функционировании ЕС

Принимая во внимание Регламент (ЕС)
№ 1831/2003 Европейского парламента
и Совета Европы от 22 сентября 2003 г.
на добавки для использования в кормлении животных

Основная часть текста содержит причины составления документа, положения, требующие исправления, рекомендации по решению рассматриваемых вопросов. Основная часть делится на пункты, которые нумеруются арабскими цифрами и берутся в круглые скобки.

Решение по данному вопросу оформляется в третьей части текста документа. Она начинается с вводной конструкции «Принял(а) настоящий регламент», которая оформляется прописными буквами. Решение делится на статьи.

¹⁷ Регламент Европейского парламента и Совета (ЕС) № 562/2006 от 15 марта 2006 г.

Пример:

HAS ADOPTED THIS REGULATION:

Article 1

In column 4 of the Annex to Implementing Regulation (EU) No 496/2011 the words 'Sodium benzoate: $\geq 99,9\%$ ' are replaced by 'Sodium benzoate: $\geq 99,0\%$ '.

Article 2

This Regulation shall enter into force on the twentieth day following that of its publication in the *Official Journal of the European Union*.

ПРИНЯЛА НАСТОЯЩИЙ РЕГЛАМЕНТ:

Статья 1

В графе 4 Приложения к реализации регламента (ЕС) № 496/2011 слова «Бензонат натрия $\geq 99,9\%$ » заменяются на «Бензонат натрия $\geq 99,0\%$ ».

Статья 2

Настоящее Положение вступает в силу на двадцатый день после его опубликования в Официальном журнале¹⁸.

В заключении текста указывается информация о применении регламента на территории Евросоюза.

This Regulation shall be binding in its entirety and directly applicable in all Member States.

(Настоящий регламент является обязательным в полном объеме и подлежит применению во всех государствах-членах)¹⁹.

6. Место составления документа.

После текста документа указывается место составления документа и его дата.

Пример:

Done at Brussels, 15 May 2012.

(Составлено в Брюсселе 15 мая 2012 г.)²⁰

¹⁸ Регламент Европейского парламента и Совета (ЕС) № 562/2006 от 15 марта 2006 г.

¹⁹ Там же.

7. Подпись.

Поскольку этот документ электронный, элемент рукописной подписи отсутствует. В подписи указывается должность и фамилия руководителя органа власти.

Пример:

The President

José Manuel BARROSO

(Президент

Жозе Мануэль БАРОСО)²¹.

Элемент «Подпись» оформляется в нижнем правом углу после указания на место и дату составления документа. Фамилия и инициалы лица указываются после должности в следующей строке. Имя должностного лица указывается полностью (Жозе Мануэль), фамилия оформляется прописными буквами (БАРОСО).

8. Оформление приложений.

Приложение включает наименование элемента (ПРИЛОЖЕНИЕ) и название приложения к документу.

Пример:

ANNEX

Standard import values for determining the entry price of certain fruit and vegetables

(ПРИЛОЖЕНИЕ. Стандартные значения импорта для определения цены входа определенных фруктов и овощей)²².

Затем оформляется текст приложения, чаще он представлен в табличной форме либо в виде схем и графиков.

²⁰ Регламент Европейского парламента и Совета (ЕС) № 562/2006 от 15 марта 2006 г.

²¹ Там же.

²² Там же.

Пример:

(EUR/100 kg)		
CN code	Third country code (*)	Standard import value
0702 00 00	AL	110,6
	MA	60,8
	TR	98,8
	ZZ	90,1
0707 00 05	MK	54,8
	TR	95,4
	ZZ	75,1
0709 93 10	TR	128,7
	ZZ	128,7
0805 10 20	EG	46,2
	IL	60,7
	MA	49,8
	TR	44,3
	ZZ	50,3
0805 50 10	TR	94,2
	ZA	150,0
	ZZ	122,1
0808 10 80	AR	120,1
	BR	84,2
	CA	156,6
	CL	91,9
	CN	84,8
	MK	29,3
	NZ	131,4
	US	148,3
	UY	87,3
	ZA	96,1
	ZZ	103,0

Требования к оформлению электронных документов системы управления Европейского союза закреплены в международных стандартах по управлению документацией:

ISO 15489 «Информация и документация — Управление документацией» (ISO 15489-2001 Information and documentation — Records management) был издан в 2001 г. Международной организацией по стандартизации. Он подготовлен техническим комитетом *ISO/TC 46 «Информация и документация», подкомитет SC II «Архивное дело/управление документами».*

В стандарте определено, что регламент (политика) в области управления и сохранения документации должен быть принят на самом высоком уровне в организации, и его действие должно распространяться на всех ее сотрудников, создающих документы в ходе своей работы. В нем следует указать ответственность по всем должностным рангам за любой документ в организации.

Появление ISO 15489 стало важным событием для профессионалов в области управления документами. Стандарт ISO вобрал в себя передовой практический опыт ряда стран и, самое главное, впервые обозначил делопроизводство как важную отрасль деятельности человека. В ближайшее время технический комитет ISO, утвердивший стандарт, планирует рассмотреть вопрос о разработке его новой версии.

Нужно отметить, что ISO 15489 существенно отличается от знакомого нам ГОСТа тем, что провозглашает основные принципы работы с документами и системами документооборота. В нем отсутствуют жесткие требования к оформлению документов, поскольку в каждой стране существуют свои особенности.

Задача стандарта — закрепить основные, наиболее общие требования и положения, обеспечивающие надежное документирование деятельности любой компании и организацию делопроизводства и документооборота на соответствующем мировом уровне.

К сожалению, главным препятствием в распространении стандарта в России является незнание о нем специалистов в области управления документацией, а также отсутствие качественного перевода стандарта на русский язык.

Международные стандарты ИСО 23081 и ИСО 15801, посвященные, соответственно, делопроизводственным метаданным и обеспечению достоверности и надежности информации, хранящейся электронным способом, также послужат основой для разработки национальных стандартов во многих странах мира.

Метаданные — структурированные данные о данных — это информация, которая позволяет идентифицировать информационные ресурсы, управлять ими, осуществлять поиск. Особое значение метаданные имеют при работе с электронными документами.

Универсальный набор метаданных содержит так называемое Дублинское ядро — применимый для любых информационных ресурсов международный стандарт ИСО 15836, принятый в 2003 г. Указания по применению Дублинского ядра в Европе содержит немецкий стандарт, вышедший в 2000 г. Государственные стандарты метаданных на основе Дублинского ядра приняты во многих развитых странах.

Стандарты делопроизводственных метаданных — особый тип стандартов метаданных — призваны обеспечить значимость, управляемость и длительность существования документации организации.

Международный стандарт ИСО 23081 «Информация и документация — Процессы управления документами — Метаданные документов» посвящен делопроизводственным метаданным в управленческой деятельности, их типам, функциям по обеспечению управленческих и делопроизводственных процессов, а также управлению метаданными. Первая часть стандарта содержит определение сущности делопроизводственных метаданных, их роли в управленческой деятельности, описание процессов управления метаданными. В ней установлены требования к различным категориям делопроизводственных метаданных, исходя из требований ИСО 15489.

Международный стандарт ИСО/ТО 15801-2004 «Электронный имиджинг — Информация, хранящаяся в электронном виде — Рекомендации по обеспечению достоверности и надежности» регламентирует внедрение и эксплуатацию систем управления информацией, которые хранят информацию в электронном виде и для которых важны достоверность, надежность, аутентичность и целостность информации. Он охватывает полный жизненный цикл электронных документов, от включения документов в систему до уничтожения.

В Великобритании в настоящее время действуют различные национальные стандарты по вопросам управления документацией: сохранности, транспортировке и эксплуатации носителей, используемых при обработке данных и хранении информации, управлению информационной безопасностью, управлению документацией, легальной допустимости и юридической силе информации, содержащейся в системах управления электронными документами, информационному менеджменту, практическому применению закона 1998 г. о защите данных.

Во Франции принят национальный стандарт (*NFZ 42-013*), призванный гарантировать целостность электронных документов в компьютерных системах с использованием технологии перезаписываемых оптических дисков. Он устанавливает процедурные и технические требования.

Подчеркнем, что архивные службы европейских стран стремятся принимать участие в управлении документами различных форматов в процессе их полного жизненного цикла — от создания до уничтожения или передачи на государственное хранение. В частности, Национальный архив Великобритании (*National Archives*) является центральным консультативным и экспертным органом, оказывающим поддержку управляющим документацией. Основное внимание в настоящее время Национальный архив Великобритании уделяет вопросам управления документацией, в том числе электронной, оцифровке документов. На данный момент британский архив можно признать наиболее прогрессивным и активным разработчиком методик управления документами среди европейских архивных органов.

Во Франции, в соответствии с законом от 03 января 1979 г., функции органа управления архивным делом, курирующего делопроизводство, выполняет Дирекция архивов Франции (*Direction des Archives de France*).

В Риме Центральный государственный архив (*Archivio Centrale dello Stato*) обеспечивает сохранность документов, созданных центральными административными органами итальянского правительства, управляет иерархией государственных архивных органов во всей Италии, устанавливает правила управления документами в стране.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что главенствующая роль в регулировании деятельности Европейского союза принадлежит межгосударственным Договорам об учреждении и функционировании Европейского Союза. Вторичное законодательство ЕС составляют нормативные акты, принятые институтами Евросоюза в пределах их компетенции, к ним относятся: регламенты, директивы, решения, рекомендации, заключения, приглашения.

2.3. Информационное обеспечение работы с документацией в системе управления Европейского союза

Информационное управление Евросоюзом реализуется посредством официального сайта: Gate way to the European Union (Вход в Европейский союз).

Сайт Европейского союза зарегистрирован в сентябре 2006 г. в доменной зоне — eu. Данный информационный ресурс является некоммерческим сайтом.

Некоммерческие сайты создаются государственными организациями и учреждениями, общественными организациями и политическими партиями. Они выполняют, главным образом, информационную функцию, обычно содержат много информации и не предлагают никаких товаров и услуг, кроме того, всегда имеют бесплатный характер.

По типу официальный сайт является интернет-порталом.

Интернет-портал — это веб-сайт, предоставляющий пользователю Интернета различные интерактивные сервисы, работающие в рамках одного веб-сайта, такие как почта, поиск, погода, новости, форумы, обсуждения, голосования и т.д.

Данный сайт относится к вертикальным порталам, так как он охватывает определенный круг вопросов, относящихся к деятельности Евросоюза. Любой пользователь может ознакомиться с интересующей его информацией без дополнительной регистрации.

Сайт снабжен поисковой системой, с помощью которой можно найти интересующую информацию о деятельности Евросоюза.

В структуре официального сайта можно выделить следующие направления информатизации:

1. How the EU works (Как работает Евросоюз) — информация о Европейском союзе, факты о Евросоюзе, его история, история государств, входящих в состав ЕС.

2. Policies and activities (Политика и деятельность) — направления политики, информация о контрактах, грантах и тендерах.

3. Your life in the EU (Ваша жизнь в ЕС) — информация об образовании и здравоохранении, сведения о вакансиях в органах власти и пенсиях сотрудников государственных органов.

4. Publications and documents (Публикации и документы) — официальные документы Европейского союза, международные договоры, исследования общественного мнения.

5. Media centre (Медиа центр) — новости Евросоюза, пресс-релизы²³.

²³ Gate way to the European Union. URL: http://europa.eu/index_en.htm

How the EU works (Как работает Евросоюз). Данный раздел включает базовую информацию о ЕС, его деятельности и бюджете, обзор учреждений и органов власти с объяснениями различных политических и административных функций, информацию о странах-членах, их истории и истории Евросоюза в целом. Раздел «О ЕС» состоит из подразделов:

— *Basic information* (Основная информация). Здесь можно найти факты, цифры, графики, схемы, а также слайды по всем аспектам деятельности ЕС, ознакомиться с договорами, которые регулируют правила работы Евросоюза. Здесь описываются преимущества отмены паспортного контроля между странами и история становления Шенгенского законодательства. В разделе представлена информация о символах ЕС: европейском флаге и гимне, праздновании Дня Европы (9 мая).

— *Institutions and bodies* (Учреждения и органы). В данном подразделе представлена информация об органах власти и приведены ссылки на их официальные сайты:

1) Сайты учреждений ЕС (Европейский Совет, Европейский Парламент, Совет ЕС, Европейская комиссия, Суд ЕС, Европейский суд аудиторов, Европейский центральный банк, Европейский омбудсмен, Европейское руководство защиты данных).

2) Финансовые органы (Европейский инвестиционный банк, Европейский инвестиционный фонд).

3) Консультативные органы (Европейский экономический и социальный комитет, Комитет регионов).

4) Межведомственные органы (Европейская служба внешних действий, Бюро публикаций ЕС, Евростат — статистическая служба ЕС, Европейская школа обучения административного персонала).

По каждому учреждению представлена информация о деятельности, функциях, изменениях в законодательстве.

— *Member countries* (Страны-члены). В состав ЕС в настоящее время входят 27 стран, которые передали часть своего суверенитета и законотворческой власти Европейскому сообществу. По каждой стране приведены следующие параметры: год вступления в ЕС, столица, политическая система, плотность населения, историческая справка, институты власти и их функции, информация о культурном наследии, промышленности, сельском хозяйстве, а

также национальной кухне. Здесь также представлена информация о странах-кандидатах на вступление в ЕС.

— *History* (История). Обзор событий в этом подразделе представлен по каждому десятилетию: 1945—1959 — мирная Европа (начало сотрудничества), 1960—1969 — размах шестидесятых (период экономического роста), 1970—1979 — растущее общество (первое расширение ЕС), 1980—1989 — меняющийся облик Европы (падение Берлинской стены), 1990—1999 — Европа без границ, 2000 — настоящее время — десятилетие дальнейшего расширения.

— *Work for the EU* (Работа в ЕС). Евросоюз предлагает широкий спектр работ в многонациональной и многоязычной среде. Европейское бюро по подбору персонала (EPSO) отвечает за подбор персонала, в основном через открытые конкурсы. В разделе приводится список вакансий в учреждениях и организациях.

— *More about the EU* (Подробнее о ЕС). В этом подразделе содержится расшифровка часто используемых терминов и сокращений, а также ссылки на словари в различных областях политики.

Policies and activities (Политика и деятельность). Страны-члены ЕС передали государственным органам часть полномочий по принятию законов в таких областях как сельское хозяйство и рыболовство. В других областях, таких как культура, функции распределяются между национальным и европейским правительством.

Раздел «Политика и деятельность» состоит из подразделов:

— *Policy areas* (Области политики). Здесь представлен широкий спектр областей от прав человека до транспорта и торговли: сельское хозяйство, СМИ, бюджет, потребители, культура, экономические и финансовые вопросы, таможенное дело, образование и подготовка кадров, социальные вопросы, окружающая среда, внешняя политика, борьба с мошенничеством, безопасность пищевых продуктов, морское дело и рыболовство, здравоохранение, региональная политика, налогообложение, научные исследования и инновации, транспорт.

В этом разделе можно не только посмотреть информацию о различных сферах политики, но и ознакомиться с законодательством и документацией.

— *Funding and grants* (Финансирование и гранды). ЕС предоставляет финансирование для широкого спектра проектов и программ. В подразделе можно найти информацию о возможностях финансирования, а также организации, которые им уже пользуются.

Your life in the EU (Ваша жизнь в ЕС). Раздел содержит информацию и юридические консультации о правах на жизнь, учебу и работу за границей, услугах здравоохранения и правах потребителей. Состоит из подразделов:

— *Work and pensions* (Работа и пенсии). В подразделе можно найти информацию о правилах оформления Европейского резюме, скачать бланк Европейского разговорного паспорта.

— *Education and training* (Образование и обучение). Информация о высших образовательных учреждениях, образовательных стандартах, стипендиях.

— *Healthcare* (Здравоохранение). Информация о политике в области здравоохранения, а также о единой европейской карте в области медицинского страхования, которая улучшает доступ к медицинскому обслуживанию во всех странах-членах ЕС.

— *Consumer rights* (Права потребителей). В подразделе представлен обзор законов, которые защищают потребителей от приобретения некачественных товаров.

— *Travel and tourism* (Путешествие и туризм). Практическая информация о путешествиях в Европу, а также рекомендации о достопримечательностях и развлекательных комплексах различных стран.

Publications and documents (Публикации и документы). В разделе представлены ссылки на различные документы от юридических текстов до исторических справок:

— *Official documents* (Официальные документы). Подраздел содержит тексты официальных документов, доступных для пользователей, документы учреждений и ведомств: повестки дня, протоколы, отчеты Европейского парламента.

— *Official Journal of the EU* (Официальный журнал ЕС). Журнал публикуется каждый рабочий день на всех официальных языках ЕС.

— *Legislation and treaties* (Законодательство и договоры). В подразделе можно найти информацию о различных законодательных процедурах и законопроектах, вступающих в силу.

— *Statistics and opinion polls* (Статистика и общественное мнение). Ссылки на статистические данные о ЕС и опросы общественного мнения.

Media centre (Медиа центр). В разделе представлены новости Евросоюза, факты и события, фотографии и видеоролики: пресслужбы институтов ЕС, аккредитации, предстоящие события календаря, фотографии Евросоюза и Европы в целом со спутников; ежедневные новости о различных сферах деятельности Европейского союза.

Внешним признаком перехода большинства стран к информационному обществу стало применение перед названием государств латинской буквы *e*, что означает появление «Электронных США» (*e-USA*), «Электронной Европы» (*e-Europe*), «Электронной Франции» (*e-France*), «Электронной Великобритании» (*e-Great Britain*) и т.д.

Облегчение доступа к информации и услугам государственных органов путем применения современных информационных технологий является одним из главных элементов проекта экономического и социального обновления Европы — инициативы «*e-Европа*», объявленной Европейской комиссией 08 декабря 1999 г. и предназначенной для ускорения развития цифровых технологий в Европе. Главы европейских государств в 2002 г. приняли План действий по достижению целей «Электронной Европы».

Правильное управление документами приобретает особое значение в связи с принятием Европейской комиссией и национальными правительствами законодательства в области электронной коммерции и электронной подписи. Отдельные директивы Евросоюза признают правомочными электронный обмен данными, электронную форму сделки и цифровую подпись. Все это лежит в основе развития практики управления электронными документами.

Проблемы правового регулирования электронного документооборота как внутри суверенных государств, так и на международной арене приобретают в настоящее время все большую актуальность в связи с внедрением эффективных информационно-компьютерных технологий практически во все сферы общественно-

производственной деятельности (от взаимодействия населения с органами государственной власти, поддержки финансовых и товарных рынков до сферы услуг, розничной торговли, образования и досуга). Например, широкое распространение получают *автоматизированные информационные системы (АИС)* электронных межбанковских и коммунальных платежей, заказов и покупки товаров, обмена электронными документами (договорами, финансовыми отчетами, налоговыми декларациями и др.).

Начиная с середины 1990-х гг. обеспечение юридически значимого электронного документооборота в АИС осуществляется, в частности, на основе применения в качестве реквизита электронных документов так называемых электронных подписей как средства удостоверения подлинности (авторства), аутентичности и целостности электронных документов.

На сегодня в мировой практике исторически сложились *три основные модели* правового регулирования в сфере электронного документооборота и электронных подписей.

Первая модель принята в США. Правительство США предоставляет право гражданам и юридическим лицам самостоятельно регулировать внутренние процессы в сфере электронной коммерции. Данная модель основана на принципах «бизнес-выбора», концепции свободы заключения контракта и использования при этом любой конкретной информационно-компьютерной технологии. Выбор любой технологии подписи электронных документов сторон, участвующих в сделке, признается законным. Стороны сами могут решить — использовать или не использовать электронные подписи, причем они не обязаны обращаться к третьей, независимой стороне, удостоверяющей соответствующие сертификаты ключей подписей.

Вторая модель принята в Европейском Союзе. Базовый принцип соответствующей Директивы об электронной подписи — система лицензирования не должна быть обязательной. Каждая страна-член Евросоюза может создавать структуры, регулирующие процесс добровольного лицензирования, для того, чтобы сформировать у клиентов или потенциальных деловых партнеров авторитет и доверие к организации, предоставляющей услуги в сфере применения электронных подписей. Правительства должны обеспечить функционирование соответствующей системы

надзора за деятельностью поставщиков услуг по сертификации, которые созданы на территории этой страны и осуществляют выдачу квалификационных сертификатов населению.

Третья модель принята в Индии, где законы об электронной подписи жестко регулируют рынок услуг в данной сфере путем лицензирования деятельности по предоставлению таких услуг. Базовый принцип модели — признание электронной подписи действенной и необходимой везде, в том числе и на международном уровне. Данный подход лишен достаточной гибкости и практически не способен своевременно реагировать на меняющиеся условия и механизмы развития информационной сферы общественно-производственной деятельности. В частности, в Индии первая лицензия на деятельность по предоставлению услуг в области электронной подписи была выдана через три года после принятия соответствующего закона. В итоге электронная торговля была «заморожена», а в гражданских судах Индии скопилось около 40 млн. дел по поводу споров по контрактам.

Кроме того, по степени детализации требований к самой электронной подписи также можно выделить *три различных подхода*.

Первый подход (самый общий) основан на признании в отношении электронной подписи тех же требований, что и в отношении собственноручной, включая уникальность, возможность верификации подписи и «подконтрольность» использующего ее лица.

Второй подход дополнительно предполагает, что электронная подпись должна быть связана с передаваемыми данными так, что если они изменяются, то электронная подпись становится недействительной.

Третий подход выдвигает наиболее детализированные требования к электронной подписи, в частности, предусматривает использование специальной технологии асимметричных информационно-криптографических преобразований электронных документов. Такой тип электронной подписи называется «электронной цифровой подписью» или «электронно-цифровой подписью» (ЭЦП).

Выбор конкретного подхода при разработке соответствующего национального законодательства обусловливается главным образом сложившейся социально-политической обстановкой в стране, когда поиск наиболее приемлемого средства безопасного обмена документированной информацией либо доверяется рынку электронной

коммерции, либо осуществляется централизованно с целью защиты агентов складывающегося рынка от вероятных конфликтных ситуаций.

В модельных законах ЮНСИТРАЛ (*UNCITRAL — Комиссии по международному торговому праву ООН*) «Об электронной коммерции» 1996 г. и «Об электронной подписи» 2001 г. правовой режим электронного обмена данными в международных коммерческих операциях представлен в виде примерного свода правил.

Европейское законодательство более жестко подходит к вопросу о том, какой должна быть электронная подпись. Соответствующая Директива Евросоюза об электронной подписи как базовый европейский закон предписывает использовать второй подход, который и был использован, в частности, при принятии национальных законов в Австрии, Великобритании, Германии и др.

Проблемы правового регулирования отношений, предусматривающих использование электронной подписи, по существу, связаны с регулированием применения технологий электронного документооборота. Каждая страна должна решить для себя, насколько конкретная технология надежна, как велика вероятность искажения воли стороны в электронном документе, кто обладает правом решать в каждом конкретном случае вопрос об аутентичности и на основании каких критериев.

13 марта 2000 г. французское правительство приняло Закон, вносящий изменения в главу *VI Гражданского кодекса*, которая главным образом касалась формы и доказательственной силы договоров. Основной упор изменений сделан на создание общих правил, позволяющих уравнивать юридическую силу электронных документов и подписей с собственноручной формой во всех сферах правоотношений.

Статья 1316 Гражданского кодекса теперь признает в качестве доказательств буквы и цифры или любой другой знак или символ, значение которого может быть легко уяснено, вне зависимости от способа создания и передачи.

Для большей определенности статья 1316-1 содержит условия допустимости доказательств в электронной форме: можно с достаточной долей уверенности определить лицо, от которого исходит информация, а также способ ее создания. Все это гарантирует целостность информации.

Статья 1316-2 указывает, что в случае возникновения расхождений между электронной и бумажной копией суд определяет, какая из них имеет большую доказательственную силу, основываясь на тщательном изучении всех обстоятельств и на непредвзятом отношении к используемому носителю.

Данная глава ГК гарантирует, что электронные документы имеют юридическую силу и возможна оценка их надежности судом без обращения к технологической природе самого документа и связанной с ним электронной подписи.

Требования к подписи закреплены в статье 1316-4. В ней предусмотрено, что электронная подпись может удовлетворять требованиям, предъявляемым к имеющим юридическую силу документам, в случае, если она указывает на лицо, создавшее подпись, и подтверждает согласие стороны совершить какие-либо действия по обязательству. В статье под *электронной подписью* понимается использование надежного средства идентификации, гарантирующей связь между числовым кодом и лицом, составившим его.

Далее статья 1316-4 указывает, что «надежные средства идентификации» и «гарантирование связи» определены в *Декрете об электронной подписи* (decreten Conseil d' Etat) от 30 марта 2001 г. Несмотря на то, что положения ГК абсолютно нейтральны относительно применяемых технологий при создании электронной подписи, Декрет содержит более подробные требования. В частности, он повторяет определение электронной подписи, данное в статье 1316-4, добавляет новый *вид электронной подписи* — *защищенную*, которая должна создаваться средствами, находящимися исключительно под контролем подписывающего лица, и которая гарантирует, что любое изменение, внесенное в документ после его подписания, может быть легко выявлено.

Таким образом, степень безопасности и надежности поднята до уровня, который соответствует технологии цифровой подписи. Однако важно заметить, что другие технологии и средства обработки документов не исключаются. Шифрование открытым ключом используется только в качестве примера, и до тех пор, пока не будут найдены похожие стандарты, необходимо будет использовать защищенную подпись. Согласно статье 2 Декрета существует презумпция надежности такой подписи в случае, когда она проверена с помощью «квалифицированного электронного сертификата».

Поэтому, хотя и кажется, что только технология цифровой подписи в настоящее время удовлетворяет требованиям Декрета, иные способы подписания не исключаются, при условии, что они могут гарантировать такой же уровень безопасности и используют услуги независимых сертифицирующих органов, выдающих квалифицированные сертификаты.

Следовательно, можно сказать, что позиция Франции является либеральной, поскольку она признает юридическую силу электронных документов без привязки к конкретным технологическим средствам. Несмотря на то, что в настоящее время правилам, выдвигаемым к электронным подписям, удовлетворяет только технология цифровой подписи, они (правила) не ограничиваются только данным видом аутентификации. В настоящее время нет готовых к использованию технологически нейтральных средств аутентификации, однако возможно принятие таковых в будущем, если они будут соответствовать требованиям ГК и Декрета и будут использовать квалифицированные сертификаты. В любом случае место для нововведений и их конкуренции существует. Статья 8 Декрета устанавливает, что сертифицирующие организации государств не членом ЕС признаются законом, если они выполняют требования Директивы об электронных подписях. Это означает, что они должны соответствовать требованиям французского закона и должны пройти аккредитацию, как того требует Директива, или что за их сертификаты поручается аккредитованный сертифицирующий орган государства-члена ЕС, или что они действуют в соответствии с международным договором.

В Германии правовой режим электронных документов, подписанных электронными подписями, установлен *Законом «О подписях»* 2001 г. и некоторыми другими нормативными актами.

Закон обеспечивает правовое признание электронных подписей, а также юридическую силу и допустимость электронных записей в качестве судебных доказательств. Кроме специального закона, юридическое признание электронных подписей прописано и в общем законодательстве Германии (например, Германском гражданском уложении, процессуальном законодательстве). В общих законах также прописаны и исключения из правил. Например, не могут быть представлены в электронном виде и, соответственно, подписаны электронными подписями завещания, векселя и т.д.

Немецкий подход к приданию юридической силы договорам в электронной форме в части требования собственноручной подписи состоит в построении жесткого режима. В 1997 г. вступил в силу названный выше Закон «О цифровой подписи», который является статьей 3-ей Закона «О регулировании основных условий предоставления информационных и коммуникационных услуг». Недавно аннулированный, данный акт придавал юридическую силу электронным подписям в электронной коммерции. Дополнительные технические требования были закреплены в том же году в Постановлении «О цифровой подписи». Данные нормативные акты совместно формировали правовую основу для создания и подтверждения цифровых подписей сертифицирующими органами, которые имеют государственную лицензию.

В соответствии с требованиями Директивы Евросоюза, законодательство Германии предусматривает использование как цифровых подписей, так и электронных подписей в других формах, включая биометрию (принцип технологической нейтральности).

В Законе «О подписях» устанавливаются различные виды электронных подписей: простая, усовершенствованная и квалифицированная. Лишь последняя является полным юридическим эквивалентом физической подписи, хотя первые две также могут применяться в судебных процедурах. В Германии обязательная аккредитация удостоверяющих центров не предусмотрена. Тем не менее, центры могут пройти добровольную аккредитацию в качестве так называемых квалифицированных поставщиков сертификационных услуг, или центров доверия. Только те сертификаты, которые выпущены аккредитованными удостоверяющими центрами, признаются квалифицированными.

В Германии также был принят Закон «О контроле и прозрачности корпоративной сферы», который считается немецким аналогом американского SOA. В соответствии с ним предприятие берет на себя обязательства по созданию надежной инфраструктуры информационных технологий.

В данное время в Германии происходит процесс регулирования использования криптографии с открытым/закрытым ключом, в результате чего затрагиваются технические требования к сертифицирующим органам, которые должны полностью соответствовать закону, для того чтобы получить разрешение на осуществление

деятельности. Основное внимание в законе уделено созданию инфраструктуры цифровых подписей, а не признанию юридической силы договоров в электронном формате. Нежизнеспособность данной попытки обусловливается отсутствием специфических положений, касающихся действительности и сферы использования цифровых подписей в электронных сделках. Вместо этого закон содержит технические нормы, предъявляемые к сертифицирующим органам, которым они должны соответствовать при получении лицензии.

Поскольку официальное признание юридической силы электронных документов не гарантируется законом, то возникают две проблемы гармонизации законодательства.

Во-первых, отсутствие официального законодательного признания электронных документов приводит к необходимости осуществления дополнительных действий в отношении охватываемых сделок. В настоящее время существует большое количество законодательных требований, которым электронные или цифровые подписи не удовлетворяют. Таким образом, оформление сделок, которые могут заключаться в электронном виде, требует анализа законодательства. Это приводит к увеличению стоимости сделки.

Вторая проблема создана разделами 14 и 15 закона. Они устанавливают применимость стандартов цифровой подписи к иностранным сертифицирующим органам. Цифровые подписи, созданные органом из другого государства-члена ЕС, могут быть признаны только в том случае, если они в состоянии продемонстрировать такой же уровень безопасности. Как его можно продемонстрировать — не совсем понятно, но, по всей видимости, требуются похожие условия тестирования и регулирующий режим для соответствия данному положению. Для государств не членов ЕС секция 15(2) указывает, что цифровые подписи могут признаваться равноценными только при наличии международных или межправительственных договоров.

Недостатки и чрезмерная негибкость стандартов, содержащихся в законодательных инициативах 1997 г., противоречили требованиям двух Директив ЕС. Поэтому правительство Германии разработало дополнительные акты для замены существующего закона. Это *Германское предложение*, принятое Бундесратом 09 марта 2001 г. и вступившее в силу 21 мая 2001 г. (*Signatur gesetz, SigG*).

SigG не ставит знак равенства между электронными и собственноручными подписями. Здесь все же остается обязательный набор правил для создания и выпуска сертификатов, которые могут быть признаны в соответствии с Директивой; однако электронные подписи по определению самодостаточны для того, чтобы являться доказательством заключения сделки в электронной форме. Первая часть закона формулирует цель всего акта: формирование основ для электронных подписей. Она намного более соответствует Директиве, чем в предшествующем законе. Однако вместо регулирования обращения электронных подписей закон продолжает построение инфраструктуры цифровых подписей.

Сейчас идет процесс подготовки к внесению изменений к статье 126(а) Гражданского кодекса, которые гарантировали бы законный статус квалифицированного сертификата. Признание иностранных сертификатов возможно при условии, что выдавшие их сертифицирующие органы прошли аккредитацию и могут обеспечить соответствующий уровень безопасности. В случае если изменения будут приняты, это создаст гарантии использования электронных подписей во всех сферах хозяйственной деятельности вне зависимости от того, в каких отношениях подписи используются.

Новый и усовершенствованный SigG в определенной степени смягчил позицию Германии в отношении электронных подписей, но не достиг цели создания эффективного законодательства, касающегося законного признания договоров в электронной форме.

Имплементация двух Директив ЕС началась с Закона «Об электронных средствах коммуникации» от 25 мая 2000 г.

Закон предлагает расширить рамки законодательного признания электронных подписей, которые соответствуют определенным общим критериям и критерию функциональной эквивалентности.

Закон не вводит обязательной сертификации подписей. Кроме того, упрощен механизм сертификации: конкретная электронная подпись признается сертифицированной, если любое лицо (независимо, до или после передачи информации), подтвердит, что подпись, механизм ее создания и передачи является достаточным средством для проверки аутентичности и целостности информации. Соответственно, должна быть предусмотрена ответственность

лица, авторизовавшего подпись, за возможные неблагоприятные последствия.

Хотя Закон, в силу специфики правовой системы, очень подробно регулирует вопросы предмета, он обходит вниманием ряд проблем. Он создал гарантию того, что документы, подписанные электронной подписью, будут приниматься в суде. Все остальное Закон статьей 8 относит к компетенции Кабинета министров; видимо, этим способом и будет проводиться дальнейшее регулирование применения электронных подписей. В целом такая позиция рассчитана на активное применение прецедентов.

Таким образом, отметим, что, несмотря на предпринятые попытки комиссий ЕС, законодательство в различных странах-государствах ЕС получилось различным. Выделим ряд причин.

Во-первых, различие национальных правовых традиций, правовых систем. Для стран общего права, например, Соединенного Королевства, — характерен подход ограничения вмешательства государства в частные дела. Соответственно, и электронный документооборот не должен быть объектом жесткого регулирования. Для Германии же характерен государственный подход к регулированию многих сфер деятельности, вследствие чего и электронный документооборот оказался под жестким контролем государства.

Во-вторых, электронный документооборот стал новой проблемой, поскольку еще не выработалась практика его использования, не проанализированы проблемы и пути их решения в ходе внедрения систем электронного документооборота в документационное обеспечение управления. В дальнейшем, видимо, будет происходить выработка единого подхода, например, за счет жесткой судебной практики в Великобритании и диспозитивных по сути подзаконных актов и международных договоров государств-членов ЕС.

В-третьих, разные государства по-разному подошли к проблеме использования электронного документооборота. Например, в Германии решили, что электронный документооборот, а в особенности электронные подписи — самостоятельная сфера деятельности в области телекоммуникаций (наряду с телевидением, предоставлением доступа в Интернет), а следовательно, должна быть поставлена под жесткий контроль государства. Во Франции,

наоборот, намного более свободный подход к регулированию электронного документооборота, что проявляется в предоставлении сторонам свободы выбора технологии электронного документооборота при осуществлении предпринимательской и других видов деятельности — электронный документ и электронная подпись закреплены в нормах ГК.

Наиболее подходящим для России является опыт Германии — разумное вмешательство государства в деятельность участников электронного документооборота. Объясняется это тем, что правоотношения по использованию электронного документа возникли относительно недавно, еще ни одна страна не имеет эффективно действующего законодательства в данной области. Здесь необходим контроль со стороны государства, хотя бы на начальном этапе. К тому же надо учитывать экономическую ситуацию и уровень развития правовой системы в России, которые значительно отличаются от существующих в других странах, и поэтому простое копирование без учета национальной специфики иностранного законодательства может обернуться очень негативными последствиями.

Ни для кого не секрет, что *электронный документооборот (ЭДО)* в современном мире занимает все более основательные позиции: с каждым днем растет число вовлеченных в него предприятий. В судебной практике все чаще встречаются процессы, объектом которых являются документы с электронной цифровой подписью. Системы документооборота можно разделить на *два класса*:

- 1) *корпоративные*, в которых факт подлинности ЭЦП на электронном документе с юридической точки зрения недоказуем;
- 2) *глобальные*, предусматривающие возможность юридической доказуемости факта постановки ЭЦП.

Первый тип систем является вырожденным и не представляет большого интереса, второй — в последнее десятилетие является предметом множества дискуссий и целого ряда научных работ.

Международный документооборот.

Развитие систем ЭЦП нашло продолжение в *международном или трансграничном документообороте (МЭДО)*. Документооборот в рамках РФ регламентирован законодательством, носящим отчасти формальный характер, но, выходя за рамки государства,

документ, юридически значимый на территории РФ, теряет свои свойства на территории других государств.

На сегодняшний день правовая база, регламентирующая МЭДО, находится на начальной стадии формирования. Очевидно, что это должны быть международные нормативные документы, описывающие весь процесс документооборота.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что жители всех стран — членов Евросоюза могут узнать интересующую информацию обо всех сферах государственной деятельности: политической, экономической, социальной. Официальный сайт Европейского союза является основным источником информационного обеспечения деятельности Евросоюза и его институтов власти.

Источники и литература

Источники

1. Амстердамский договор о внесении изменений в Договор о Европейском союзе от 02.10.1997 г. URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki>

2. Конвенция о защите прав и основных свобод от 04.11.1950 г. (с изменениями от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января, 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994 г.).

3. Регламент Европейского парламента и Совета (ЕС) № 562/2006 от 15 марта 2006 г., учреждающий Кодекс Сообщества о правилах, регулирующих передвижение лиц через границы (Шенгенский пограничный кодекс). URL: http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/instit_organ/vnutren_reglament_soveta.htm

4. Соглашение «Об отмене паспортного таможенного контроля между рядом стран Европейского союза» от 26.03.1995 г. URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki>

Литература

1. Варламова Л.Н. Новый стандарт в области делопроизводства // Секретарь-референт. 2007. № 6.

2. Волкова Д.В. Деятельность международной организации по стандартизации (ИСО) // Делопроизводство. 2006. № 2. С. 9—15.

3. Клепицкая Т.А. Правовой статус Европейского Парламента (из рефератов, подготовленных в МГЮА), 2000 г. URL: <http://www.oupi.ru/ilibr/kt/9.pdf>
4. Костомаров М.Н. Управление документами в США // Секретарское дело. 1996. № 3.
5. Кузнецова Т.В. Делопроизводство (документационное обеспечение управления) // Управление персоналом. 2003. № 6.
6. Ларин М.В. Проблемы совершенствования документационного обеспечения управления в современных. URL: <http://www.akdi.ru>.
7. Ларин М.В. Управление документацией: теория и практика // Делопроизводитель. 2001. № 1.
8. Ловцов Д.А. Проблемы правового регулирования электронного документооборота // Делопроизводитель. 2008. № 5.
9. Митченко О.Ю. Международные стандарты ИСО в сфере информации и документации // Секретарское дело. 2005. № 2.

Интернет-ресурсы

1. www.europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-council/index_en.htm — Официальный сайт Европейского совета.
2. www.eulaw.edu.ru/documents/articles/eu3.htm — Официальный сайт Московской Государственной Юридической Академии.
3. www.europarl.europa.eu/en/headlines — Официальный сайт Европейского парламента.
4. www.european-council.europa — Официальный сайт Европейского Совета.
5. www.consilium.europa.eu — Официальный сайт Совета Европейского союза.
6. ec.europa.eu/index_en.htm — Официальный сайт Европейской комиссии.
7. curia.europa.eu/jcms 54 — Официальный сайт Суда Европейского Союза.

Вопросы и задания для самоконтроля

Вопросы

1. Что означает термин «Европейский союз»?
2. Какие договоры регламентируют деятельность Европейского союза?
3. В чем заключается деятельность Европейского союза?
4. Каковы правила функционирования Европейского союза?
5. Какие международные стандарты определяют деятельность Европейского союза? Что означает термин «внутренний регламент»?
6. Дайте определение понятию «система документов».
7. В чем заключается назначение директивы?
8. Каковы общие правила оформления решения?
9. Каковы особенности хранения документов, создаваемых Европейским союзом?
10. В чем заключаются особенности составления международных соглашений ЕС?
11. Что означает термин «международный документооборот»?
12. Дайте определение понятию «электронный документооборот».
13. В чем заключаются проблемы правового регулирования отношений, предусматривающих использование электронной подписи?
14. На какие классы можно разделить системы документооборота? Охарактеризуйте их.
15. Какие три подхода по степени детализации требований к электронной подписи можно выделить? Охарактеризуйте их.
16. Выделите достоинства информационно-документационного обеспечения деятельности Европейского союза.

Задания

1. Охарактеризуйте систему управления Европейского союза.
2. Сравните документы, регламентирующие деятельность Европейского парламента, Европейской комиссии, Европейского совета.

3. Охарактеризуйте видовой состав документов системы управления Европейского союза.
4. Проанализируйте бланки этих документов.

Самостоятельная работа

Темы рефератов

1. Документирование деятельности Европейского союза.
2. Информационное обеспечение деятельности Европейского союза.
3. Договоры, регламентирующие деятельность Европейского союза.
4. Правила составления внутреннего регламента.
5. Оформление решений.
6. Учет и хранение документов, создаваемых Европейским союзом.
7. Международные соглашения — значение, общие правила оформления.
8. Электронный документооборот: понятие, структура и назначение.
9. Правовое регулирование использования электронной подписи.
10. Информационно-документационное обеспечение деятельности Европейского союза.
11. Системы документооборота.

Работа с терминами

Бланк документа, внутренний регламент, документ, Европейская комиссия, Европейский парламент, Европейский совет, Европейский союз, Европейский центральный банк, заключение, законодательный акт, информационное управление, международный документооборот, регламент, рекомендации, решение, система документов, Совет Европейского союза, соглашение, Суд Европейского союза, учет документов, хранение документов, электронный документ, электронный документооборот.

Тема 3

РЕАЛИЗАЦИЯ КОНЦЕПЦИИ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В США

1. Понятие и структура электронного правительства в США.
2. Этапы развития электронного правительства в США.
3. Виды и характеристика правительственных услуг в США.

3.1. Понятие и структура электронного правительства в США

Современное государство как система политических институтов, обеспечивающих жизнедеятельность общества, основанная на принципе представительной демократии, является открытой системой, способной к эволюции. Оно обладает встроенными механизмами обратной связи, позволяющими органам управления перенастраиваться, адекватно реагируя на изменения в обществе и в окружающей среде на соответствующую трансформацию функций государства. Фактически государство существует в режиме непрерывного реформирования своей системы управления на всех уровнях — национальном, региональном и локальном.

К концу XX в. демократические страны столкнулись с серьезным кризисом доверия к традиционным политическим институтам, обеспечивающим легитимность власти. Это привело к созданию концепции, рассматривающей государство как обслуживающее по отношению к обществу образование. В реализации новой концепции государства важная роль отводится сетевым информационно-коммуникационным технологиям. Их потенциал позволяет ставить такие цели реформ, которые ранее были недостижимы из-за технологических ограничений коммуникационной среды.

В настоящее время телекоммуникации и информационные технологии необратимо влияют на европейское, азиатское и российское общество, охватывая и такую важную область, как организация деятельности государственных и муниципальных органов власти. Фактически речь идет о формировании нового «социального пространства», где так называемые «инфокоммуникации» (информационно-коммуникативные технологии) в значительной степени влияют на положение государства в мире, на

эффективность развития разных секторов экономики, когда информационные технологии являются движущей силой общего социального и экономического развития.

В современных условиях можно признать, что становление информационного общества, появление инновационных интернет-технологий открывает новые перспективы для совершенствования демократической системы правления.

Традиционно основной проблемой политической системы, основанной на принципах партнерского взаимодействия управляющих и управляемых, было то, как обеспечить, с одной стороны, максимальную реализацию демократических принципов в управлении (максимизацию политического участия граждан) и достаточно высокий уровень эффективности системы принятия политических решений — с другой.

Происходящая в современном обществе информационная революция дала новые импульсы для развития демократии. Применение новейших информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), способствующее повышению уровня политического участия граждан, упрощению общения граждан и правительства, может привести к существенному изменению характера политической коммуникации и серьезной трансформации привычных политических институтов. Уже сегодня разработаны механизмы лоббирования посредством сети Интернет и т.д.

Это значит, что «достижения информационной революции принципиальны для развития демократии и способны привести к ее коренной трансформации»²⁴.

Одним из аспектов совершенствования демократии является концепция электронного правительства. Идея создания «электронного правительства» занимает в планах современных политиков и информационных технологов все более прочную позицию. Усиливающийся интерес к этой теме заставляет внимательнее рассмотреть роль и место государства в условиях глобальной информатизации общества.

E-Government — это своего рода постиндустриальная философия взаимодействия государства и общества с использованием

²⁴ Павроз А.В. Реализация концепции электронного правительства и новые возможности для развития демократии. URL: <http://ims2002.nw.ru/02-rGOVf19.html>

новейших информационных технологий, далеко выходящая за рамки утилитарных задач информатизации сферы государственного управления.

При этом демократия гарантирует каждому право не только обращаться к властям с целью добиться неких индивидуальных и социальных целей, но и право на получение достоверной информации о деятельности властных структур, а следовательно, возможность делать политический выбор самостоятельно и со знанием дела.

На сегодняшний день термин «E-Government» является международно-принятым и широко используется во всех странах мира, где реализуются программы электронного правительства. Этот термин появился сравнительно недавно и имеет американское происхождение. В 1997 г. Национальный научный фонд США в рамках программы по анализу использования новых технологий в целях улучшения работы федеральной администрации впервые ввел понятие «цифровое правительство» (digital government), которое впоследствии было заменено термином «электронное правительство» (E-Government).

Английское слово government имеет несколько значений. В их числе — правление или управление как действие или процесс. Именно в этом значении употребляется слово government в данном случае. E-Government определяется как «использование» (интернета и Всемирной Паутины), «способ» (предоставления информации и услуг), «обеспечение» (доступа к информации и услугам). Electronic Government относится к формам и методам деятельности правительства, а не к правительству как субъекту этой деятельности. E-Government означает буквально «электронное правление» или «электронное государственное управление».

В русском языке слово «правительство» раньше было близко по смыслу к указанному выше значению английского слова government и означало «правление, управление». В современном русском языке «правительство» означает исключительно «совокупность органов государственной власти» или «исполнительный и распорядительный орган государственной власти в стране».

Таким образом, использование словосочетания «электронное правительство» в качестве русского эквивалента Electronic Government не вполне точно отражает смысл этого понятия²⁵.

Электронное правительство (E-Government) — это система интерактивного взаимодействия государства и граждан при помощи сети Интернет, новая модель государственного управления, преобразующая традиционные отношения граждан и властных структур, т.е. создание электронного правительства связано с предоставлением услуг различным группам пользователей (клиентов) государственными структурами. Это одна из важнейших современных тенденций в развитии государственного управления в мире. Идея «электронного правительства» появилась именно как следствие этой тенденции, а не исключительно благодаря бурному развитию информационных технологий.

Несмотря на широкое использование этого термина, ни в зарубежной, ни в российской литературе нет однозначного определения термина «электронное правительство». Выделяется толкование этого термина в узком и в широком смысле:

1. Электронное правительство в узком смысле означает использование информационно-коммуникационных технологий в деятельности органов государственной власти (в оказании услуг населению и бизнесу, организации государственных закупок, осуществлении финансовых операций, получении и предоставлении информации).

2. Электронное правительство в широком смысле понимается как процесс трансформации внутренних и внешних взаимодействий в системе государственного управления в результате внедрения информационных и телекоммуникационных средств с целью оптимизации управления, улучшения качества обслуживания населения и обеспечения, конституциональных прав граждан²⁶.

Узкая трактовка термина в большей степени отвечает задачам практического применения ИКТ в государственном управлении. Подобные определения широко используются в программах и

²⁵ Ивойлова О.Ю. Роль электронного правительства в процессе формирования позитивного имиджа региона // Вопросы государственного и муниципального управления. 2008. № 3.

²⁶ Голубева А.А. Электронное правительство: введение в проблему // Вестник Санкт-Петербургского университета. 2005. №16. С. 120—139.

проектах развития электронного правительства, основной акцент в них делается на внедрении ИКТ в целях повышения эффективности предоставления государственных услуг гражданам и бизнесу.

Но второе определение представляется более полным и соответствующим концепции электронного правительства.

Понятие «электронное правительство» в широком смысле включает в себя следующие социально-гуманитарные и технологические составляющие:

1) систему новых взаимоотношений, прямых и обратных взаимосвязей между основными субъектами управления общественными процессами, осуществляемых с помощью современных информационно-коммуникационных средств в целях обеспечения конституционных прав и свобод граждан, улучшения качества предоставляемых правительством населению услуг и повышения эффективности государственного управления;

2) функциональную государственную компьютерную систему с обеспечивающими ее соответствующими службами, предназначенную для выполнения правительством своих функций через различные виды электронного сервиса (интернет, мобильную связь, цифровое телевидение, центры обслуживания вызовов и др.) и для взаимодействия с населением, фирмами, общественными организациями, государственными учреждениями и иностранцами;

3) внешнюю правительственную информационную систему или так называемый правительственный сетевой портал или национальный интернет-портал развития;

4) внутреннюю правительственную информационную систему, включающую в себя системы электронного документооборота и учета (например, бухгалтерская система, система учета кадров и др.);

5) государственную систему обеспечения комплексной информационной безопасности.

Различают также «умеренную» и «радикальную» школы в интерпретации электронного правительства. В первом смысле это понятие отражает совершенствование деятельности государственного управления посредством использования новых информационных технологий, что позволяет в конечном итоге повысить

его эффективность в предоставлении услуг населению. Во втором смысле электронное правительство выражает не только новый характер внутриорганизационных отношений, но и трансформацию всего комплекса отношений государственного управления с обществом.

Все эти подходы и школы в определенной мере связаны с пониманием электронного правительства на различных этапах его становления. Наиболее развитая стадия позволяет сформировать представление о «виртуальном государстве». Так называет В.Сморгунов электронное правительство. Виртуальное государство означает правительство, которое все более организуется через виртуальные агентства, кросс-агентства и публично-частные сети, чьи структуры и возможности зависят от интернета и Веб.

Д.Мун выделяет четыре главных аспекта электронного правительства: 1) установление безопасной интрасети правительства и центральной базы данных для более эффективного и кооперативного взаимодействия между правительственными агентствами; 2) предоставление услуг на сетевой (web) основе; 3) применение электронной торговли (e-commerce) для более эффективных транзакционных действий правительства, таких как поставка и контракт; 4) цифровая демократия (digital democracy) для более прозрачной ответственности правительства²⁷.

В законе США «Об электронном правительстве» 2002 г. оно определяется как «использование органами власти интернет веб-приложений и других информационных технологий, интегрированных с процессами, которые используют данные технологии для того, чтобы улучшить доступ и распространение государственной информации и услуг гражданам, другим государственным организациям или внести улучшения в деятельность органов власти, в частности, в результативность и эффективность, качество услуг или преобразования»²⁸. Данное определение пытается объединить процессы использования ИКТ и процессы управления.

²⁷ Сморгун Л.В. Электронное правительство: этапы становления и сравнительные опыты. URL: <http://ims2002.nw.ru/02-rGOVf22.html>

²⁸ The E-Government Act of 2002. URL: http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=107_cong_public_laws&docid=f:publ347.107.pdf

Начало электронному правительству в США было положено созданием веб-сайта Президента США в 1993 г. Типичный пример систем электронного правительства — это представление в Сети информации о работе государственных структур и оплата налогов через интернет.

Рабочая группа по электронному правительству, в которую вошло свыше 80 представителей от 46 правительственных агентств и бюро, разработала документ «Стратегия электронного правительства», направленный на повышение эффективности деятельности правительства. Рабочая группа пришла к выводу, что федеральное правительство может значительно улучшить эффективность обслуживания своих пользователей в предстоящий период от 18 до 24 месяцев, сосредоточившись на выполнении 23 высокоприоритетных общеправительственных инициатив, (впоследствии, как двадцать четвертая инициатива по электронному правительству, была добавлена обработка платежных ведомостей). Все предлагаемые инициативы позволят сэкономить несколько миллиардов долларов, уменьшая операционную неэффективность, сокращая затраты и избыточные расходы, в том числе и в подготовке излишнего количества документов. Эти инициативы обеспечат предоставление услуг гражданам в сроки, измеряемые в минутах или в часах, вместо сегодняшних дней или недель.

Рабочая группа по электронному правительству идентифицировала основные федеральные проблемы, которые могут найти свое решение в рамках концепции электронного правительства и электронного бизнеса. Проведенный рабочей группой анализ показал, что главным препятствием к созданию электронного правительства, ориентированного на гражданина, является избыточность и пересечение функций и видов деятельности в различных правительственных агентствах. Так, например из 28 видов бизнес-функций в среднем каждая функция выполняется в 19 агентствах, а каждое агентство в среднем вовлечено в выполнение 17 разных бизнес-функций. Для граждан это выливается в необходимость разрабатывать большое число дублирующих отчетов, требуя от них при этом посещения тысяч разных веб-сайтов и десятков центров вызовов для поиска нужной информации и получения требуемой услуги. Например, при необходимости получить

субсидию для экономического развития требуется заполнить свыше 1000 различных форм в более чем 250 федеральных бюро, и при этом каждая форма содержит большое число одинаковых данных²⁹.

Рабочая группа также идентифицировала ключевые барьеры, которые должны быть устранены для успешной реализации федерального электронного правительства. К числу основных относятся барьеры, связанные с культурой, доверием, архитектурой, ресурсами, а также с сопротивлением акционеров.

Кроме того, предложены две инициативы, имеющие фундаментальное значение для успешной реализации каждого из отдельных проектов, входящих в общую программу трансформации федерального правительства в электронное. Первая инициатива E-Authentication направлена на построение и укрепление доверия для того, чтобы содействовать широкому распространению электронного взаимодействия между обществом и правительством и между правительствами разных уровней путем установления общего решения факта «идентичности». Эти решения будут направлены на аутентификацию в сфере обеспечения безопасности, защиты собственности и внедрения электронной подписи во всех инициативах развития электронного правительства. Вторая инициатива E-Government Architecture направлена на то, чтобы достичь двух основных целей. Одна цель состоит в разработке архитектуры, которая должна рассматриваться как архитектура федерального предприятия и использоваться в каждой инициативе электронного правительства, представляя собой ядро стандартизованных моделей для формирования конкретных технологических решений. Вторая цель состоит в том, чтобы собрать и проанализировать различную информацию об архитектуре и структуре бизнеса, а также данные, используемые федеральным правительством. На основе анализа этих данных вырабатываются новые предложения по развитию инициатив электронного правительства и по сокращению существующей избыточности информации. В первую очередь эти усилия будут сконцентрированы

²⁹ Грабовецкий Д.В. Современные концепции электронного правительства: решение глобальных проблем или новое решение в государственном управлении. URL: www.ict.edu.ru/vconf/files/04-r5f10.doc

в четырех ключевых областях, включающих национальную безопасность, экономическое стимулирование, социальное обслуживание и внутреннюю деятельность офисов.

Ключевыми принципами, заложенными в рамках концепции электронного правительства, являются:

- повышение с помощью ИКТ качества государственных услуг, ориентация услуг на потребителя;

- увеличение доступности государственной информации и услуг;

- включение общественности в процессы государственного управления;

- эффективное использование информации в целях повышения качества государственного управления.

Необходимо разграничение понятия правительства, снабженного электронным интерфейсом (онлайн-правительство, GOL), и е-правительства (E-Government). Последнее требует более глубокой перестройки традиционных форм деятельности. Движение к электронному правительству, как уже говорилось ранее, выступает в большей мере социально-политическим феноменом, чем технологическим предприятием.

В технологическом плане «электронное правительство» представляет собой сетевую информационно-коммутационную инфраструктуру, поддерживающую процесс выполнения федеральными органами исполнительной власти своих функций в обществе. В структурном отношении «электронное правительство» состоит из двух взаимосвязанных (и одновременно самостоятельных) подсистем:

- внутренней правительственной информационной инфраструктуры, построенной по аналогу корпоративной сети;

- внешней информационной инфраструктуры, взаимодействующей с гражданами и организациями.

Общая архитектура электронного правительства представлена в таблице 1.

А.А.Голубева все направления внутренних и внешних взаимодействий в электронном правительстве разбивает на пять основных типов:

- G2G (Government to Government) — Горизонтальное и вертикальное взаимодействие государственных структур;

- G2E (Government to Employees) — обеспечение взаимодействия государственных служащих;
- G2C (Government to Citizens) — взаимодействие государственных органов с гражданами;
- G2B (Government to Business) — взаимодействие государственных органов с бизнес-структурами;
- G2N (Government to Nonprofit) — взаимодействие государственных органов с некоммерческими организациями.

Таблица 1

Архитектура электронного правительства: организация внутренних и внешних взаимодействий³⁰

Взаимодействие	Информационно-коммуникационная структура, обеспечивающая взаимодействие	Направление и цели взаимодействия
Внутреннее (внутри и межведомственное взаимодействие)	Внутренняя (внутренняя правительственная сеть)	Government to Government
		Обеспечение эффективного межведомственного взаимодействия как на федеральном, так и на региональном, местном уровнях государственного управления для реализации государственных функций
		Government to Employees
		Обеспечение внутренней эффективности и производительности государственных структур: снижение затрат и повышение эффективности администрирования за счет применения наилучшей практики и опыта деятельности коммерческих организаций в таких областях как логистика, управление финансами, управление знаниями

³⁰ Голубева А.А. Электронное правительство: введение в проблему // Вестник Санкт-Петербургского университета. 2005. № 16. С. 120—139.

Внешнее (взаимодействие органов государственного управления с гражданами и организациями)	Внешняя (представительство органов государственного управления в сети Интернет)	Government to Citizens
		Построение системы предоставления высококачественных услуг для граждан, легкой в поиске и использования (принцип «единого окна»)
		Government to Business
		Снижение нагрузки на бизнес за счет исключения сбора дублирующих данных и более эффективного использования информационных технологий электронного бизнеса для взаимодействия
		Government to Nonprofit
		Установление информационных и партнерских взаимодействий между правительственными структурами и некоммерческими организациями в целях развития информационного общества

Развитие внутренней и внешней информационно-коммуникационной инфраструктуры органов государственного управления — взаимосвязанный процесс. Так, например, развитие внешних взаимодействий, связанных с предоставлением электронных государственных услуг, требует более значительных изменений во внутренней работе государственных структур и совершенствования информационной инфраструктуры, чем организация одностороннего взаимодействия (например, публикация информации о деятельности правительства в сети Интернет).

С.А. Дятлов выделяет и другие виды взаимодействия:

— взаимодействие госорганов с партнерами и поставщиками необходимых услуг;

— взаимодействие государственных органов определенной страны с зарубежными субъектами (иностранцами гражданами, бизнесом, правительствами других стран и международными организациями)³¹.

³¹ Дятлов С.А. Электронное правительство: понятие, структура, функции. URL: <http://www.ict.edu.ru/vconf/index.php>

В предлагаемой С.А.Дятловым расширенной концепции электронного правительства находит место не только предоставление правительственными организациями и учреждениями гражданам информации и услуг на безвозмездной основе, но и существование государственного электронного предпринимательства, при котором правительственные учреждения оказывают другим экономическим агентам электронные услуги на возмездной основе и осуществляют электронные государственные закупки. В современных условиях правительство активно включается в сферу электронных взаимоотношений.

Таким образом, термин «электронное правительство» в широком его значении представляется наиболее полным и учитывающим все аспекты концепции, обозначающим E-Government как новую концепцию государственного управления, предполагающую изменение взаимоотношений между государством и обществом. E-Government в этом значении включает в себя: развитие демократических основ государственного управления, обеспечение принципов открытости и подотчетности обществу, модернизацию с помощью информационно-коммуникационных технологий средств и методов осуществления государственных функций. Суть концепции электронного правительства состоит именно в переходе к новым формам взаимодействия в системе государственного управления, к гибким организациям, ориентированным на знания, изменение принципов работы внутри правительственных структур.

3.2. Этапы развития электронного правительства в США

Концепция электронного правительства возникла как результат двух тенденций конца XX в.: широкомасштабного реформирования государственного управления в целях повышения его эффективности и развития информационно-коммуникационных технологий.

В 1970—80 гг. XX в. многие страны столкнулись с рядом проблем, связанных с работой органов государственного и муниципального управления: большими финансовыми расходами, неэффективными процессами в области управления, неудовлетворительными результатами политики государственной и муниципальной власти.

В некоторых странах расходы на деятельность государственных учреждений стали необоснованно высокими или росли слишком быстрыми темпами. Все большую обеспокоенность стали вызывать случаи потерь, задержек, плохого управления и коррупции в государственном секторе. Все это приводило к неэффективному преобразованию государственных денег в услуги государственных учреждений. В частности, решения, которые принимали государственные служащие, зачастую оказывались весьма далекими от потребностей общественности, от источников информации и реальной жизни. Государственные чиновники совершенно не несли ответственности за свои решения и действия перед теми, на кого их решения и действия влияли. В ряде стран государственный сектор оказался неспособен обеспечить то, что он призван был обеспечить: от внешней и внутренней безопасности до поддержки сельского хозяйства, образования, здравоохранения, социальных услуг и т.д.³².

Процесс реформирования государственного управления начал стремительно разворачиваться в мире с 1980-х гг. Вызовы времени, с которыми столкнулись государства в конце XX в. (рост спроса на услуги государства, требования повышения эффективности работы государственного аппарата со стороны граждан, падение общественного доверия к институтам власти и т.д.), стали причиной пересмотра традиционных моделей и методов государственного управления во многих странах. На первый план выходит проблема «хорошего управления», которое можно определить как соответствующее принципам демократии, требованиям эффективности, открытости, ответственности.

С 1980-х гг. широкое распространение получает концепция нового государственного управления (*new public management*). Можно выделить несколько главных принципов, лежащих в ее основе:

— повышение производительности (обеспечение удовлетворения растущего спроса на услуги государства без изменения уровня налоговой нагрузки);

— ориентация на потребителя (формирование и реализация программ общественных расходов исходя из потребностей граждан, повышения качества услуг, оказываемых населению);

³² Голубева А.А. Электронное правительство: введение в проблему // Вестник Санкт-Петербургского университета. 2005. № 16. С. 120—139.

— децентрализация (перераспределение функций между различными уровнями государственного управления);

— ориентация на результат (переход на управление по результатам (performance-based management))³³.

Реформы органов и систем управления включали сокращение численности государственного аппарата, уменьшение количества внутренних нормативных документов, внедрение в практику государственных учреждений стандартов качественного обслуживания клиентов. Государственным учреждениям, в частности, предписывалось уточнить категории своих «клиентов» и изучить их потребности, разработать стратегии повышения качества услуг, а также критерии и механизмы оценки качества обслуживания.

В середине 1990-х гг. начался новый этап реформ государственного управления, связанный с развитием и массовым распространением информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Являясь самым крупным потребителем информации, с одной стороны, и самым значительным поставщиком услуг, с другой стороны, государство не могло оставаться за рамками процессов информатизации. В основу процесса трансформации отношений между государством и обществом легло использование ИКТ в целях создания новых организационных и экономических структур, развитие ориентированных на потребителя подходов в предоставлении государственных услуг.

Информационные технологии позволяют:

— управлять всеми видами правительственной информации, которая сама по себе является стратегическим ресурсом;

— обрабатывать и администрировать данные, с тем чтобы их было удобно использовать;

— обеспечивать распространение и многократное использование информации (будучи один раз введенной в систему, информация используется многими людьми и многократно);

— эффективно обмениваться информацией в электронном виде (однажды введенная информация может храниться и пересылаться без дополнительной трудоемкой ручной работы);

³³ Голубева А.А. Электронное правительство: введение в проблему // Вестник Санкт-Петербургского университета. 2005. № 16. С. 120—139.

- защищать информацию;
- сохранять информацию;
- поддерживать и постоянно совершенствовать систему работы с информацией.

Так началось формирование концепции электронного правительства.

А.А.Голубева выделяет несколько групп предпосылок ее возникновения.

Таблица 2

Предпосылки возникновения концепции электронного правительства³⁴

Группы	Предпосылки
Экономические	— Рост спроса на услуги государственного сектора и сложности проблем при одновременном повышении требований к оперативности и качеству их решения. — Ограниченность финансовых и людских ресурсов, определяющая невозможность решения управленческих проблем старыми способами
Социальные	— Демократические преобразования, развитие гражданского и информационного общества — Недовольство граждан результатами работы правительственных услуг и требования к повышению их эффективности
Технологические	Появление и быстрое развитие информационно-коммуникативных технологий

Таким образом, развитие современного общества и совокупность явлений, происходящих в нем, представляют собой условия для возникновения феномена «электронного правительства» и его стремительного развития.

С середины 1990-х гг. в сети Интернет начинает появляться правительственная информация и отмечается быстрый рост количества правительственных веб-сайтов. Происходит интеграция

³⁴ Голубева А.А. Электронное правительство: введение в проблему // Вестник Санкт-Петербургского университета. 2005. № 16. С. 120—139.

всех основных информационных систем и ресурсов органов государственной власти, что позволяет на этой базе организовать эффективное сетевое (онлайновое) взаимодействие с внешней средой, включая граждан и организации. Ранее внедрение технологий электронного правительства было характерно для США, Великобритании, Сингапура, Австралии, Новой Зеландии.

С 2000 г. правительства стран-лидеров приступили к разработке национальных программ развития электронных государственных услуг. Можно говорить о новом этапе развития электронного правительства, т.к. до этого термин «электронное правительство» обобщал совокупность проектов разных уровней власти в области информатизации.

В марте 1999 г. правительство США опубликовало стратегию своей модернизации, которая предполагала перевод всех государственных услуг в электронный формат до 2008 г. Уже в 2000 г. в США насчитывалось около 34 государственных веб-сайтов. В этом же году был открыт веб-портал FirstGov, ставший первым примером реализации проекта электронного правительства в национальном масштабе.

После этого целый ряд других государств начал разработку проектов электронного правительства: UK Online в Европе, Singapore ONE в Азии. Широкое использование универсальных информационных систем, созданных на этапе реализации масштабных проектов электронного правительства, оказалось ограниченным недостаточным уровнем организации работы внутри правительственных структур.

Современный этап развития электронного правительства характеризует внедрение комплексных программ модернизации работы правительства, охватывающих все уровни управления.

Таким образом, концепция электронного правительства насчитывает около 20 лет. За это время изменились подходы к понятию e-government, и концепция электронного правительства начала реализовываться. Например, появилось большое количество правительственных веб-сайтов, различные структуры государственного управления стали предлагать услуги через Интернет.

Отношения между государством и обществом изменялись с помощью использования ИКТ в целях создания новых организационных и экономических структур, оптимизации процессов

внутри правительственных подразделений, развития ориентированных на потребителя подходов в предоставлении государственных услуг.

Современный этап развития е-правительства (максимизация политического участия граждан, повышение эффективности государственного правления) можно рассматривать как новую концепцию государственного управления.

В качестве обоснования необходимости и значимости реализации концепции электронного правительства выдвигаются следующие причины:

- открытость правительства для граждан страны и иностранцев;
- повышение оперативности и эффективности принимаемых управленческих решений;
- снижение издержек на содержание государственного аппарата и повышение производительности труда государственных служащих;
- борьба с коррупцией в правительственных структурах и др.

Реализация концепции «электронного правительства» подразделяется на несколько этапов. Большинство исследователей выделяет четыре, но существуют и пяти- и шестиэтапные варианты.

Джеффри В.Зейферт предлагает схему для классификации этапов эволюции проектов электронного правительства, базирующуюся на степени развития информационных технологий, которые используются для электронной доставки услуг. Выделяется четыре стадии эволюции ЭП: присутствие, взаимодействие, трансакция и трансформация. Автор отмечает, что определенная инициатива в рамках электронного правительства необязательно должна начинаться с первого этапа и проходить последовательно через все стадии. Наоборот, в проекте создания могут быть опущены некоторые уровни либо с самого начала, либо уже по мере осуществления проекта.

Присутствие — первый этап развития. Присутствие представляет собой простейший и наименее дорогостоящий доступ к электронному правительству, который, однако, дает наименьшее число вариантов для граждан. Типичным примером является базовый веб-сайт, в котором «бегло» перечисляется информация об учреждении, такая как часы его работы, почтовый адрес и/или

номера телефонов, однако без какого-либо интерактивного потенциала. Это пассивное представление общей информации. Некоторые исследователи называют сайты такого типа «брошюрной частью» компьютера, давая тем самым понять, что речь идет об электронном эквиваленте брошюры, отпечатанной на бумаге.

Второй этап — это *взаимодействие*. Хотя интерактивные элементы на базе веб-сайта создают более широкие возможности, усилия в рамках этой группы по-прежнему ограничиваются способностью осуществлять функции упорядочения и автоматизации государственного управления. Варианты взаимодействия относительно просты и, как правило, «вращаются» вокруг предоставления информации. Эта степень развития электронного правительства помогает потребителю избежать поездки в некое учреждение или телефонных звонков, поскольку делает обычно запрашиваемую информацию и сообщения доступными в любое время суток. Эти ресурсы могут включать инструкции по получению услуг, ведомости, которые можно «извлечь», распечатать, заполнить и отправить по почте в учреждение, или же указывают адрес электронной почты, чтобы ответить на простые вопросы.

Третьим этапом в эволюции инициатив электронного правительства является *транзакция*. Эти инициативы носят более сложный характер, чем просто предоставление информации и олицетворяют типы деятельности, которые в сознании населения ассоциируются с электронным правительством. Они позволяют клиентам выполнять полные объемы заданий в электронном виде в любое время дня и ночи. Эти инициативы по сути дела позволяют создавать своего рода операции «самообслуживания» в отношении таких задач, как продление лицензии, оплата налогов и сборов и подача предложений по закупочным контрактам. Хотя уровень интерактивности здесь более широкого масштаба, чем в «инициативах» второго этапа, эти виды деятельности по-прежнему предполагают наличие потока информации в основном с односторонним движением (либо в направлении органов государственного управления, либо в направлении клиента, в зависимости от характера деятельности). Ответы в электронной форме, как правило, однотипны и порождают предсказуемые результаты (например, продление лицензий, создание письменного подтверждения внесения вами предложения на торгах и т.д.).

Трансформация представляет собой эволюцию электронного государственного управления самого высокого порядка. Инициативы данного уровня предполагают использование всего потенциала технологии для трансформации восприятия гражданами функций государственного управления, их организации и исполнения. Такие инициативы будут опираться на прочный потенциал управления отношениями с клиентом, необходимый для решения всего диапазона вопросов, проблем и потребностей. В настоящее время существует не так много примеров данного типа инициатив, что частично вызвано административными, техническими и фискальными ограничениями. Одним из отличий этих инициатив является то, что они содействуют беспрепятственному потоку информации и процессу принятия решений на основе сотрудничества между властями разного уровня. Иными словами, «трансформативные» инициативы электронного правительства стремятся к принятию решений в интересах клиента. Некоторые сторонники такого подхода высказывают мысль о том, что на самом передовом уровне электронное правительство потенциально способно реорганизовать, скомбинировать и/или ликвидировать существующие учреждения и заменить их виртуальными организациями.

Такой же, четырехэтапный вариант предлагает в своей статье В.А.Павроз.

Д.Мун в своей статье выдвигает пятиуровневый вариант:

1. Формирование присутствия государства в Сети (emerging web presence): в стране один или несколько официальных правительственных сайтов, предлагающих пользователям статистическую информацию и служащих инструментом для связи правительства с общественностью.

2. Усиливаемое присутствие государства в Сети (enhanced web presence): количество правительственных сайтов увеличивается, предоставляемая информация становится более динамичной, при этом пользователи получают больше возможностей для доступа к государственной информации.

3. Интерактивное присутствие государства в Сети (interactive web presence): осуществляется формальный обмен информацией между пользователями и правительственными органами (заполнение форм, отправка заявлений онлайн).

4. Присутствие государства в Сети на уровне транзакций (transactional web presence): пользователи имеют легкий доступ к данным, приоритетность которых определяется на основе их потребностей; существуют транзакции, осуществляемые он-лайн (уплата налогов, уплата регистрационного сбора и таможенных пошлин).

5. Полностью интегрированное присутствие государства в Сети (fully integrated web presence): завершенная полная интеграция всех государственных интернет-ресурсов в рамках единого портала.

На первом уровне департаменты и ведомства используют интернет лишь для размещения своей информации. Уже созданы и работают тысячи таких веб-узлов, предусматривающих одностороннюю связь. На втором этапе эти веб-узлы превращаются в инструменты для двустороннего общения, появляется элемент интерактивности, что позволяет гражданам сообщать какую-либо информацию о себе — например, о смене адреса. Таких веб-узлов тоже немало, но для связи с пользователями они используют электронную почту. На третьем этапе веб-узлы предоставляют гражданам возможность осуществлять финансовые операции с государственными учреждениями. Это может быть продление срока действия лицензии, уплата штрафа или запись на курсы обучения. Существует несколько сотен таких веб-узлов, однако большинство из них работает на уровне правительства штата или местного органа власти, а не на уровне центрального правительства. Последний этап предполагает наличие интернет-портала, который интегрирует весь комплекс услуг государственных организаций и обеспечивает к ним доступ исходя из потребностей граждан, а не из существующей структуры департаментов и ведомств.

В.В.Иванов и А.Н.Коробова выделяют пятый и шестой этапы построения «электронного правительства» — это управление изменениями и результатами. Предполагаются гибкое внесение корректировок в разработанные технологические процессы, программные комплексы и возврат на любой из предыдущих этапов. Переход на процессные методы управления нацелен на эффективную координацию всей системы управления — по горизонтальным и вертикальным связям, как между подразделениями

органа власти, так и с внешними организациями. Подсистема управления изменениями позволит организации постоянно развиваться, систематически подвергая сомнению используемые технологии и модели принятия решений, избавляясь от излишних бюрократических процедур, усваивая, адаптируя и внедряя новые идеи и технологии.

Л.Г.Куприяшен и А.И.Соловьев делают упор на сходстве — e-government и e-business. «Е-бизнес и е-правительство сформировались как относительно самостоятельные направления информатизации общества. Вместе с тем специалистами отмечается существенное сходство информационно-коммуникационных систем “электронного правительства” и “электронного бизнеса”, имеющих общую технологическую и инфраструктурную основу. В государственное управление, как и в современный бизнес должен прийти клиент-ориентированный подход (т.е. главным фактором в конечном итоге станет удобство налогоплательщика, а не самих государственных структур).

Большинство правительств сегодня находится на первом уровне развития e-government. Для перехода на новую ступень необходимо решить ряд проблем: финансовое и техническое обеспечение проектов, информационная грамотность населения, цифровой разрыв между отдельными категориями граждан. Также важную роль играет развитие местных электронных правительств: их взаимодействие на местном уровне (горизонтальные связи) и сотрудничество с федеральным правительством (вертикальные связи).

Электронное правительство подразумевает реализацию последовательного, простого и индивидуализированного подхода в предоставлении услуг и информации для населения. Это означает структурную перестройку функционирования государственных организаций и их взаимодействия с гражданами, частными компаниями и собственными служащими.

Можно сказать, что реализация концепции электронного правительства повышает эффективность работы государственного аппарата, способствует развитию экономики, а также создает предпосылки для формирования новой модели демократии — цифровой демократии (digital democracy), основанной на возможности прямого участия граждан в решении государственных вопросов путем онлайн-голосования, при более полном подчинении

деятельности правительства обществу. С другой стороны, каждая страна имеет свои особенности развития государства, существующие традиции, внутри- и внешнеполитическую ситуацию. Это значит, что при разработке концепций должны учитываться эти особенности.

Также, если говорить о глобальном процессе информатизации общества и развитии информационных технологий, существуют как положительные, так и отрицательные моменты. Стремление современного общества к автоматизации, открытости информации ставит вопрос о безопасности использования данных (например, персональной и личной информации). В этом отношении особенно важно становится обеспечить защиту данных от несанкционированного использования. Безопасность информации должна занимать одно из ведущих мест при разработке концепций электронного правительства.

3.3. Виды и характеристика правительственных услуг в США

Управление стратегией «электронного правительства» Соединенных Штатов осуществляется несколькими основными органами, отвечающими за процесс информатизации и реализации инициатив в области «электронного правительства». К ним относятся:

— Президентский управляющий совет (President's Management Council — PMC), в состав которого входят руководители агентств. Администрация Президента США осуществляет руководство программой через PMC.

— Офис исполнительного директора Административно-бюджетного управления (Office of Management and Budget — OMB) по информационным технологиям и электронному правительству. Осуществляет утверждение финансирования всей деятельности по трансформации федерального правительства, а также текущее руководство.

— Совет руководителей управлений по информатизации (Chief Information Officers Council), в состав которого входят представители управления снабжением и обеспечением (Procurement Executive) и представители управления кадрами (Human Resources). Образован для выработки скоординированной политики всех

правительственных ведомств в области информации и информационных технологий. В его задачу входит организация и управление реализацией двух инициатив, имеющих ключевое значение для всего процесса трансформации: инициативы по электронной аутентификации и инициативы по архитектуре организации.

Система государственных органов США по управлению процессом информатизации является наиболее полной, и в том или ином виде подобные органы существуют в Великобритании, Австралии и Канаде.

Для эффективной работы электронное правительство должно состоять из нескольких основных крупных взаимосвязанных блоков, главной особенностью которых является обеспечение предоставления государственных услуг в любой момент времени. Электронное правительство — это «круглосуточное правительство».

Основой всей работы электронного правительства является создание внутренней правительственной сети, объединяющей все органы государственной власти на территории страны, а также их отделения за рубежом. Следующим шагом после создания информационной правительственной сети является формирование в рамках этой сети единой правительственной базы данных, где аккумулируется вся правительственная информация, включая базу данных о гражданах и организациях, функционирующих на территории страны. Таким образом, единая правительственная сеть должна осуществлять следующие функции:

- обмен информацией между различными правительственными ведомствами;

- исключение дублирования или противоречивости информации между различными ведомствами;

- возможность контроля исполнения на всех этапах решения любого вопроса, выявление случаев коррупции и мошенничества.

Второй блок собственно и есть предоставление комплекса всех государственных услуг гражданам через интернет путем формирования единого правительственного портала, работающего с правительственной базой данных. Через такой портал граждане в удобной и доступной форме могут получить всю информацию о деятельности правительства и удовлетворить свои потребности, связанные с функционированием правительственных структур.

Функционирование единой базы данных требует внесения или изменения определенной информации о каждом пользователе только один раз, после чего новые сведения автоматически будут направлены в каждое правительственное ведомство, которое должно быть оповещено об этом. Это концепция так называемая «единых точек контакта», предоставляющих возможность, подключившись к одному правительственному сайту, решать свой вопрос одновременно с несколькими ведомствами.

Третий блок — формирование единого правительственного электронного рынка для удовлетворения экономических потребностей правительственных ведомств, т.е. для проведения тендеров и осуществления государственных заказов. Создание единого правительственного рынка преследует цель сокращения государственных расходов благодаря осуществлению электронных закупок и услуг для нужд правительства по оптимальным ценам (за счет проведения электронных тендеров). Кроме того на этом рынке могут продаваться излишки государственной продукции или конфискованные товары.

Помимо всего вышесказанного крупный правительственный портал, к которому в перспективе будут обращаться практически все граждане страны — это, по сути говоря, огромный медиаресурс, обладающий большим потенциалом для проведения государственной пропаганды. С созданием единого правительственного портала в рамках электронного правительства государство получает в свои руки средство для информационного обеспечения своей деятельности, средство для воздействия на общественное мнение.

Особое место в концепции электронного правительства занимает возможность прямого обращения ко всем государственным чиновникам через интернет. Для этого существует несколько основных способов. Наиболее распространенные из них — это предоставление публичного адреса электронной почты либо создание на сайте ведомства специальной формы для отправки сообщения в государственное учреждение. Посредством подобной формы или по электронной почте любой гражданин может написать любые пожелания и замечания по деятельности конкретного ведомства, а также задать интересующие его вопросы. При этом предполагается, что ответ будет дан либо по электронной почте,

либо выложен на ведомственном сайте в специальной рубрике «ответы».

Наибольший же интерес пользователей сети вызывают чаты с крупными государственными деятелями, например, с главами государств или председателями правительств. На Западе это довольно частое явление, особенно перед выборами. Неоднократно проводились чаты с участием бывшего президента США Билла Клинтона. Как правило, подобные чаты проводятся не напрямую с высшими государственными чиновниками, а через специальных модераторов во избежание нежелательных эксцессов, которые время от времени имеют место.

Существует множество электронных сайтов, на которых американцы могут найти необходимую им информацию по интересующим вопросам в сфере образования, трудоустройства, медицины и многих других. Рассмотрим некоторые из них подробнее.

Сайт Белого дома США (White house) является родоначальником электронного правительства. Он содержит специальные блоги, в которых содержится информация политического, экономического и социального характера. Сайт дает возможность просмотреть архив законопроектов и дать комментарии к законодательным актам.

На сайте представлено расписание деятельности президента США на каждый день, новости недели. Помимо этого здесь можно просмотреть фото- и видеодоклады о деятельности американского президента.

Сайт содержит информацию об Администрации Белого дома, а именно о президенте и первой леди, вице-президенте и других сотрудниках.

На сайте содержится информация о гражданских правах и обязанностях, о городской политике и налогах, о специальных категориях граждан, иммиграции, ветеранах, о науке и технике, здравоохранении и окружающей среде, образовании.

Отдельного внимания заслуживает сайт Министерства здравоохранения и социальных служб США (англ. United States Department of Health and Human Services (HHS)). Это связано с тем, что американцы уделяют огромное внимание своему здоровью в процессе обучения, т.к. именно в это время увеличивается нагрузка на организм. Основная цель министерства — охрана

здоровья всех американцев и предоставление основных социальных услуг. Название до 1979 г. — Министерство здравоохранения, образования и социального обеспечения (англ. Department of Health, Education, and Welfare (HEW)). Возглавляется министром здравоохранения и социальных служб США, в настоящее время этот пост занимает Кэтлин Сибелиус. Электронный адрес сайта — www.hhs.gov.

Системы электронного здравоохранения открывают широкие перспективы в том, что касается совершенствования всеобщего доступа к медико-санитарным услугам и информации о состоянии здоровья. Но использование информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) для сбора информации медицинского характера, ее хранения и обмена ею приводит к вполне обоснованным опасениям по поводу неприкосновенности частной жизни пациента и информационной безопасности. Кроме того, использованию преимуществ систем электронного здравоохранения препятствуют технологические барьеры. К ним относятся нехватка глобальных стандартов функциональной совместимости для электронного здравоохранения, а также технические барьеры, связанные с инфраструктурой, особенно в странах развивающегося мира. В изданном в январе 2011 г. Отчете МСЭ-Т о наблюдениях за технологиями Лора Денардис из Йельского университета подробнее рассматривает, каким образом некоторые из этих проблем могут быть решены благодаря достижениям в сфере технических стандартов для электронного здравоохранения.

Электронные медицинские карты обеспечивают эффективность работы систем здравоохранения, сокращая объем бумажной работы и позволяя избегать излишних анализов. Эти карты могут также улучшить общее качество медико-санитарного обслуживания, снижая количество случаев, связанных с побочным действием лекарственных средств.

Мировая индустрия E-Learning по самым скромным подсчетам составляет 48 млрд долларов. Система E-Learning возникла благодаря развитию интернета и мультимедиа. Ее основными компонентами являются консалтинг, контент-технологии, сервисы и поддержка.

Стремительность современного мира требует применение наиболее быстрых и дешевых способов генерации и передачи

знаний. E-Learning является одним из возможных инструментов, позволяющих решать эту острую проблему современности.

Образовательный сайт США является основным в системе американского образования (www.educationusa.state.gov).

По данным консорциума Sloan, на 2006 г. в США в онлайн-обучение в высших учебных заведениях было вовлечено 3,5 млн студентов.

Многие высшие учебные заведения, институты на коммерческой основе предлагают сейчас обучение в онлайн-классах. Однако из частных некоммерческих школ только половина может предоставить онлайн-обучение. Отчет Sloan, основанный на опросе ведущих академических институтов, показал, что студенты по меньшей мере удовлетворены онлайн-обучением относительно традиционного. Частные образовательные учреждения могут быть в большей степени вовлечены в онлайн-обучение по мере того, как стоимость таких онлайн-систем будет уменьшаться. Также потребуется квалифицированный персонал для онлайн-работы со студентами. Этот персонал должен не только понимать излагаемый материал, но также владеть компьютером и интернет-технологиями. Онлайн-образование быстро развивается, и в ведущих исследовательских институтах даже разработаны докторские программы, представленные онлайн.

К E-learning относятся электронные учебники, образовательные услуги и технологии.

Современные студенты и школьники — в основном «сетевое» поколение, для которого электронный способ получения информации (в данном случае именно учебной) является нормальной составляющей жизни. В целом высокие технологии в образовании приветствуются студентами: знания, умения, навыки пригодятся в самосовершенствовании и карьерном росте. Информационные коммуникационные технологии стали их рабочим инструментом.

Широкий спектр методов дистанционного обучения позволяет выбирать метод с учетом индивидуальных требований и предпочтений слушателя. Система E-Learning не исключает также прямого общения преподавателя с обучающимся.

Основными достоинствами этой системы являются:

- Удобное время и место для обучения.
- Прочное усвоение знаний.

- Постоянный контакт с преподавателем.
- Индивидуальный график обучения.
- Экономия времени и денег.

В направлении предоставления услуг для граждан интерес представляет правительственная система «GoLearn (Knowledge Portal)». Эта система предоставляет услуги дистанционного обучения государственным служащим США.

Актуальность создания такой системы дистанционного обучения связана с рядом факторов: с географическими масштабами страны, с заинтересованностью государства в массовом обучении американского населения, с возможностью сделать обучение доступным для работающего населения и т.д.

К системе дистанционного обучения «GoLearn (Knowledge Portal)» в настоящее время обращается около 240 тыс. государственных служащих тридцати одного ведомства США, из которых 180 тыс. являются постоянными пользователями. Это связано с тем, что федеральные государственные служащие получили доступ к высококачественным учебным материалам и повышению квалификации в режиме онлайн. В свою очередь это позволяет повысить степень удовлетворенности государственных служащих и сохранить квалифицированные кадры, не отрывая их от выполнения трудовых функций.

Правительственный сайт «GoLearn (Knowledge Portal)» состоит из пяти разделов. Первый раздел «Главная» (Home) начинается с предупреждения об административной и уголовной ответственности за несанкционированное использование правительственной системы.

Отдельное внимание здесь уделено процессу пользования системой, который включает обязательную установку специальных серверов, необходимых для проведения деловых игр, моделирования процессов и т.д.

В этом же разделе содержится краткая информация о наиболее востребованных курсах, к которым относятся «Безопасность», «Финансы» и др.

В разделе «Курсы» (Courses) определены пять крупных направлений обучения: правительственные курсы, бизнес-курсы, финансовые курсы, информационные технологии и телекоммуникации.

Эти направления включают несколько учебных модулей, которые делятся на подмодули.

В этом разделе пользователь системы может выбрать профиль обучения, познакомиться с его подробной характеристикой, а затем зарегистрироваться, введя свой адрес электронной почты и пароль. После этого начинается работа по подготовке кандидатов к обучению.

Раздел «Контакты» (Contact Us) содержит номера телефонов и e-mail для обращения по возникающим вопросам, а также график приема звонков. На вопросы отвечает менеджер компании «GoLearn».

В разделе «О компании» (About Go Learn) определены миссия и достоинства системы дистанционного обучения. Отдельное внимание уделено характеристике предоставляемых услуг, в число которых входят подготовка кандидата к обучению, помощь в выборе курсов и т.д.

Раздел «Помощь» (Help Desk) предназначен для оформления электронного обращения в случае возникновения проблем с работой в правительственной системе, с выбором курсов и т.д. Для этого необходимо заполнить электронную форму, в которой указывается имя, e-mail, тема обращения и характеристика проблемы. После рассмотрения электронного письма работниками компании на указанный в форме e-mail направляется ответ.

Важно отметить, что в настоящее время в США на основе системы «GoLearn (Knowledge Portal)» разработано дополнительно 3 мобильных курса, и 11 курсов находятся в стадии разработки.

Таким образом, правительственный сервер «GoLearn (Knowledge Portal)» — один из наиболее посещаемых учебных сайтов в мире. Он предлагает обучение по 2000 учебным курсам, электронным учебным пособиям и ресурсам, предназначенным для повышения квалификации. Обучение при помощи предложений этого сайта позволяет сократить расходы на образовательные услуги и охватить значительную часть американского населения³⁵.

В США очень развита связь образовательных сайтов с сайтами по трудоустройству, такие сайты предлагают трудоустройство своих

³⁵ GoLearn. Knowledge Portal. URL: [http:// www.golearn.gov](http://www.golearn.gov)

студентов после завершения срока обучения либо предоставляет студенту работу в период обучения, с гибким графиком работы.

USAJOBS «Working for America» — официальный сайт правительства США (большая часть работ с сайта доступна лишь гражданам страны, родившимся здесь и натурализованным либо обладателям вида на жительство Грин Кард со стажем работы в США и перспективой получения гражданства)³⁶.

На главной странице находится поисковая строка, где вводится желаемая должность и место возможного места работы. На этой же странице есть специальные ссылки для таких категорий граждан, как: лица с ограниченными возможностями, ветераны, студенты и недавние выпускники, а также специальная ссылка для старших руководителей.

Этой системой федерального правительства США могут воспользоваться только зарегистрированные в ней пользователи. Система подразумевает ввод конфиденциальной информации о пользователе. Однако создатели системы несут правовую ответственность за ее распространение.

Также есть некоторые вспомогательные ссылки:

- Карта сайта
- Контакты
- Помощь/часто задаваемые вопросы
- О нас USA.gov

Гринкарта (также Зеленая карта, англ. greencard, официальное название United States Permanent Resident Card) — удостоверение личности или так называемая идентификационная карта, подтверждающая наличие вида на жительство у человека, не являющегося гражданином США, но постоянно проживающего на территории США, и предоставляющая право трудоустройства на территории этой страны. «Грин карты» нового образца станут зелеными.

Department of Labor and Work force Development — еще один официальный сайт с подборкой вакансий и ссылками на родственные сайты для ищущих работу на Аляске (для получения работы необходимо иметь вид на жительство, т.е. Грин карту)³⁷.

³⁶ USAJOBS «Working for America». URL: www.usajobs.gov

³⁷ Department of Labor and Work force Development. URL: www.labor.state.ak.us

Источники и литература

Источники

1. Конституция Соединенных Штатов Америки. М., 1993.
2. Стратегия «Электронного Правительства» (E-Government Strategy. Implementing the President's Management Agenda for e-Government. Simplified Delivery of Services to Citizens. February 27, 2002). URL: <http://www.cio.gov/documents/egovstrategy.html>
3. Стратегия «Электронного правительства» (E-Government Strategy. Implementing the President's Management Agenda For E-Government. April 2003). URL: http://www.usa.gov/Topics/Includes/Reference/egov_strategy.pdf
4. Electronic Government Project. Earlington Institute of Politics. URL: <http://www.rci.rutgers.edu/~eagleton/e-gov/e-index.htm>
5. The E-Government Act of 2002 (H.R. 2458/S. 803). URL: <http://www.whitehouse.gov/omb/egov/g-4-act.html>
6. E-Government Strategy — Simplified Delivery of Services to Citizens. URL: <http://www.whitehouse.gov/omb/inforeg/egovstrategy.pdf>
7. E-Government Strategy — Simplified Delivery of Services to Citizens. URL: <http://www.whitehouse.gov/omb/inforeg/egovstrategy.pdf>

Литература

1. Аветисян Д.Д. Система массового обучения населения в сфере ИКТ. URL: teachpro.ru
2. Агамирзян И.Р. Мировой опыт реализации концепции электронного правительства. URL: <http://www.ict.edu.ru/vconf/index.php>
3. Арбузкин А.М. Конституционное право зарубежных стран. М., 2005.
4. Ахматова А.А. Е-правительство: новый мир для нового «Я» // Административное право. 2011. № 3. С. 25—28.
5. Вершинин М.С. Политическая коммуникация в информационном обществе. СПб., 2001.
6. Голубева А.А. Электронное правительство: введение в проблему // Вестник Санкт-Петербургского университета. 2005. № 16. С. 120—139.
7. Грабовецкий Д.В. Современные концепции электронного правительства: решение глобальных проблем или новое решение

в государственном управлении. URL: www.ict.edu.ru/vconf/files/04-r5f10.doc.

8. Дрожжинов В., Штрик А. ИТ как приводной ремень повышения эффективности госуправления в США. URL: <http://www.pcweek.ru>.

9. Дятлов С.А. Электронное правительство: понятие, структура, функции. URL: <http://www.ict.edu.ru/vconf/index.php>

10. Иванов В.В., Коробова А.Н. Модель создания и развития «электронного правительства». URL: http://www.osp.ru/os/2005/04/185527/_p2.html.

11. Кузнецов С.Л. Электронное правительство — что это такое? // Административное право. 2010. № 1. С. 103—110.

12. Кулик Т.А. «Электронное государство» как вызов для отечественной политической науки // Управление государством: проблемы и тенденции развития. Политическая наука: Ежегодник 2007 / Гл. ред. А.И.Соловьев. М., 2008.

13. Куприяшен Г.Л., Соловьев А.И. Государственный менеджмент. М., 2000.

14. МакМенеми Д. Предоставление электронных услуг: руководство для публичных библиотек и центров обучения. СПб., 2006.

15. Общая теория права и государства / Под ред. В.В.Лазарева. М., 1994.

16. Павроз А.В. Реализация концепции электронного правительства и новые возможности для развития демократии. URL: <http://ims2002.nw.ru/02-rGOVf19.html>

17. Пронкин С.В., Петрунина О.Е. Государственное управление зарубежных стран. М., 2004.

18. Сморгунов Л.В. Электронное правительство: этапы становления и сравнение опыта. URL: <http://ims2002.nw.ru/02-rGOVf22.html>

19. Страны мира. URL: <http://ru-world.net/soedinyonnye-shtaty-ameriki-gosudarstvennoe-ustrojstvo-i-politicheskaya-sistema>

20. Юрасов А.В. Постановка проблемы разработки научно обоснованной концепции, алгоритмов работы и архитектуры инструментальных средств электронного правительства. URL: <http://e-commerce.psati.ru/content/other/?ID=834>.

21. Moon M.J. The evolution of e-government among municipalities: Rhetoric or reality // Public Administration Review. 2002. № 4. С. 425—427.

22. Bhatnagar S. Building blocks of e-government. Lessons from developing countries. URL: <http://www1.worldbank.org/publicsector/egov>.

Интернет-ресурсы

1. www.whitehouse.gov — Официальный сайт Белого дома США.
2. www.hhs.gov — Официальный сайт Министерства здравоохранения и социальных служб США.
3. www.educationusa.state.gov — Образовательный портал США.
4. www.golearn.gov — Образовательный портал «GoLearn. Knowledge Portal».
5. www.usajobs.gov — Сайт трудоустройства в США (USAJOBS).

Вопросы и задания для самоконтроля

Вопросы

1. Что означает термин «электронное правительство»?
2. Какие структурные компоненты включает в себя концепция «электронное правительство»?
3. Какие нормативные акты регулируют функционирование электронного правительства в США?
4. Какие этапы развития электронного правительства в США можно выделить?
5. Какие виды государственных услуг можно реализовывать посредством электронного правительства?
6. В чем Вы видите достоинства и недостатки концепции «электронное правительство»?
7. Назовите предпосылки возникновения концепции «электронное правительство».

Задания

1. Составьте схему «Структура электронного правительства в США».

2. Проанализируйте государственные сайты США, предоставляющие услуги населению, по следующей схеме:
 - Название сайта;
 - Адрес сайта в сети Интернет;
 - Структура сайта (анализ);
 - Вывод.
3. Сравните систему электронного правительства США и России.

Самостоятельная работа

Темы рефератов

1. Законодательная база, регулирующая функционирование электронного правительства в США.
2. Предпосылки возникновения концепции «электронное правительство».
3. Структура электронного правительства в США.
4. Электронные услуги правительства США в образовательной сфере.
5. Электронные услуги правительства США в системе здравоохранения.
6. Электронные услуги правительства США в социальной сфере.
7. Американский опыт реализации концепции «электронное правительство».

Работа с терминами

Белый Дом, Государственные услуги, документ, здравоохранение, Интернет, информация, концепция «электронное правительство», нормативный акт, образование, система управления, электронный документ, электронный документооборот, электронное правительство.

Тема 4

КОНЦЕПЦИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА: ОПЫТ ВЕЛИКОБРИТАНИИ

1. Понятие электронного правительства и технологии перехода к электронному государству.
2. Развитие концепции электронного правительства в Великобритании.
3. Архитектура, информационные ресурсы и направления основного электронного портала Directgov.

4.1. Понятие электронного правительства в Великобритании и технологии перехода к электронному государству

Понятие «электронное государство» происходит из английского языка от слова «e-government». Существует перевод этого понятия как «электронное правительство». Вместе с этим, необходимо отметить, что на современном этапе в международно-правовых документах термин «government» применяется для обозначения государства в целом³⁸. В данном случае подразумеваются все ветви власти — исполнительная, законодательная и судебная³⁹.

Термин «e-government» имеет различные варианты перевода. Так, Ю.Ирхин утверждает, что перевод понятия в качестве «электронного государства» не вполне уместен и точнее было бы говорить об электронной инфраструктуре государственного и муниципального управления, которая включает в себя технологии электронного взаимодействия между органами власти с одной стороны и гражданами, институтами гражданского общества, бизнес-структурами и общественными объединениями, с другой⁴⁰. Вместе с этим, термин «электронное государство» является

³⁸ Туманов В.А. Европейский суд по правам человека. М., 2001.

³⁹ Богдановская И.Ю. Концепция «электронного государства» (сравнительно-правовые аспекты) // IV конференция «Право и интернет: теория и практика». URL: http://www.parkmedia.ru/conf.asp?ob_no=346

⁴⁰ Ирхин Ю.В. «Электронное правительство»: теория и практика // Государственная служба. 2008. № 4. С. 163—173.

устойчивым в научной и справочной литературе и обладает очевидными достоинствами (лаконичность, целеполагание, инновационность). Исследователи также выделяют подсистему «электронных муниципалитетов» («электронный бизнес» — «e-Business» и «электронный гражданин» — «e-Citizen»). Концепция «электронного правительства» напрямую связана со взаимодействием внутри государственных структур, между государством и гражданами, государством и бизнес-сообществом.

Концепция «электронного государства» оформилась в конце XX в.: в данный период во многих странах была поставлена проблема низкой эффективности работы органов государственного управления, которая проявилась в значительных финансовых расходах, временных затратах в принятии решений, низком качестве работы управленческой системы, случаях коррупции. В связи с указанными трудностями в конце 1990-х гг. в странах Европы и США была разработана теория повышения эффективности работы органов государственного управления на основе внедрения автоматизированной информационной системы «электронного правительства»⁴¹.

При разработке и внедрении концепции «электронного правительства» государственные органы руководствовались следующими принципами:

1. Децентрализация, под которой понимается передача полномочий в принятии решений с центрального уровня на региональный и местный уровни управления с целью экономии временных затрат.
2. Ответственность государственного сектора за принимаемые решения.
3. Повышение эффективности использования ресурсов (человеческих, материальных, финансовых).
4. Применение элементов внедрения рыночных отношений.
5. Широкое использование информационных технологий⁴².

Европейская комиссия определяет понятие «электронное правительство» следующим образом: «Это использование в государственных структурах информационно-телекоммуникационных

⁴¹ Прохоров. А. Электронное правительство в цифрах и фактах // Компьютер-пресс. 2006. № 5. С. 144—150.

⁴² Там же.

технологий на фоне проведения организационных реформ и формирования у государственных служащих навыков, направленных на улучшение функционирования госструктур и повышение уровня оказываемых ими услуг». Таким образом, можно заключить, что основной миссией использования «электронного правительства» является повышение эффективности работы основных государственных служб.

Основной принцип внедрения предусматривает наличие возможности для населения получать основные государственные услуги через Интернет в режиме он-лайн. Например, подача налоговых деклараций, получение копий разнообразных свидетельств и других документов, оплата коммунальных услуг, регистрация транспортных средств и водительских прав, поиск работы, запись к врачу, запись на личный прием в тот или иной орган или госструктуру и т.п. Это услуги для физических лиц и граждан. Государственными услугами для бизнес-сообщества может быть регистрация новых компаний, обновление лицензий, уплата налогов и сборов, отправка сведений в статистические органы, подача таможенных деклараций, проведение выплат в фонды социального страхования, осуществление государственных закупок и т.д.⁴³

На стадии разработки этой концепции были сформулированы основные ожидаемые результаты:

1. Улучшение качества предоставляемых государственных услуг.
2. Уменьшение временных затрат на транзакции.
3. Снижение и постепенная ликвидация административных барьеров.
4. Введение новых видов государственных услуг.
5. Развитие эффективного взаимодействия государственных органов и граждан и бизнес-структур.

Одним из важнейших ожидаемых результатов является экономия времени, которая будет достигнута благодаря тому, что любую услугу можно будет получить через интернет.

Немаловажное значение разработки придавали такому фактору как снижение финансовых затрат, которое должно были

⁴³ Шляхтина С. Интернет в цифрах и фактах // Компьютер пресс. 2003. № 2. С. 8—19.

стать следствием снижения стоимости электронных услуг в сравнении с традиционной формой их предоставления.

Административные барьеры также должны были снизиться вследствие того, что граждане напрямую обращались бы за необходимой им услугой.

Несомненным фактором повышения качества услуг должно было стать использование современных информационных технологий. Это изменило бы подход к оказанию услуг⁴⁴.

Наряду с безусловными положительными сторонами внедрения и использования «электронного правительства» гражданами можно выделить и бесспорные положительные ожидания государственных органов от данной концепции.

Во-первых, концепция «электронного правительства» способствовала бы повышению эффективности функционирования государственных структур. Приведем некоторые статистические данные. В 2009 г. на рутинные операции, связанные с документированием государственных услуг, в Европе затрачивалось ежегодно 484 млрд долларов, в США — около 843 млрд долларов. Таким образом, экономия как минимум 15% от указанных затрат обеспечила бы половину бюджета системы здравоохранения средневропейского государства⁴⁵.

Во-вторых, использование «электронного правительства» позволило бы сократить загруженность штата административного аппарата. Так, совершенствование пенсионной системы Великобритании на основе использования «e-government» освободило 50% управленческого персонала, который можно было бы переключить на выполнение других, не менее важных видов работы⁴⁶.

В-третьих, при помощи электронных онлайн-сервисов будет более рационально использоваться рабочее время государственных органов. Например, электронное декларирование налогов позволит экономить более 100 млн часов в год. Использование электронного портала, комментирующего законодательные или иные правовые акты, позволит обеспечивать информированность

⁴⁴ Шляхтина С. Интернет в цифрах и фактах // Компьютер пресс. 2003. № 2. С. 8—19.

⁴⁵ Комания Microsoft. URL: <http://www.microsoft.com/presspass/events/glfamericas>

⁴⁶ European Comission. URL: <http://ec.europa.eu>

граждан и бизнес-структур по юридическим вопросам и экономить время сотрудников.

Формирование электронного правительства предполагает комплексное решение следующих задач:

1. Автоматизация государственного управления на основе использования современных информационных технологий.
2. Реформирование всей системы и отдельных институтов государственного управления.
3. Обеспечение правительственного веб-присутствия.
4. Достижение высокого уровня телекоммуникационной инфраструктуры.
5. Повышение уровня образованности населения, его адаптации к условиям жизни в информационном обществе.

Отдельно остановимся на некоторых из вышеописанных задач. Важнейшей из них является обеспечение правительственного веб-присутствия. Этот процесс включает в себя следующие этапы:

1. Информационный (Information). На данном этапе предполагается 20%-ное веб-присутствие. Создаются и регулярно обновляются правительственные веб-сайты, на них публикуются нормативные акты, распоряжения, постановления и размещаются ссылки на ресурсы министерства и государственные департаменты.

2. Интерактивный односторонний (Onewayinteraction). На данном этапе предусмотрено 40%-ное веб-присутствие. Организовано пассивное взаимодействие между гражданами и правительством (например, предоставление доступа в электронной форме к различным формулярам документов, при этом необходимую форму гражданин распечатывает и отправляет посредством обычной почты).

3. Интерактивный двусторонний (Twowayinteraction). Данная стадия предусматривает 60%-ное веб-присутствие. Онлайн-сервисы становятся интерактивными, у пользователей появляется возможность запрашивать информацию по тем или иным выступлениям и обсуждениям, обращаться к государственным чиновникам по электронной почте, участвовать в онлайн-дискуссиях, оставлять собственные комментарии.

4. Транзакционный (Transaction). На данном этапе предполагается 80%-ное веб-присутствие, этап может быть охарактеризован транзакционным взаимодействием. Услуги ресурса могут быть

реализованы в режиме онлайн на всех стадиях. Например, подача заявок в электронной форме на получение лицензий на ведение профессиональной деятельности, подача налоговых деклараций и т.п. На этой стадии особенно важным является вопрос о техническом и правовом обеспечении безопасности работы.

5. Проактивный (Targetisation). Данная стадия является конечной и предусматривает 100%-ное веб-присутствие. Правительство не только предоставляет гражданам и бизнес-структурам сервисные услуги, но и привлекает граждан к принятию решений и двустороннему диалогу на базе интерактивных сервисов⁴⁷.

Поскольку «электронное правительство» может быть определено как специализированная комплексная система взаимодействия структур исполнительной власти с гражданами, гражданским обществом и бизнес-структурами посредством интернета, исследователи выделяют следующие уровни взаимодействия:

— C2B (customer-to-business) — между гражданами и частными компаниями;

— B2B (business-to-business) — между частными компаниями;

— G2C (government-to-citizen) — между государственными службами (на уровне правительства, ведомств и регионов) и гражданами;

— G2B (government-to-business) — между государством и частными компаниями;

— G2G (government-to-government) — между органами государственного управления⁴⁸.

Концепция «электронного государства» представлена как система органов исполнительной власти и должна функционировать как единая сервисная организация, предназначенная для оказания услуг населению. В этой связи деятельность «e-government» должна быть достаточно открытой, прозрачной и доступной для граждан. В этой концепции особое внимание уделяется принципу обратной связи, скорости и качеству предоставления услуг.

⁴⁷ Шляхтина С. Интернет в цифрах и фактах // Компьютер пресс. 2003. № 2. С. 8—19.

⁴⁸ Прохоров. А. Электронное правительство в цифрах и фактах // Компьютер-пресс. 2006. № 5. С. 144—150

Становление «e-government» как целостной системы включает в себя три стадии.

Первая стадия получила название «Публичность». На данной стадии предусматривается использование современных информационных технологий для доступа граждан и бизнес-структур к необходимой информации, предоставляемой органами государственной власти и местного самоуправления.

Вторая стадия называется «Участие». На данной стадии возможности участия граждан в государственном и общественном управлении на всех уровнях власти будут расширены в связи с появлением новых онлайн-сервисов и усовершенствованием уже имеющихся.

Третья стадия называется «Онлайн-транзакция». На этом этапе правительство обеспечивает предоставление услуг государственных и муниципальных органов через интернет. В качестве примера можно привести оплату коммунальных платежей, заполнение и подачу налоговых деклараций, государственную регистрацию общественных объединений.

Система государственного управления может быть реорганизована в парадигме «e-government» при соблюдении следующих условий:

1. Принятие соответствующих решений на государственном уровне и их нормативное правовое регулирование.
2. «Интернет-охват» не менее 30% трудоспособного населения страны, государственных учреждений и бизнес-структур.
3. Наличие информационно-документационного, финансового, технического, технологического и кадрового обеспечения для успешного внедрения концепции «электронного правительства».
4. Принятие во внимание реалий социально-экономической и политической конъюнктуры государства при внедрении данной концепции.
5. Использование многоаспектного подхода при формировании принципов использования «электронного правительства» в конкретном государстве.
6. Профилактика использования концепции «электронного правительства» в преступных целях.

Помимо указанных, С. Шляхтина выделяет еще ряд условий:

— реорганизация внутренних структур и процессов госучреждений посредством автоматизации процессов и с учетом принципов подотчетности, прозрачности и оперативности;

— безопасный доступ к услугам (развертывание систем доверения личности, поддержка политики безопасности и пр.), без чего развитие онлайн-сервисов обречено на провал;

— использование широкого спектра каналов для эффективного оказания услуг, причем инновационные каналы (компьютер, мобильный телефон, цифровой телевизор и т.д.) должны не исключать, а дополнять традиционные, так как не все категории населения (например, пожилые люди) пожелают перейти на новые способы получения услуг;

— стандартизация услуг на основании международных стандартов и поддержки многоязычности, поскольку услуги должны быть доступны всем гражданам независимо от их национальной принадлежности, языка общения, места проживания и т.д.;

— удобство и поддержка, так как получение услуг должно быть рассчитано на все категории населения (независимо от уровня образования, навыков, физических способностей и т.д.), при этом граждане должны иметь возможность в любой момент проконсультироваться на предмет получения услуги⁴⁹.

Как справедливо отмечает И.Бачило, в условиях «информационного общества... особое значение приобретает вопрос о прозрачности деятельности органов исполнительной власти. Эти обстоятельства должны повлиять на состояние информационной и государственной безопасности в целом, на реальность института ответственности как органов государственной власти, так и государственных служащих»⁵⁰. В этой связи следует заключить, что создание веб-ресурсов государственных органов связано с серьезной информационно-правовой нагрузкой.

Государственные органы становятся более открытыми и доступными для общества, ориентированными на граждан. В условиях «электронного государства» общество получает не только широкий доступ к информации, но и возможность влиять на про-

⁴⁹ Шляхтина С. Интернет в цифрах и фактах // Компьютер-пресс. 2003. № 2. С. 8—19.

⁵⁰ Бачило И.Л. Информационное право. М., 2001.

цесс принятия государственных решений, принимать в их подготовке интерактивное участие, что в конечном счете также повышает прозрачность работы государственного сектора. «Электронное государство» в целом создает новые возможности для развития демократии. Это чрезвычайно важно в условиях, когда «глобализация процесса демократизации мира сопровождается проблемой кризиса современной демократии», выражающейся «в исчерпанности возможностей саморазвития демократии, ее прогресса»⁵¹.

Таким образом, электронное государство (электронное правительство, e-government) представляет собой интернет-технологии, обеспечивающие информационное взаимодействие органов власти с населением, институтами гражданского общества и бизнес-структурами. Оно появилось в конце XX в. в связи с низкой эффективностью работы органов государственной власти. Процесс становления системы «электронного государства» можно условно разделить на три основные стадии-направления: «публичность», «участие» и «онлайн-транзакции». Электронное государство представляет собой систему взаимодействия структур исполнительной власти с гражданами, гражданским обществом и бизнес-структурами посредством интернета.

Основными чертами электронного государства являются внедрение информационно-компьютерных технологий в деятельность правительств различных стран, открытость и доступность государственной информации, принцип обратной связи между населением и органами государственной власти, ответственность государства за принимаемые решения, децентрализация власти.

4.2. Развитие концепции электронного правительства в Великобритании

Концепция «электронного правительства» начала формироваться в Великобритании в первое десятилетие 2000-х гг. В 2009 г. был издан доклад Digital Britain («Цифровая Британия»).

⁵¹ Василенко Л.А. Интернет в информатизации государственной службы России. М., РАГС, 2000; Ирхин Ю.В. Электронное правительство: теория и практика // Государственная служба. 2008. № 4. С. 163—173; Купряшин Г.Л., Соловьев А.И. Государственный менеджмент (Раздел «Электронное правительство»). М., 2004.

Это документ был разработан департаментами культуры, СМИ и спорта, бизнеса и инноваций, и содержал основные цели, задачи и приоритеты развития всех аспектов информационного общества в стране. Электронному правительству посвящена одна из глав данного доклада. По данным Global E-Government Survey — 2010, во всемирном рейтинге готовности стран к использованию технологий электронного правительства, подготовленном Департаментом по экономическим и социальным вопросам ООН, Соединенное Королевство заняло четвертое место среди 192 стран⁵².

На государственном уровне первым политическим деятелем, обратившем внимание на информационные проблемы общества, стал премьер-министр Тони Блэр, находящийся в данное время у власти. В 2000-х Тони Блэр предложил увеличить расходы государственного бюджета на создание необходимой инфраструктуры, принятие соответствующих нормативных актов.

В отличие от Российской Федерации, в Великобритании вопрос использования электронной цифровой подписи является более или менее проработанным. Электронная цифровая подпись юридически и фактически признается разными учреждениями. Действующие редакции законов не определяют монополию бумажного документооборота, в связи с этим существует достаточная свобода использования электронных аналогов.

Перед тем, как внедрить электронные государственные услуги, они были инвентаризированы. В 2009 г. их насчитывалось около 250. В Великобритании возникли сложности с инвентаризацией действий муниципалитетов, поскольку они независимы от органов федеральной власти⁵³.

Разработчики единого портала государственных услуг Великобритании сформулировали новый принцип создания, внедрения и реализации концепции электронного правительства в Великобритании: от «правительства в интернете» следует переходить к «правительству из интернета». В связи с этим тезисом были предприняты следующие меры: объединение разрозненных государственных интернет-ресурсов, внесение поправок в законода-

⁵² Кураш А. Как правительство Британии стало электронным. URL: <http://www.mdi.ru/encycl.php?RubricID=3608>

⁵³ Government ICT Strategy, 2010.

тельство, обеспечивающих налоговые льготы для тех, кто осуществляет обязательные платежи в электронном виде. К 2010 г. правительству удалось сделать доступными в электронном виде 75% государственных сервисов⁵⁴.

В 2001 г. начал эксплуатироваться правительственный шлюз (gateway), разработанный компанией Microsoft, который централизовал несколько крупных блоков правительственной архитектуры в интернете. Компании Microsoft в Великобритании отдается предпочтение с точки зрения программного обеспечения, ее доля составляет 20% от всего программного обеспечения в публичном секторе.

Правительством были выделены значительные бюджетные ассигнования на развитие информационных технологий, которые должны быть стать платформой для внедрения электронного правительства. Из государственного бюджета ежегодно выделяется около 16 млрд фунтов на технологии, что составляет 4,6% общих государственных расходов. Так, в 2009 г. расходы на программное обеспечение составили 1,76 млрд фунтов.

Архитектура электронного правительства в Великобритании не централизована в полной мере. Она состоит из трех служб:

1. Directgov — служба, обслуживающая граждан.
2. Businesslink — служба, предназначенная для бизнес-сообщества.
3. NHSchoice — служба, сконцентрированная на вопросах здравоохранения.

Все три системы базируются на технологической платформе компании Microsoft, которая обеспечивает совершение транзакций, аутентификацию и безопасность.

На портале Directgov размещена 171 услуга: 124 из них предоставляют органы федеральной исполнительной власти и 47 — муниципальные.

Вся информация представлена в четкой последовательности, что характерно для британских государственных ведомств. На портале опубликованы контрольные листы, в которых последовательно прописаны все аспекты при обращении за государственными услугами. Применяются контрольные листы в надзорной

⁵⁴ Government ICT Strategy, 2010.

деятельности (например, сервисы Департамента таможенных сборов и доходов Ее Величества Королевы)⁵⁵.

На данном портале также можно онлайн зарегистрировать транспортное средство. На ресурсе опубликована форма, которая позволяет заполнить необходимые данные из всех инстанций и отослать информацию в компетентные органы. Всего в этом процессе участвуют три независимые инстанции, включая частные страховые и технические компании. После отсылки заполненной формы заявитель получает сведения о регистрации, и через единый правительственный шлюз данные становятся доступными для всех заинтересованных ведомств.

Практика использования интерактивных сервисов портала Directgov позволяет подвести некоторые итоги внедрения электронного правительства. Например, для фермеров были созданы специальные сервисы по обеспечению их информацией и заполнению многочисленных форм, что сократило их затраты на 15% и сэкономило сельскохозяйственной отрасли 16,5 млн фунтов в год. Около 90% юридических лиц получают услуги Регистрационной палаты Великобритании в электронном виде. Более 85% пользователей представляют свои ежегодные отчеты онлайн. Статистика посещений сайта Directgov увеличилась с 11 до 27 млн в месяц (по данным на январь 2010 г.). Всего на портале Directgov зарегистрировано 10 млн пользователей (каждый шестой гражданин Великобритании). 55% налогоплательщиков оплачивают дорожный налог по каналам правительственной интернет-сети.

К основным положительным результатам внедрения электронного правительства в Великобритании можно отнести увеличение количества государственных органов, работающих в сети, усиление активности ведомств в интернете, которое повлекло рост интереса населения, возникновение у населения эффекта привыкания к новым формам взаимодействия.

Но наряду с положительными последствиями можно говорить и о негативных тенденциях. Министерства и органы местного самоуправления стремятся сохранить свою независимость от централизованных систем. Отсутствует программное финансирование и политическая воля для императивного включения всех

⁵⁵ Кураш А. Как правительство Британии стало электронным. URL: <http://www.mdi.ru/encycl.php?RubricID=3608>

ведомств в единый процесс. Ведомства препятствуют интеграции, обосновывая это непримиримыми отличиями форм и баз данных.

Созданная в Великобритании система оказания правительственных услуг гражданам и бизнес-структурам в электронном виде постоянно развивается и совершенствуется.

В 2011 г. был издан новый нормативный документ — «Smart-Government» («Разумное правительство»). Руководитель подразделения по работе с центральными органами государственной власти Microsoft UK Джонатан Соулер так прокомментировал этот акт: «Первая концепция Directgov касалась в основном оптимизации публичных услуг, новый документ — это уже реформа всего госуправления. По замыслу разработчиков, должен измениться “ландшафт” государственной системы — она будет перестраиваться под потребности граждан и бизнеса»⁵⁶. В документе определено развитие информационно-компьютерных технологий в правительстве до 2020 г. В данном случае акцент сместился к экономии финансов.

Для этой цели компанией Microsoft было разработано и внедрено так называемое G-Cloud («Правительственное облако»). G-Cloud представляет собой виртуальную модель, которая содержит основные технологические компоненты для взаимодействия с общей инфраструктурой правительства и способна функционировать на любом сервере в любой точке мира. Это помогает рационализировать деятельность центров обработки данных, которые, как известно, разрознены по ведомственной принадлежности, и экономить на накладных расходах. Окончательные итоги по внедрению G-Cloud будут подведены в 2014 г. Предположительно расходы на информационные технологии в этой связи сократятся на 20%.

Таким образом, система предоставления государственных услуг населению в Великобритании начала формироваться в первое десятилетие XXI в. Концепция электронного правительства Великобритании имеет четкую, обоснованную с точки зрения потребностей граждан и бизнес-сообщества, структуру. Большое внимание уделяется государственному финансированию данного проекта, вопросам эффективного внедрения программного обеспечения в качестве важнейшей основы реализации электронного правительства в Великобритании.

⁵⁶ Кураш А. Как правительство Британии стало электронным.

4.3. Архитектура, информационные ресурсы и направления основного электронного портала Directgov

Портал Directgov формировался первоначально как единая система в рамках концепции электронного правительства при первоочередном построении базовых инфраструктурных блоков и только после этого запуска сервисов непосредственно по предоставлению государственных услуг.

Портал Directgov представляет собой совокупность собственных сервисов и шлюзов к другим порталам и сайтам органов государственной власти и частных организаций, которые являются субпорталами. Портал Directgov поддерживается не просто основной сервисной группой, а функционально разделенными профессиональными группами, созданными в рамках правительственных ведомств. Главной организацией является Центральное Управление Информации.

Центральный правительственный портал решает следующие задачи:

1. Предоставление центральной точки входа для граждан с целью получения государственных услуг и информации.
2. Обеспечение доступа для интерактивного взаимодействия с государством посредством информационно-компьютерных технологий.
3. Поддержка партнерства для государственных и частных организаций в области предоставления информации и услуг.
4. Организация защищенной среды, в которой граждане могут выполнять транзакции с государством.

Главным компонентом архитектуры портала является Правительственный шлюз (Government Gateway, gateway.gov.uk). Этот ресурс предоставляет централизованные услуги регистрации, обеспечивающие безопасное выполнение транзакций с государственными органами. При поступлении заявки на оказание государственной услуги авторизованным пользователем шлюз осуществляет выбор необходимых транзакций для предоставления результата государственной услуги и направляет заявителя на субпортал, где будет осуществляться необходимый сервис по предоставлению государственной услуги. Шлюз позволяет наращивать объ-

ем государственных услуг и увеличивать сложность структуры их предоставления.

На портале собраны наиболее полные данные об информационных услугах, предоставляемых правительством, а также об услугах, доступных в режиме онлайн.

Directgov предоставляет информацию по всем правительственным учреждениям Великобритании по разнообразной тематике. Данный сайт также обеспечивает доступ к правительственным сайтам и субпорталам, содержит ссылки на данные, собранные релевантными третьими сторонами, которые могут предложить дополнительную достоверную помощь и поддержку.

Материалы, размещенные на портале, хранятся в единой базе данных. В целом весь информационный ресурс, представляемый на портал, состоит из трех элементов:

1. Информация по клиентской части, данные авторизаций и аутентификаций, история предоставленной информации, история запросов, статистика посещений субпорталов, использование сервисов.

2. Информационный ресурс по структуре, составу и последовательности осуществления административно-управленческой деятельности, необходимой для предоставления государственной услуги. Эти данные используются интегрированными сервисами и шлюзами для обеспечения выполнения комплексных услуг и интеграции данных по одной услуге между различными ведомствами путем организации транзакций между ними.

3. Ведомственные информационные ресурсы («бэк-офис»), представляющие собой отдельные министерства и ведомства, местные органы власти и другие системы и процессы, информационные ресурсы которых вовлечены в процесс предоставления услуг.

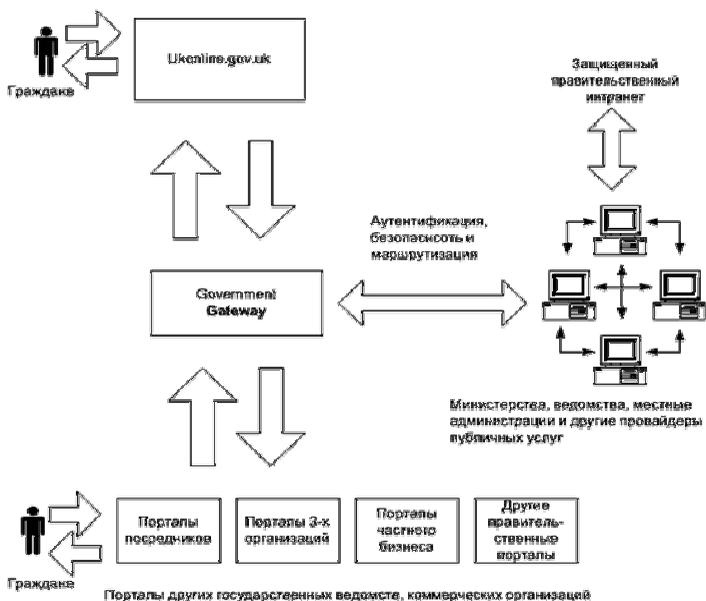


Рис. 1. Архитектурная модель системы порталов предоставления государственных услуг Великобритании при ее создании в 2002 г.

На современном этапе Центральный правительственный портал Великобритании предоставляет общую государственную информацию, соединяя вместе информацию и консультационные услуги из различных источников. Центральным разделом портала, реализующим данный подход, является раздел «Ваша жизнь» (YourLife), который разбит на два подраздела:

1. Этапы жизни (LifeStages);
2. Жизненные эпизоды (LifeEvents).

В разделе «Жизненные эпизоды» представлено следующее:

1. Обучение и повышение квалификации:
 - Школа;
 - Колледж;
 - ЕМА;
 - Высшее образование;
 - Стипендии и кредиты на обучение;
 - Повышение квалификации.
2. Авто-мото:
 - Получение прав;

- Подготовка и сдача квалификационных экзаменов;
- Покупка и продажа транспортных средств;
- Обязательные выплаты и налоги;
- Он-лайн услуги и заказы.

3. Жилье, муниципалитет:

- Покупка;
- Продажа и рента;
- Налоги;
- Социальное обеспечение;
- Ремонт и перепланировка;
- Товарищества и доверительное управление.

4. Занятость:

- Поиск работы;
- Рабочие места;
- Режим занятости;
- Пособия и выплаты;
- Агентства по найму.

5. Финансы, налоги, доходы:

- Кредитование;
- Пенсионные выплаты;
- Налоги;
- Долги;
- Национальное страхование;
- Кредитно-финансовое управление.

6. Здоровоохранение и благосостояние:

- Медицина (нормы и предписания);
- Услуги здравоохранения;
- Курение;
- Сердечнососудистые заболевания;
- Первая помощь;
- Неотложная помощь;
- ОРВИ.

7. Путешествия и транспорт:

- Планирование поездки;
- Паспорта;
- Свободный проезд и концессионные сборы;
- Заказ такси;
- Камеры хранения.

8. Окружающая среда:
 - Краткая справка;
 - Отходы;
 - Энергетические и водные ресурсы;
 - «Наш зеленый дом — Земля»;
 - Покупки;
 - Еда;
 - Экотуризм.
 9. Правопорядок, закон:
 - Предотвращение правонарушений;
 - Заключение и ограничение в правах;
 - Жертвы преступления;
 - Антисоциальное поведение.
 10. Права и обязанности:
 - Преступления против личности;
 - Интеллектуальная собственность;
 - Наследование;
 - Права потребителя;
 - Гражданство;
 - Соглашения.
- В разделе «Этапы жизни»:
1. Молодежь:
 - Досуг;
 - Карьера;
 - Здоровье;
 - Финансы.
 2. Родители:
 - Рождение ребенка;
 - Забота о ребенке;
 - Финансы;
 - Отпуск по уходу за ребенком.
 3. Ограниченно трудоспособные:
 - Возможности;
 - Права;
 - Быт;
 - Работа;
 - Финансы.
 4. После 50-ти:

- Работа;
- Знания;
- Выход на пенсию и выплаты;
- Здоровье.

5. Британцы за рубежом:

- Работа за рубежом;
- Возврат в УК;
- Здравоохранение за рубежом.

6. Социальная работа:

- Трудоустройство;
- Поддержка;
- Работа и забота.

Портал также предоставляет в распоряжение пользователей расширенные функции поиска по системе порталов и субпорталов (SiteIndex, Searchtips — поиск по названию, расширенный поиск), облегчающие навигацию во всем пространстве государственной информации.

Центральный правительственный портал Великобритании дает описания и ссылки на весь спектр государственных услуг, которые в настоящее время уже доступны гражданам и бизнесу. По мере того, как портал будет развиваться, он будет включать новые сервисы, ссылки на другие правительственные веб-узлы и субпорталы, описания и ссылки на услуги и информацию.

Современное развитие сервисов на Directgov по государственным услугам в случае добавления новой услуги происходит в следующем порядке:

1. Определение государственной услуги для перевода ее в интерактивный способ предоставления.
2. Определение состава необходимой информации.
3. Формирование ведомственных информационных ресурсов по услуге для консолидации в базе данных портала.
4. Моделирование административно-управленческого процесса по предоставлению услуги.
5. Размещение сервиса на отдельном функциональном субпортале или субпортале органа власти, уполномоченного на предоставление данной услуги⁵⁷.

⁵⁷ E-2005, UNPAN, EUe-Government Laboratory

Центральный правительственный портал Великобритании предоставляет жителям страны возможность обсуждать различные проблемы в одном из своих разделов с названием «Пространство гражданина» (CitizenSpace)⁵⁸. Этот раздел информирует людей о планах государства по преобразованию общественной жизни и дает им возможность высказывать свою точку зрения.

Особое внимание в Великобритании уделяется электронному консультированию. Как отмечено на правительственном консультационном портале (www.consultations.gov.uk): «Речь идет не только о более открытом правительстве, но также и том, чтобы прислушаться к пользователям». На портале правительства (<http://www.cabinetoffice.gov.uk>) опубликован Кодекс практики консультирования, в котором есть положения о налаживании механизмов «обратной связи». Секретариат кабинета министров публикует ежегодные отчеты о соответствии порталов ведомств этому Кодексу.

В 2008 г. на портал Directgov были добавлены новые услуги:

1. Использование различных каналов доступа (цифровое телевидение, WAP-телефоны, информационные киоски).
2. Инновации в области интерфейса (распознавание голосовых команд при поиске, автоматический перевод на другие языки).
3. Расширенные функции персонализации (выбор цветовой гаммы, образов, подписка на обновления тематической информации).
4. Добавление дополнительной информации в раздел «Жизненные эпизоды».
5. Интерактивные услуги (регистрация рождения ребенка, заказ паспорта, онлайн оплата дорожного налога). Данные транзакции можно выполнять, находясь внутри соответствующего «Жизненного эпизода» без отсылки на субпортал, информирующий о порядке предоставления услуги.
6. Разносторонний и динамический контент, который позволил пользователям настраивать различные варианты представления информации (собственная новостная рассылка согласно текущему этапу жизненного пути, самостоятельно настраиваемая структура портала в виде избранных разделов субпорталов органов власти и уполномоченных организаций).

⁵⁸ Citizen Space. URL: <http://www.citizenspace.co.uk>

Характеристика портала Правительства Объединенного Королевства

Краткая справка по порталу

Великобритания

http://direct.gov.uk

За один месяц: посещений 4 522 349,
уникальных пользователей 3 510 933,
просмотров страниц 20 120 828

Страна

Адрес сайта (портала)

Статистика посещений

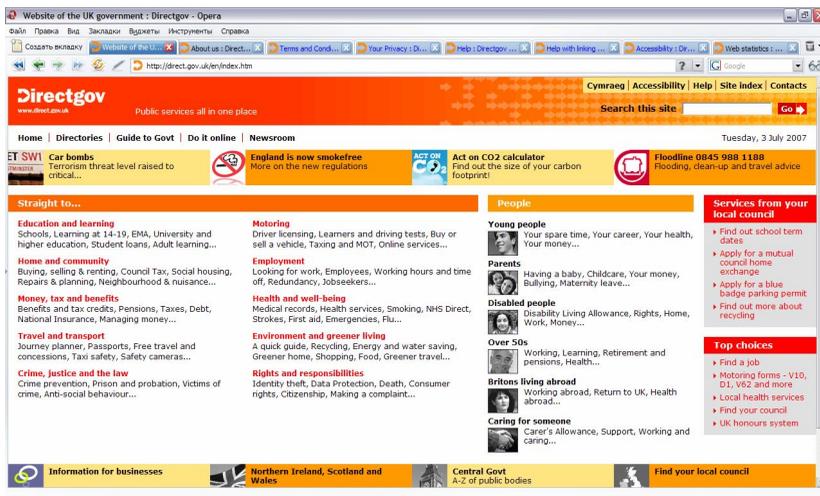


Рис. 2. Скриншот стартовой страницы портала Directgov

Предоставляемые услуги на портале Directgov

Перечень представленных услуг			
1. Способ классификации и поиска на сайте		Да/нет	Комментарии
1.1.	Услуги сгруппированы по темам (здравоохранение, образование, культура и т.д.)	Да	На главной странице портала есть соответствующая основная классификация в центральной области страницы. Классификация двухуровневая
1.2.	Услуги сгруппированы по органам исполнительной власти	Нет	На главной странице есть ссылка для перехода в каталог органов власти и организаций
1.3.	Представлены описания услуг федерального уровня власти	Да	Градации по федеральным или муниципальным услугам не проводится. Классификация тематическая
1.4.	Представлены описания услуг муниципального уровня власти	Да	Градации по федеральным или муниципальным услугам не проводится. Классификация тематическая
1.5.	Наличие категорий пользователей портала (физические, юридические лица)	Нет	Классификация по категориям пользователей в прямом виде отсутствует. Однако на главной странице среди прочих есть ссылка для перехода на специализированный портал для бизнеса
1.6.	Наличие категорий получателей услуг (инвалиды, дети, малоимущие семьи, ветераны и т.д.)	Да	На главной странице присутствует соответствующая классификация: Молодые люди, Родители, Инвалиды, Свыше 50-ти и др.

1.7.	Возможность поиска услуг	Да	Поисковая форма на главной странице портала
1.8.	Другие особенности перечня услуг	Да	Дополнительно представлены классификации быстрого доступа к наиболее востребованным услугам (динамический список пяти наиболее востребованных услуг), наиболее часто востребованным муниципальным услугам
2. Количество итераций для поиска нужной услуги		1 и более	Тематическая классификация в среднем имеет 2 уровня. Переход к наиболее востребованной информации осуществляется напрямую с главной страницы через дополнительные классификации быстрого доступа
3. Структура ссылок на описание услуг			
3.1.	Информация об услугах предоставлена на отдельной странице портала (сайта)	Да	На страницах портала и субпорталах
3.2.	Пользователь переправляется на сайт органа, предоставляющего услугу	Да	Информация предоставлена как на страницах главного портала государственных услуг, так и на субпорталах

Основные сервисы, предоставляемые на портале Directgov:

1. Многоуровневая тематическая классификация государственных и бюджетных услуг с описанием в текстовом виде, включая стоимость оказания услуг, порядок их оказания, требуемые документы для получения услуги, категории граждан — получателей услуг, ссылки для получения услуги онлайн, поиска ближайших офисов организаций, оказывающих услуги, и др.

2. Классификация категорий получателей услуг (молодые люди, родители, инвалиды, старше 50-ти) с категориями услуг для них.

3. Классификация быстрого доступа к наиболее востребованным услугам в виде списка наиболее популярных услуг.

4. Классификация быстрого доступа к наиболее востребованным муниципальным услугам.

5. Ссылки на другие основные порталы и сервисы (для бизнеса, каталог организаций, поиск муниципальных советов и др.).

6. Поисковая подсистема по всем услугам.

7. Новостная лента.

8. Раздел обратной связи для пользователей сайта.

9. Помощь по использованию портала.

Персонафикация, идентификация пользователя

Пользователи обязаны зарегистрироваться в Шлюзе государственных служб для получения доступа к использованию правительственных онлайн-услуг и впоследствии проводить безопасные операции с государственными учреждениями. Созданный на основе открытых стандартов, Шлюз также позволяет осуществлять объединенные поставки правительственных услуг, давая возможность различным системам в различных учреждениях общаться со Шлюзом и между собой. Шлюз позволяет зайти на DirectGov и BusinessLink, а также на многие другие порталы.

Структура информационного ресурса по услугам

Описания услуг на портале представлены в виде текста, включая стоимость оказания услуг, порядок их оказания, требуемые документы для получения услуги, категории граждан — получателей услуг, ссылки для получения услуги онлайн, поиска ближайших офисов организаций, оказывающих услуги, и др.

Услуги организованы в виде многоуровневого тематического каталога.

- Обучение и повышение квалификации;
- Авто-мото;
- Жилье, муниципалитет;

- Занятость;
- Финансы, налоги, доходы;
- Здоровоохранение и благосостояние;
- Путешествия и транспорт;
- Окружающая среда;
- Правопорядок, закон;
- Права и обязанности.

Дополнительная классификация по этапам жизни:

- Молодежь;
- Родители;
- Ограниченно трудоспособные;
- После 50-ти;
- Британцы за рубежом;
- Социальная работа.

Таблица 2

**Среднее количество заходов в период времени
на портал Directgov**

	Визитов	Уникальных пользователей	Просмотров страниц
Февраль 2007	4,061,070	3,229,406	18,892,736
Март 2007	5,177,700	4,064,745	23,314,064
Апрель 2007	4,522,349	3,510,933	20,120,828

Нормативно-правовая и организационно-распорядительная документация, связанная с функционирование портала Directgov

В основе работ по созданию портала электронного правительства Великобритании лежат положения «Белой книги по модернизации правительства» (ModernisingGovernmentWhitePaper).

Программа называется «E-citizen, e-business, e-government. A strategic framework for public service in the Information Age» («E-гражданин, e-бизнес, e-правительство. Стратегическая концепция обслуживания общества в информационную эпоху») и нацелена на

анализ и конкретизацию процесса перехода к Правительству информационного века.

В программе рассматриваются структура и состав услуг, которые необходимо реализовать для рядовых потребителей и неправительственных организаций; расширение спектра предоставляемых сервисов; обеспечение полного охвата граждан и населения правительственными услугами; радикальное улучшение использования информации; определение конкретных мер по осуществлению всех необходимых изменений.

Источники и литература

Источники

1. Citizen Space. URL: <http://www.citizenspace.co.uk>.
2. Directgov, Terms and conditions. URL: http://direct.gov.uk/prod_consum_dg/idcplg?IdcService=_GET_PAGE&siteId=en&ssTargetNodeId=7&ssDocName=DG_020455.
3. Directgov, Yourprivacy. URL: http://direct.gov.uk/prod_consum_dg/dcplg?IdcService=SS_GET_PAGE&siteId=en&ssTargetNodeId=7&ssDocName=DG_020456
4. E-Government Report 2005, UNPAN, EUe-Government Laboratory.
5. Government ICT Strategy, 2010.
6. Правительственный консультационный портал Великобритании. URL: www.consultations.gov.uk
7. Портал правительства Великобритании. URL: <http://www.cabinetoffice.gov.uk>

Литература

1. Аветисян Д.Д. Система массового обучения населения в сфере ИКТ. URL: teachpro.ru
2. Агамирзян И.Р. Мировой опыт реализации концепции электронного правительства. URL: <http://www.ict.edu.ru/vconf/index.php>
3. Арбузкин А.М. Конституционное право зарубежных стран. М., 2005.
4. Бачило И.Л. Информационное право. М., 2001.

5. Богдановская И.Ю. Концепция «электронного государства» (сравнительно-правовые аспекты) // IV конференция «Право и интернет: теория и практика». URL: http://www.parkmedia.ru/conf.asp?ob_no=346
6. Василенко Л.А. Интернет в информатизации государственной службы России. М., РАГС, 2000.
7. Голубева А.А. Электронное правительство: введение в проблему // Вестник Санкт-Петербургского университета. 2005. № 16. С. 120—139.
8. Дятлов С.А. Электронное правительство: понятие, структура, функции. URL: <http://www.ict.edu.ru/vconf/index.php>
9. Иванов В.В., Коробова А.Н. Модель создания и развития «электронного правительства». URL: http://www.osp.ru/os/2005/04/185527/_p2.html
10. Ирхин Ю.В. Электронное правительство: теория и практика // Государственная служба. 2008. № 4. С. 163—173.
11. Ковлер А.И. Кризис демократии? М., 1997.
12. Кулик Т.А. «Электронное государство» как вызов для отечественной политической науки // Управление государством: проблемы и тенденции развития. Политическая наука: Ежегодник 2007 / Гл. ред. А.И.Соловьев. М., 2008.
13. Кураш А. Как правительство Британии стало электронным. URL: <http://www.mdi.ru/encycl.php?RubricID=3608>
14. Пронкин С.В., Петрунина О.Е. Государственное управление зарубежных стран. М., 2004.
15. Прохоров А. Электронное правительство в цифрах и фактах // Компьютер-пресс. 2006. № 5. С. 144—150.
16. Сморгунов Л.В. Электронное правительство: этапы становления и сравнение опыта. URL: <http://ims2002.nw.ru/02-rGOVf22.html>
17. Туманов В.А. Европейский суд по правам человека. М., 2001.
18. Шляхтина С. Интернет в цифрах и фактах // Компьютер-пресс. 2003. № 2. С. 8—19.
19. Юрасов А.В. Постановка проблемы разработки научно-обоснованной концепции, алгоритмов работы и архитектуры инструментальных средств электронного правительства. URL: <http://e-commerce.psati.ru/content/other/?ID=834>

Вопросы и задания для самоконтроля

Вопросы

1. Дайте определение термину «электронное правительство». Приведите точки зрения различных исследователей относительно данного термина.
2. В чем заключается суть стратегии создания электронного государства?
3. Назовите основные принципы e-government.
4. Дайте характеристику основным этапам правительственного веб-присутствия.
5. Каковы уровни взаимодействия структур исполнительной власти с гражданами, обществом и бизнес-структурами посредством интернет?
6. В чем преимущества электронного государства?
7. Каковы условия реорганизации системы государственного управления в парадигме e-government?
8. Охарактеризуйте доклад «DigitalBritain» 2009 года.
9. В чем заключалась роль Тони Блэра в развитии e-government?
10. Как вы понимаете суть тезиса единого портала государственных услуг Великобритании «от правительства в интернете необходимо переходить к правительству из интернета»?
11. Проанализируйте структуру и содержание основных служб, входящих в состав электронного правительства Великобритании
12. В чем заключаются основные проблемы реализации электронного правительства в Великобритании?
13. Проанализируйте содержание основных положений «Белой книги по модернизации правительства».

Задания

1. Составьте схемы основных интернет-порталов системы электронного правительства Великобритании (Directgov, Businesslink, NHSchoice).
2. Сравните систему электронного правительства Великобритании и России.

Самостоятельная работа

Темы рефератов

1. Архитектура электронного правительства в Великобритании.
2. Структура и содержание портала Directgov.
3. Структура и содержание портала Businesslink.
4. Структура и содержание портала NHSchoice.
5. Основные этапы разработки и реализации электронного правительства в Великобритании.
6. Smart-government — нормативный документ по организации предоставления электронных правительственных услуг в Великобритании.
7. Виртуальная модель G-Cloud.

Работа с терминами

Электронное правительство, электронный бизнес, электронный гражданин, государственные структуры, граждане, государство, бизнес, онлайн-транзакция, электронное государство, DigitalBritain, новый лейборизм, электронная цифровая подпись, правительственный шлюз (gateway), check-list.

Тема 5

УПРАВЛЕНИЕ ЭЛЕКТРОННЫМИ АРХИВАМИ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

1. Международные организации в управлении архивами.
2. Управление электронными документами в зарубежном архивоведении.
3. Архивная политика Европейского Союза.

5.1. Международные организации в управлении архивами

Управление документами — одно из приоритетных направлений стратегии развития зарубежных стран, неотъемлемой частью которой является качественное сохранение и эффективное использование архивных документов.

В целях обеспечения системы менеджмента качества в сфере архивного дела с учетом специфики материальных носителей архивной информации, эффективного управления документацией и обеспечения сохранности и правомерного использования мирового архивного наследия, создания и поддержания единого информационно-документационного пространства в архивной сфере, в настоящее время действует ряд международных архивных органов:

- Международный совет архивов;
- Евроазиатское региональное отделение Международного совета архивов (ЕВРАЗИКА);
- Международная ассоциация звуковых и аудиовизуальных архивов;
- Международная федерация телевизионных архивов;
- Международная федерация фильмовых архивов;
- Совет Европейских архивов социальных данных⁵⁹.

Международный совет архивов (МСА) — децентрализованная неправительственная организация, которая действует уже более 60 лет и включает более 1500 членов в 195 странах мира. В состав членов организации входят профессиональные ассоциации

⁵⁹ Официальный сайт латвийского общества архивистов. URL: <http://www.arhivi.lv>

архивистов, национальные архивные управления, региональные и местные архивы, архивы организаций, отдельные архивисты. Совет имеет региональные отделения по всему миру.

Высший орган управления МСА — Генеральная Ассамблея. В перерывах между заседаниями Генеральной ассамблеи обязанности по руководству МСА возложены на Исполнительный комитет.

Административные функции осуществляет непосредственно секретариат, занимающийся вопросами сотрудничества с организациями подобных сфер действия и другими международными организациями, прежде всего, по вопросам обеспечения сохранности архивных документов, создания и функционирования электронных архивов, соблюдения профессиональной этики.

МСА сотрудничает с такими крупными межправительственными организациями, как Совет Европы, ЮНЕСКО, Международный центр исследований в области сохранения и реставрации культурных ценностей (ICCROM) и другими.

Существует 4 вида членства в МСА, при этом все члены в равной степени являются частью международной системы координации архивным делом.

Членство в МСА делится на следующие категории: А, В, С, D.

В категорию А входят центральные архивные управления, национальные архивные учреждения и эквивалентные им органы государств-членов федеративных государств.

Категория В объединяет ассоциации, состоящие из людей или корпоративных органов, профессионально заинтересованных в эффективном управлении и обеспечении сохранности архивных документов, в архивном обучении.

Категория С включает учреждения или компании, занимающиеся управлением или обеспечением сохранности документов и архивов, архивным обучением и образованием.

К **категории D** отнесены частные лица, работающие в сфере управления или обеспечения сохранности документов и архивов, архивного обучения и образования, независимо от того, является ли в настоящее время архивное дело основным предметом их профессиональной деятельности, или было таковым в прошлом. Индивидуальным членам может быть присвоен статус «почетный член» или «привилегированный член» МСА.

МСА ведет активную деятельность, разрабатывая и принимая руководящие документы в архивной сфере, имеющие постоянные сроки действия. Например, им был разработан *Общий международный стандарт описания архивных документов*, утвержденный специальной комиссией по стандартам описания 21—23 января 1993 г. (Стокгольм, Швеция). Данный стандарт позволил решить сразу несколько задач:

а) создание последовательных, целесообразных и ясных описаний;

б) облегчение поиска и обмена информацией по архивным документам;

в) создание возможности для распространения данных для пользователей;

г) подготовка интеграции описаний из различных хранилищ в объединенную информационную систему.

В сентябре 1996 г. на очередном заседании Генеральной МСА, состоявшемся в Пекине, был принят *Международный этический кодекс архивистов*, установивший высокие стандарты поведения для архивной профессии и напоминающий как начинающим, так и опытным архивистам об их профессиональной ответственности.

Таким образом, МСА содействует обеспечению доступа к архивному наследию через обеспечение сохранности архивных документов, установление стандартов, профессиональное развитие и обеспечение диалога между работниками архивной сферы, пользователями архивов и политиками⁶⁰.

Евроазиатское региональное отделение Международного совета архивов (ЕВРАЗИКА) — организация, объединяющая архивные учреждения стран Евразии, его основу составляют архивы государств-участников Содружества Независимых Государств.

Отделение было создано на основании решения XIV сессии Генеральной ассамблеи Международного совета архивов в 2000 г. До этого в рамках Координационного совета Европейской программы МСА («Европейское бюро МСА») действовала Группа по вопросам сотрудничества архивов стран СНГ.

⁶⁰ Официальный сайт Международного совета архивов. URL: <http://www.ica.org>

6 декабря 2006 г. на первой (организационной) Общей конференции ЕВРАЗИКИ был принят Устав, в соответствии с которым целями отделения являются:

«...— установление, поддержка и развитие связей между национальными архивными службами региона, а также между всеми учреждениями и организациями, занятыми в сфере хранения, использования и управления архивными документами;

— поддержка мероприятий по сохранению и защите архивного наследия региона, совершенствованию методов управления им;

— расширение доступа к архивам региона, подготовка и распространение информационных материалов об их фондах, стимулирование использования архивных документов;

— координация деятельности архивов региона;

— улучшение профессиональной подготовки архивистов региона;

— организация научных конференций, семинаров, симпозиумов и других встреч по определенной тематике, представляющей взаимный интерес в регионе ...».

Членами ЕВРАЗИКИ являются:

— Республика Армения;

— Республика Беларусь;

— Республика Грузия;

— Республика Казахстан;

— Республика Кыргызстан;

— Республика Молдова;

— Монголия;

— Российская Федерация;

— Украина.

Деятельность организации обеспечивает единство подходов к решению проблем в сфере архивного дела всех заинтересованных в эффективности архивной отрасли лиц в перечисленных странах⁶¹.

Международная ассоциация звуковых и аудиовизуальных архивов IASA26 (International Association of Sound and Audiovisual Archives) учреждена в 1969 г. в Амстердаме в качестве

⁶¹Официальный сайт Европейского отделения Международного совета архивов. URL: <http://www.eurbica.org>

основы для международного сотрудничества архивов, хранящих звуковые и аудиовизуальные документы. Ассоциация ведет активную деятельность в целях обеспечения сохранности и качества хранения соответствующих документов, проводит ежегодные конференции, издала ряд документов, в том числе «Рекомендации по производству и сохранению цифровых аудиодокументов», а также «Защита аудионаследия: этика, принципы, стратегии сохранения» и др.⁶²

В данных документах рекомендовано использование следующего набора метаданных для обеспечения сохранности аудиоматериалов:

- «... — оригинальный носитель, его формат и состояние сохранности;
- воспроизводящее оборудование для оригинального носителя, его параметры;
- цифровое разрешение, формат файла, характеристики оборудования;
- лица, производившие оцифровку;
- цифровая подпись, которая дает возможность идентифицировать файл;
- описание источников вторичной информации».

Для обеспечения сохранности мирового аудионаследия IASA считает обязательным сотрудничество учреждений, хранящих аудиодокументы, на национальном и на международном уровнях. Особо отмечено, что архивы и национальные библиотеки должны оказывать помощь всем учреждениям, хранящим аудионаследие, и не имеющим средств и организационных возможностей, необходимых для приобретения и эффективного использования программного обеспечения и оборудования для сохранения своих фондов.

Таким образом, данная организация успешно ведет свою деятельность в узкоспециализированном направлении развития архивного дела на международном уровне.

⁶² Официальный сайт публикации учебных документов. URL: rudocs.exdat.com

Международная федерация фильмовых архивов (International Federation of Film Archives (FI AF)) основана в Париже в 1938 г.⁶³

Федерация представляет собой объединение ведущих мировых киноархивов, главная задача которых состоит в гарантированном качественном сохранении и использовании (показе) кинофильмов.

Создание FIAF преследовало несколько целей:

— формирование морального кодекса сохранения фильма и разработка практических стандартов для всех областей работы киноархивов;

— способствование архивирования фильмов в тех странах, которые испытывают затруднения в данной области;

— усиление юридического контекста, в пределах которого киноархивы выполняют свою работу;

— продвижение культуры создания и использования фильмов и их историческое исследование на национальном и международном уровнях;

— оказание помощи в обучении специфическим методам работы, проведении экспертизы ценности, сохранении фильмов;

— гарантирование общей доступности материалов для исследования;

— поощрение коллекционирования и сохранения документов и материалов, касающихся кино;

— развитие сотрудничества между участниками федерации.

В настоящее время членами Федерации являются более 150 архивов в более чем 77 странах мира. Члены данной организации собирают, восстанавливают и демонстрируют как собственно фильмы, так и документацию по их созданию.

Большая часть работы FIAF имеет форму активного сотрудничества между участниками в реализации взаимовыгодных проектов, например, тщательном восстановлении какого-либо фильма или компиляции национальной или международной фильмографии.

⁶³ Официальный сайт Международной федерации фильмовых архивов (International Federation of Film Archives (FI AF)). URL: <http://www.fiafnet.org>

Кроме того, FIAF проводит ежегодные конгрессы, издает ежегодные библиографические сборники публикаций участников, материалы слушаний симпозиумов или мастерских, результаты обзоров и отчетов, документы для обсуждения, подготовленные специальными комиссиями, результаты других проектов FIAF.

FIAF осуществляет следующие издания: регулярный Журнал Сохранения Фильма, Международный Индекс к периодическим выпускам журнала, формирует и ведет Международную Базу данных Film Archive FIAF.

Федерация в Летних школах FIAF и на Технических Симпозиумах, проводимых в разных странах, проводит обучение работников архивных учреждений и других заинтересованных лиц с учетом специфики сохранения, каталогизации и использования фильмов⁶⁴.

Совет Европейских архивов социальных данных (CESSDA) создан в 1976 г. с образовательной целью для распространения среди европейских исследователей эмпирических данных социальных исследований. Совет регулярно проводит семинары по обмену опытом и различными данными в сфере сохранения документов, содержащих социальные данные.

Членами Совета являются крупнейшие архивы 21 страны мира: это Австрия, Чешская Республика, Дания, Эстония, Финляндия, Франция, Греция, Германия, Венгрия, Ирландия, Италия, Литва, Люксембург, Нидерланды, Норвегия, Румыния, Словения, Испания, Швеция, Швейцария, Великобритания.

CESSDA собирает, хранит, описывает и обеспечивает доступ к социальным данным не только на уровне стран Европы, но и на более глобальном международном уровне, которые объединяют материалы социологических обзоров, исследования различных политических выборов, опросы общественного мнения, данные переписей населения.

На основании собранных данных Совет создал и ведет каталог соответствующих документов, который позволяет пользователям определить местонахождение необходимых данных, их состав и содержание.

⁶⁴ Официальный сайт Международной федерации фильмовых архивов (International Federation of Film Archives (FIAF)).

Таким образом, деятельность данной организации имеет большую ценность для научного сообщества, гарантированно помогая сохранить ценнейшие сведения о жизнедеятельности народов, населяющих те или иные государства⁶⁵.

Архивы и хранящиеся в них документы и материалы не только имеют огромное значение для сохранения исторической памяти народов, но и являются одной из составляющих эффективного управления документацией, а следовательно, и качественных управленческих действий. Правильно управляемые архивы являются средством, с помощью которого можно понять причину тех или иных действий со стороны не только отдельных личностей, но и целых государств. Правильное использование архивных документов и материалов обеспечивает права человека и дает государству возможность объяснять и отстаивать свои действия.

Координация архивной деятельности на международном уровне через сеть международных организаций соответствующей направленности позволяет создавать авторитетные стандарты в архивном деле, организовывать диалоги, обмен знаниями и опытом, обеспечивая тем самым повышение качества сохранности, учета, комплектования, использования архивных документов и единство мирового документационно-информационного пространства.

5.2. Управление электронными документами в зарубежном архивоведении

Одной из актуальнейших проблем современного архивоведения является управление электронными архивами, а именно создание и эффективное функционирование электронных архивов.

Электронный архив — это система структурированного хранения электронных документов. Следует отметить принципиальные отличия электронного архива от систем электронного документооборота: в электронный архив поступают на хранение только последние версии документов, и какие-либо изменения в них уже невозможны, категорически запрещено удаление документов.

⁶⁵ Официальный сайт Совета Европейских архивов социальных данных.
URL: <http://www.cessda.org>

Особую важность данной проблематики подчеркивает тот факт, что управление электронными архивами выделяется специалистами в отдельную дисциплину — «Управление электронными архивами» (Electronic Records Management (ERM)).

Проблема образования в области электронных архивов оказалась настолько важной, что ее разработкой занялась ЮНЕСКО. В 1999 г. в ЮНЕСКО в рамках программы «Леонардо да Винчи» начались исследования в области стандартизации и унификации обучения управлению электронными документами на основе мультидисциплинарного подхода к управлению документами в электронном виде. Международная группа исследователей получила название European Training for Electronic Records Management (e-TERM) и объединила семь университетов и исследовательских центров⁶⁶.

Цель участников e-TERM — обучение и профессиональное развитие специалистов по управлению архивами (ERM Specialist).

Уже на протяжении более 10 лет ЮНЕСКО занимается вопросами создания и сохранения электронных архивов. На Генеральной Конференции ЮНЕСКО в 2001 г. была принята резолюция о необходимости привлечения внимания к сохранности цифрового наследия. Одной из рекомендаций была разработка устава по цифровой сохранности. Европейская Комиссия по сохранности и доступу попросила составить проект для Исполнительного Совета UNESCO. В этот проект впоследствии были включены документы, представленные в Исполнительный Совет.

В октябре 2003 г. в Париже на 32-й Генеральной конференции ЮНЕСКО была принята «Хартия о сохранении цифрового наследия», которая сформулировала понятие цифрового наследия. Статья 2 данного документа содержит следующее определение: «Цифровое наследие состоит из уникальных ресурсов человеческих знаний и форм выражения. Оно охватывает ресурсы, относящиеся к области культуры, образования, науки и управления, а также информацию технического, правового, медицинского и иного характера, которые создаются в цифровой форме либо переводятся в цифровой формат путем преобразования существующих ресурсов на аналоговых носителях. В случае “цифрового

⁶⁶ Официальный сайт ЮНЕСКО. URL: <http://www.unesco.org/new/ru/unesco>

происхождения” ресурсы существуют лишь в виде цифрового оригинала.

Цифровые материалы включают текстовые документы, базы данных, неподвижные и движущиеся изображения, звуковые и графические материалы, программное обеспечение и веб-страницы, представленные в значительном и непрерывно увеличивающемся количестве форматов. Зачастую эти материалы фиксируются на короткий срок и требуют принятия целеустремленных мер, направленных на их создание, сохранение и управление ими.

Многие из этих ресурсов имеют непреходящую ценность и значимость и, таким образом, представляют собой наследие, которое необходимо сберечь и сохранить для нынешнего и будущих поколений. Такое непрерывно увеличивающееся наследие может существовать на любом языке, в любой части мира и относиться к любой сфере человеческих знаний и форм выражения»⁶⁷.

При этом в Хартии (ст. 3) был указан ряд причин возможной безвозвратной утраты документов в электронной форме, это:

— устаревание оборудования и программного обеспечения для доступа к цифровым материалам;

— нерешенность вопросов ресурсного обеспечения, определения ответственности и отсутствие методик обеспечения сохранности и сохранения;

— отсутствие соответствующих нормативных правовых актов⁶⁸.

ЮНЕСКО призвала решать указанные проблемы в самом ближайшем будущем, определив себя в качестве авторитетной инстанции и форума, где «государства-члены, международные правительственные и неправительственные организации, гражданское общество и частный сектор смогут объединить усилия с целью определения задач и разработки политики и проектов, направленных на сохранение цифрового наследия...»⁶⁹.

⁶⁷ Официальный сайт МОО «Информация для всех». URL: <http://www.ifap.ru/ofdocs/unesco/digit.htm>

⁶⁸ Там же.

⁶⁹ Там же.

В рамках реализации проекта Европейского Союза «Обеспечение сохранности и доступности фотографических изображений в европейских странах» Европейская Комиссия по Сохранности и Доступу (ЕСРА) опубликовала доклад «В ФОКУСЕ. Сохранность и оцифровывание фотографических коллекций Европы». В этом докладе рассмотрены методы управления, применяемые институтами Европы в области сохранности и оцифровывания документов.

Материалы для доклада собирались с декабря 1998 г. по февраль 2000 г. путем анкетирования. Специально разработанные анкеты были разосланы по более чем тремстам европейским институтам. Было получено и обработано около ста сорока анкет, результаты анализа которых и составили основу данного доклада. Кроме того, были профинансированы рабочие визиты и проведены специальные исследования для всестороннего анализа результатов. Одним из выводов, сделанных в результате данного исследования, было подтверждение факта, что многие институты не имеют сотрудников, специализирующихся в оцифровке фотографических изображений в качестве одной из главных мер обеспечения их сохранности. Таким образом, именно создание электронных архивов фото- и видеодокументов представляет сейчас наиболее проблемный участок работы⁷⁰.

Основопологающей составляющей управления документами в общем и электронными архивами в частности является создание нормативных актов, определяющих эффективную организацию всех этапов работы с документами.

В зарубежном архивоведении вопросам установления стандартных требований к процедурам управления документами, обеспечения контроля над документами со стороны архивистов уделяется особое внимание.

Следует отметить, что одной из первых организаций, которые приняли активное участие в решении данной проблемы, стала Международная организация стандартизации (ISO — International Organization for Standardization), которая разработала ряд стандар-

⁷⁰ Официальный сайт Федерального архивного агентства (Росархива). URL: <http://archives.ru>

тов и в сфере обеспечения хранения электронных документов, используемых в настоящее время:

— ISO 18921. Imaging Materials. Compact Disc (CD-ROM). Method for Estimating the Life Expectancy Based on the Effects of Temperature and Relative Humidity (Компакт-диски CD-ROM. Метод оценки долговечности, основанный на эффектах, связанных с температурой и влажностью).

— ISO 18923:2000. Imaging Materials. Polyester-Base Magnetic Tape. Storage Practices (Полиэфирные магнитные ленты. Правила хранения).

— ISO 18925:2002. Imaging Materials. Optical Disc Media. Storage practices (Оптические диски. Правила хранения).

— ISO 18926. Imaging Materials. Life Expectancy of Information Stored on Magneto-Optical (MO) Discs. Method for Estimating, Based on the Effects of Temperature and Relative Humidity (Долговечность информации, хранящейся на магнитооптических дисках. Метод оценки, основанный на эффектах, связанных с температурой и влажностью).

— ISO 18927:2002. Imaging Materials. Recordable Compact Disc Systems. Method for Estimating the Life Expectancy Based on the Effects of Temperature and Relative Humidity (Материалы для получения изображения. Компакт-диски с однократной записью информации. Метод оценки долговечности, основанный на эффектах связанных с температурой и влажностью).

— ISO 18933. Imaging Materials. Magnetic Tape. Care and Handling (Магнитная лента. Хранение и обращение).

Применение данных стандартов обеспечивает единообразие подходов к физическому сохранению документов на электронных носителях, позволяя в полном объеме использовать имеющуюся в них информацию.

Непосредственное отношение к управлению электронными архивами имеет основополагающий международный стандарт ISO 15489-1:2001 «Information and documentation. Records management» — «Информация и документация. Управление документами». Данный стандарт был разработан подкомитетом № 11 «Управление архивами (документами)», действующим в структуре технического комитета № 46 «Информация и документация» ИСО.

Структура стандарта ISO 15489-1: 2001 включает две части: «Часть первая. Общие принципы» («Part 1: General») и «Часть вторая. Практическое руководство» («Part 2: Guidelines»)⁷¹.

В первой части изложены основные принципы управления документацией в государственных и негосударственных организациях: это документальное закрепление основных правил и стандартов работы с документами в организации, распределение полномочий и ответственности между сотрудниками организации в сфере работы с документацией, четкое разделение делопроизводственных процессов и технологий.

Вторая часть стандарта включает описание процедуры управления документами организации в соответствии с принципами, изложенными в первой части ISO 15489-1: 2001.

В стандарте определены три способа обеспечения сохранности документов:

1) конверсия на другой носитель — перенос документа с одного носителя на другой с сохранением содержания, идентичного оригиналу (сканирование, микрофильмирование документов на бумажных носителях);

2) миграция — периодический перенос электронных документов с одного технического средства на другое для гарантированного обеспечения возможности использования документов в будущем;

3) копирование — создание идентичной копии документа на том же носителе, на котором создан оригинал.

Кроме того, стандарт содержит перечень требований к обеспечению качественного хранения документов:

— легкость доступности документов (расположение их в доступных местах);

— техническое оснащение и другое оборудование архивохранилищ должно соответствовать форматам хранимых в них документов;

— в помещениях для хранения документов, независимо от типа носителя, должен соблюдаться соответствующий температурно-

⁷¹ Официальное электронное издание ECM–Jornal.ru. Все об электронном документообороте и управлении взаимодействием. URL: <http://ecm-journal.ru/post/GOST-ISO-15489-12007-Upravlenie-dokumentami-Obshhie-trebovanija.aspx>

влажностный режим, должна быть обеспечена защита от факторов внешнего воздействия (огня, воды и др.).

Данный международный стандарт ISO 15489-1:2001 послужил основой для разработки национальных стандартов по управлению документами в различных странах мира. С 1 июля 2007 г. в России на основании данного стандарта был введен национальный стандарт — ГОСТ Р ИСО 15489-1-2007 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Управление документами. Общие требования».

Одной из основных составляющих управления электронными документами в архивном деле за рубежом является «имиджинг» — правомерная форма копирования документов («цифровой электронный имиджинг»). Названный термин был введен для объединения всех этапов работы с изображением документа или текста документа. В настоящее время в сфере управления документами существует три типа имиджинга:

- 1) микрография,
- 2) оцифрование,
- 3) смешанный тип (оцифрование микрофильмированных документов)⁷².

В зарубежном архивоведении на корпоративном, государственном и международном уровнях разрабатываются стандарты в области имиджинга, которые применяются для обеспечения аутентичности (подлинности) документной информации, обеспечения доказательной силы документов и обеспечения их сохранности.

С целью типизации мероприятий по внедрению и эксплуатации систем информационного менеджмента, хранящих информацию в электронном виде и обеспечивающих ее достоверность и целостность, разработан и введен в действие ряд международных стандартов:

— ИСО/ТО 15801:2004 «Электронный имиджинг — Информация, хранящаяся в электронном виде — Рекомендации по обеспечению достоверности и надежности». Данный документ содержит описание всего жизненного цикла существования электронных

⁷² Официальный сайт DLM Forum — Information Governance across Europe.
URL: <http://www.dlmforum.eu>

документов — от создания (получения) и включения документов в систему до их уничтожения⁷³;

— Международный стандарт ИСО/ТО 12654:1997 «Электронный имиджинг — Рекомендации по управлению системами электронной записи при записи документов, которые могут потребоваться, на оптический диск с однократной записью и многократным считыванием»⁷⁴;

— Международный стандарт ИСО/ТО 12037:1998 «Электронный имиджинг — Рекомендации по удалению информации, записанной на непerezаписываемом оптическом носителе»⁷⁵.

В зарубежном архивоведении обязательной частью управления электронными документами является управление метаданными. Под метаданными понимаются данные, которые описывают контекст (т.е. ситуацию, которая послужила причиной для конкретных событий, создания и хранения документов, фиксирующих эти события), контент (содержание) и структуру документов, управление документацией в течение длительного периода.

Разработка стандартов делопроизводственных метаданных призвана обеспечить значимость, управляемость и длительность существования документов организации. Международный стандарт ИСО 23081 «Информация и документация — Процессы управления документами — Метаданные документов» содержит требования к типам делопроизводственных метаданных, функциям по обеспечению управленческих и делопроизводственных процессов, а также к управлению метаданными.

В настоящее время нет единого мнения о составе и наборе метаданных, остается нерешенной проблема: смогут ли системы метаданных заменить традиционное архивное описание. На основании требований стандарта ИСО 15489, стандартом ИСО 23081 определены пять типов метаданных:

- о самом документе;
- о принципах и правилах управленческой деятельности;

⁷³ Официальный сайт сети центров нормативно-технической документации Техэксперт. URL: <http://www.cntd.ru>

⁷⁴ Там же.

⁷⁵ Там же.

- о лицах, участвующих в процессе управления и делопроизводства;
- об управленческой деятельности и ее процессах;
- о делопроизводственных процессах⁷⁶.

В сфере архивного дела за рубежом активно ведется работа по разработке систем управления и хранения документов, которые применяются для описания управленческих процессов, правил, практических процедур, кадров и автоматизированных технологий. Цель данной работы — определение комплекса требований к системе управления документами. При этом должны быть учтены такие факторы как соответствие данных систем стандартам на национальном и международном уровнях, использование передового опыта в области работы с документацией.

В системах должны быть объединены все управленческие документы и метаданные, имеющие отношение к процессам управления. Обязательным требованием является наличие технологий защиты документов от удаления.

Функционирование данных систем должно быть направлено на гарантированное сохранение документов, что, в свою очередь, обеспечит их использование в будущем без утраты содержащейся в них информации.

В ходе реализации различных проектов создано несколько перечней требований к системам управления документацией. В 2001 г. для Европейского Союза была подготовлена Спецификация Модельных требований к управлению электронными документами (MoReq), которая содержит функциональные требования к системе управления электронными документами.

Важность данного документа подчеркивается тем фактом, что он применяется не только в странах ЕвроСоюза, но и в других странах: например, на его основе разработаны и эффективно применяются требования к системам управления электронными документами в США, Великобритании, Канаде, Австралии.

Одним из важных вопросов зарубежного архивоведения является управление архивными базами данных, веб-сайтами и сообщениями электронной почты.

⁷⁶ Официальный сайт сети центров нормативно-технической документации Техэксперт. URL: <http://www.cntd.ru>

Работа с базами данных осуществляется отдельно от работы с другими документами, т.к. базы данных представляют собой специфический вид электронных документов.

Главной особенностью является их непостоянность — они непрерывно изменяются, дополняются, вследствие чего подписание их посредством электронной цифровой подписи бессмысленно до завершения их формирования. Сложность вызывает необходимость определения в каждом конкретном случае, что именно является документом: вся база данных, определенные таблицы или графики в базе данных или отдельные документы. Решение данного вопроса зависит от специфики решаемой проблемы.

Важной частью управления документацией (не только оперативной, но и архивной) является управление электронными почтовыми сообщениями. Для обеспечения сохранности и последующего использования управленческой документации в любой организации должны присутствовать локальные нормативные акты, определяющие порядок работы и использования электронных документов, при этом следует отметить, что в состав электронной документации должны входить только сообщения, отражающие именно деловую область деятельности организации, исключая разного рода сообщения личного характера.

Еще одним важным пунктом системы управления электронной документацией в зарубежном архивоведении на оперативном и архивном этапах работы с ней является архивирование веб-сайтов. Дискуссионными в настоящее время являются следующие вопросы архивирования:

— каким образом и в случае какой необходимости необходимо распечатывать их на бумажном носителе;

— какие из элементов сайта или их совокупность подлежат архивированию;

— на какой из стадий жизненного цикла сайта следует его архивировать;

— какова должна быть периодичность архивации сайта;

— каким образом проводить экспертизу ценности сайтов и какая часть их содержания имеет важное значение, и пр.⁷⁷

⁷⁷ Официальный сайт «Электронные ресурсы в библиотеках». URL: <http://www.eril.ru/news>

Таким образом, в зависимости от типа сайта (персональные (домашние) страницы; сайты-визитки; информационные сайты; корпоративные представительства; информационные сайты предприятий и организаций; крупные информационные порталы и др.) должны быть разработаны комплексы принципов архивирования, различные по своему составу и содержанию.

По вопросам управления электронными документами архивными органами выпускаются различные периодические издания, библиографические указатели, словари. Лидерами в области исследования и нормативного регулирования вопросов управления электронными документами являются Соединенные Штаты Америки, Великобритания и Австралия. В этих странах разработана нормативная правовая основа работы с электронными документами и их национальные архивные службы принимают активное участие в разработке методического обеспечения применения электронных документов и научно-исследовательских работах в данном направлении.

Таким образом, за рубежом актуальные вопросы управления документацией в целом и управление электронными документами в архивной области в частности составляют отдельное направление профессиональной деятельности соответствующих специалистов.

5.3. Архивная политика Европейского Союза

Европейский Союз (European Union) — крупнейшее объединение, направленное на создание политического и валютно-экономического союза европейских государств с целью устранения всех препятствий на пути свободного передвижения товаров, услуг, капитала и людей, а также для формирования единой внешней политики и политики в сфере безопасности.

В состав Европейского Союза входят 25 государств с населением почти в 450 млн. человек: Австрия, Бельгия, Великобритания, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Польша, Португалия, Словакия, Словения, Финляндия, Франция, Чехия, Швеция, Эстония⁷⁸.

⁷⁸ Официальный сайт Европейского Союза. URL: <http://ec.europa.eu>

Одним из направлений деятельности Европейского Союза являются проблемы сохранения и организации использования архивного наследия. С этой целью Евросоюз осуществляет реализацию архивной политики на территории всех стран — членов ЕС.

Под архивной политикой Европейского Союза понимается создание надлежащих условий для грамотного управления архивами с целью предоставления юридических оснований повседневной деятельности, осуществление контроля всех процедур работы с документами, обеспечение преемственности в организации хранения архивных документов для сбережения коллективной памяти ЕС.

Архивная политика Европейской комиссии включает в себя две составляющие — внутреннюю политику, связанную с архивами ЕС, и внешнюю, предполагающую сотрудничество архивных учреждений в Европе.

Внутренняя архивная политика представляет собой совокупность правовых норм и процедур, позволяющих строить эффективную систему управления архивами и оперативно предоставлять для использования документы, открывать исторические архивы для общественности по истечении 30 лет (срок секретного режима хранения документов).

Внешняя политика подразумевает сотрудничество с архивными учреждениями государств — членов Евросоюза, представительство Европейской комиссии в европейских и международных архивных органах, сотрудничество с другими организациями ЕС.

Внешняя архивная политика Евросоюза реализуется через работу Европейской архивной группы (EuropeanArchives Group) и междисциплинарного DLM Форума (DLMforum).

В начале 1990-х гг. Совет Евросоюза принял резолюцию и в 1994 г. опубликовал первый доклад «Об архивах в странах Европейского союза». Следствием названного доклада стало активное развитие сотрудничества архивов Европы. В 1996 г. Европейской комиссией был учрежден DLM Форум с целью дальнейшего развития сотрудничества и кооперации между органами государственного управления, научными организациями, специалистами по управлению документами и информацией, и отраслью информационно-коммуникационных технологий.

DLM Форум регулярно проводит большие конференции (первая прошла в 1996 г. в Брюсселе) в разных странах Европы.

Членство в DLM Форуме открыто для любой организации или физического лица, заинтересованных в развитии эффективного управления информацией и документацией.

Число государств-членов и, соответственно, число участвующих в программе развития национальных архивов, возросло с 12 в начале 1990-х гг. до 27 в настоящее время.

В 2003 г. Совет Евросоюза принял резолюцию, содержащую призыв совместно с государственными архивами стран Евросоюза провести оценку ситуации в сфере управления электронными архивами. Еврокомиссии было поручено представить доклад, в котором бы рассматривались возможности для расширения координации и сотрудничества.

В соответствии с данной резолюцией группа экспертов из архивов стран — членов ЕС подготовила «Доклад о положении архивов в расширенном Европейском Союзе». Доклад содержал анализ ситуации с архивами в странах Европейского Союза и предлагал ряд мер, направленных на расширение сотрудничества между архивами на европейском уровне.

В 2005 г. последовало принятие «Рекомендаций Совета» (14 ноября 2005 г.) по приоритетным направлениям работы с целью расширения сотрудничества в архивной отрасли в Европе. Рекомендации содержали предложение по созданию «Европейской архивной группы» (European Archives Group (EAG), что и было выполнено Еврокомиссией в 2006 г.). В EAG входят эксперты, представляющие архивы стран — членов Евросоюза и учреждений ЕС. Страну, как правило, представляет руководитель национальной архивной службы или его заместитель.

EAG обеспечивает сотрудничество и координацию по общим вопросам, относящимся к архивному делу, о которых упоминалось в «Докладе о положении архивов». Одной из задач EAG была заявлена реализация пяти приоритетных мер архивного сотрудничества, изложенных в рекомендациях Совета.

1. Обеспечение сохранности и предотвращение ущерба европейским архивам. Достигнут прогресс в развитии сотрудничества между Польшей, Чешской Республикой и Германией, особенно в деле формирования и развития интернет-службы, предоставляющей

информацию по предупреждению и ликвидации последствий стихийных бедствий. Цель создания и функционирования данной службы — расширение этой базы данных и использование ее в качестве сетевого инструмента на европейском уровне. В итоге данный ресурс позволит архивам на всей территории Европейского Союза быть готовыми к катаклизмам и оперативно реагировать в случае их возникновения.

2. Укрепление европейского сотрудничества в сфере электронных документов и электронных архивов. Были разработаны и введены в действие Типовые требования (Model Requirements) к системам управления электронными документами, а в 2008 г. Европейская комиссия опубликовала обновленную редакцию типовых требований к управлению электронными документами — MoReq2.

MoReq2, вторая версия Типовых требований (Model Requirements), — это, фактически, новый европейский стандарт для систем управления электронными системами. Разработка MoReq2 была начата по инициативе DLM Форума, который и отвечает за его поддержку, регулярно отчитываясь о своей работе перед EAG.

3. Создание и поддержание интернет-портала, посвященного архивному наследию Евросоюза, с целью обеспечения единой многоязычной точки доступа к культурному и научному наследию Европы в электронном виде. Объединение 12-ти национальных архивов и Фонда европейской электронной библиотеки (European Digital Library Foundation) разрабатывает интернет-портал для европейских архивов, который позволит получать в Европе архивную информацию, независимо от национальных, институциональных или отраслевых границ. Он будет связан с «библиотечным» порталом EUROPEANA (<http://www.europeana.eu/portal/>).

4. Распространение передовой практики в сфере национально-го и европейского архивного законодательства. В сотрудничестве с Европейским отделением Международного Совета Архивов идет формирование нормативной базы данных для европейских архивов.

Euronomos будет предоставлять доступ к архивному и связанному с ним законодательству.

5. Разработка мер по предотвращению хищений и возвращению украденных документов. Была создана рабочая группа по

предотвращению краж в архивах во главе с Национальным Архивом Швеции (Riksarkivet)⁷⁹.

В 2006—2007 г. члены рабочей группы обследовали более 200 европейских архивов, и на основании данного обследования в июне 2007 г. представили доклад, дающий представление о характере и масштабах данной проблемы. Группа разработала рекомендации по предотвращению краж, которые должны стать инструментом, общим для всех архивных учреждений.

В ноябре 2008 г. главы национальных архивов 27 стран — членов Евросоюза приняли Декларацию о предотвращении краж в архивах и о борьбе с незаконной торговлей архивными материалами.

Летом 2008 г. EAG утвердила промежуточный отчет о ходе работ, в котором перечислила достижения в реализации «Рекомендаций Совета» 2005 г., и указала на ряд проблем, которые еще необходимо будет решать. Указанные проблемы связаны, в основном, с ролью государственных архивов в создании концепций «электронного правительства», с развитием взаимодействия между традиционным доступом к архивам и онлайн-доступом, с повторным использованием информации государственного сектора, с планами по развитию сети архивных учреждений и с подготовкой нового поколения профессиональных специалистов по управлению архивами⁸⁰.

Сотрудничество между архивами стран — членов Евросоюза постоянно развивается, оно основано на общности и взаимовыгодности интересов. Основанное на этих принципах, сотрудничество между европейскими архивами успешно продолжается и в настоящее время. Требования, правила, стандарты, разработанные национальными архивными службами стран — членов Евросоюза, членов Европейской архивной группы являются не только стандартами для указанных стран, но и имеют ранг документов международного уровня, на основании которых разрабатываются

⁷⁹ Портал архивного законодательства государств Евросоюза. URL: <http://www.euronomos.org>

⁸⁰ Официальная веб-страница Н.Храмцовой — ведущего эксперта по управлению документацией в компании «Электронные Офисные Системы». URL: http://rusrim.blogspot.ru/2009/03/blog-post_31.html

национальные стандарты в сфере управления документацией и электронными архивами и в других странах.

Источники и литература

Источники

1. Архив «Открытое общество». URL: <http://www.osaarchivum.org>
2. Архивный портал ЮНЕСКО. URL: http://www.unesco.org/webworld/portal_archives
3. EURONOMOS (Портал архивного законодательства государств Евросоюза). URL: http://euronomos.euronomos.ica.org/nuxeo/view_documents.faces?conversationId=0NXMAIN&conversationIsLongRunning=true
4. Латвийское общество архивистов. URL: <http://www.arhivi.lv>
5. Международный институт архивоведения. URL: <http://www.ias-trieste-maribor.eu>
6. Отраслевой портал «Архивы России». URL: www.rusarchives.ru
7. Официальный сайт «DLM-форум». URL: <http://www.dlmforum.eu>
8. Официальный сайт Европейского Союза. URL: <http://ec.europa.eu>
9. Официальный сайт Федерального архивного агентства (Росархива). URL: <http://archives.ru>
10. Журнал «Электронные ресурсы в библиотеках». URL: <http://www.eril.ru>
11. Официальный сайт компании «Археовед». URL: <http://www.adok.ru>
12. Официальный сайт Международной федерации фильмо-вых архивов (International Federation of Film Archives (FIAF)). URL: <http://www.fiafnet.org>
13. Официальный сайт STOR-M. Система электронного архива. URL: <http://stor-m.ru>
14. Официальный сайт сети центров нормативно-технической документации Техэксперт. URL: <http://www.cntd.ru>
15. Официальный сайт Межрегиональной общественной организации в поддержку построения информационного общества «Информация для всех» (МОО «Информация для всех»).

16. Официальный сайт группы компаний Ростова-на-Дону CSoft. URL: <http://www.csoft-rostov.ru>

17. Официальная веб-страница Н.Храмцовой — ведущего эксперта по управлению документацией в компании «Электронные Офисные Системы». URL: <http://rusrim.blogspot.ru>

18. Словарь архивной терминологии (на английском, французском, русском, немецком языках). URL: http://www.staff.uni-marburg.de/~mennehar/datii/RYSKA_hm

19. Словарь архивной и делопроизводственной терминологии (на английском языке). URL: <http://www.archivists.org/glossary/list.asp>

Литература

1. Броунли Я. Международное право. Книга Первая / Пер. С.Н. Андрианова, ред. и вступ. ст. Г.И. Тункина. М., 1977 (first published: Brownlie J. Principles of Public International Law. Second Edition. Oxford, 1973).

2. Гармаш В.Н., Головкина Т.А., Шапошников А.С. Европейская комиссия по сохранности и доступу к библиотечным и архивным материалам: итоги работы 1999-2000 гг. // Отечественные архивы. 2001. № 6. С. 84—85.

3. Горбачик А. Архивы социальных данных: цели существования, формы работы, проблемы создания. URL: http://www.i-soc.com.ua/journal/N3_2000r_10.pdf

4. Дюклер В. Кризис архивной политики в современной Франции. URL: <http://magazines.russ.ru/nlo/2005/74/du21.html>

5. Решетова А.А. Архивная политика Европейского Союза. URL: http://www.ssc.smr.ru/media/journals/izvestia/2012/2012_3_143_149.pdf

6. Храмцовская Н. Кто не идет вперед, тот идет назад. URL: http://rusrim.blogspot.de/2009_03_01_archive.html

Самостоятельная работа

Темы рефератов

1. Деятельность Международного Совета Архивов.
2. Структура и деятельность Совета Европейских архивов социальных данных.

3. Структура и деятельность Международной федерации фильмовых архивов.
4. Структура и деятельность Евроазиатского регионального отделения Международного совета архивов.
5. Структура и деятельность Международной ассоциации звуковых и аудиовизуальных архивов.
6. Структура и деятельность Международной федерации телевизионных архивов.
7. Хартия о сохранении цифрового наследия как один из определяющих актов в обеспечении сохранности электронных документов.
8. Цель, задачи, организация работы European Training for Electronic Records Management.
9. Деятельность ЮНЕСКО в сфере управления электронными архивами.
10. Разработка мероприятий по обеспечению сохранности мирового цифрового наследия.
11. Деятельность Европейского Союза по обеспечению сохранности и использования архивных электронных документов.
12. Имиджинг как составляющая часть управления электронными архивами.

Вопросы и задания для самоконтроля

Вопросы

1. Дайте определение термину «электронный архив».
2. Назовите принципиальные отличия систем электронного документооборота от электронных архивов.
3. Назовите основные международные органы в сфере управления архивами.
4. Назовите основные направления деятельности международных органов в сфере управления архивами.
5. Каковы цель и задачи «European Training for Electronic Records Management (e-TERM)»?
6. Назовите основные направления архивной политики Европейского союза.

7. Проанализируйте и охарактеризуйте «Хартию о сохранении цифрового наследия».

8. Назовите основные пункты (принципы) системы управления электронной документацией в зарубежном архивоведении.

9. Назовите подразделения ЮНЕСКО, обеспечивающие реализацию ее архивной политики.

10. Проанализируйте структуру и содержание резолюций подразделений ЮНЕСКО по управлению электронными документами в архивной сфере, входящих в состав электронного правительства Великобритании.

11. Каким образом осуществляется взаимодействие национальных архивных служб стран — членов Европейского Союза?

12. Назовите основные направления деятельности Европейской архивной группы (European Archives Group (EAG)).

13. Назовите основные стандарты в сфере обеспечения сохранности электронных документов.

Задания

1. Составьте структурно-организационную схему системы Международных архивных органов.

2. Составьте таблицу основных проблем в управлении электронными архивами и возможных путей их решения.

Работа с терминами

Архивное дело, архив, архивохранилище, электронный архив, система архивирования, электронный документ, архивный документ, обеспечение сохранности документов, режим хранения архивных документов, постоянное хранение документов, управление документами, система управления электронными архивами, управление электронными записями, European Training for Electronic Records Management (e-TERM), ERM Specialist, описание архивных документов, архивная политика, имиджинг, цифровое наследие, метаданные, European Archives Group (EAG).

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАБОТЕ С ТЕРМИНАМИ

Приемы работы с терминами

Прием 1. Выделите существенные признаки из определения термина.

Подберите сходные, родственные термины для анализа (например: этап, эпоха, уровень развития общества).

Приведите конкретные примеры, характеризующие термин (например: цивилизация Египта, мусульманская цивилизация и т.д.).

Прием 2. Исключите одно слово из четырех, самостоятельно определив основание, по которому объединены остальные три.

Прием 3. Продолжите ряд слов и определите принцип, по которому они подобраны.

Прием 4. Составьте с проверяемым термином предложение (или с определенным количеством терминов составьте рассказ).

Прием 5. Найдите среди предложенных фраз неверные, а затем зачеркните их либо выделите разными цветами.

Прием 6. Составьте кроссворд. Самый простой вид кроссворда: одно слово по вертикали, остальные — по горизонтали отходят от него параллельно друг другу. Тот же прием — составление чайворда (последняя буква первого слова есть первая буква второго). Студенты могут соревноваться, у кого получится длиннее цепочка или занятнее фигура, которую сделали из этой цепочки.

Прием 7. Вставьте в текст с пропусками слова, предложенные в списке терминов (*варианты*: список избыточный, надо отобрать подходящие слова; слова даются в именительном падеже и их при необходимости надо склонять, менять окончание и пр.).

Прием 8. Установите иерархию: среди предложенных слов студент должен отобрать указанное преподавателем число главных — основных — наиболее важных — определяющих в данной теме и объяснить свой выбор.

Прием 9. Распределите понятия, имена, названия по группам однородных слов.

Прием 10. Соотнесите термин с его определением.

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПОДГОТОВКЕ РЕФЕРАТОВ

Реферат — это самостоятельное исследование студента по определенной теме, в котором собрана информация из одного или нескольких источников и научных работ.

Реферат является важной составной частью самостоятельной учебно-исследовательской работы студента и предназначен для углубленного изучения проблематики дисциплины, развития индивидуальных творческих способностей студента.

Задачами работы студента над рефератом являются:

- углубленное изучение выбранной темы;
- приобретение умения вести поиск необходимого фактического материала, его анализа и систематизации, формулирования научных выводов;
- приобретение навыков грамотного и логически доказательного изложения текста, правильности оформления работы и приложений.

Выбор темы реферата

Написание реферата следует начать с выбора темы исследования. Выбор темы работы осуществляется студентом после знакомства с теоретическими проблемами дисциплины, изложенными в лекционном курсе. При выборе темы студент может исходить из примерной тематики работ, разработанной преподавателем.

По согласованию с преподавателем, осуществляющим научное руководство, студент может предложить тему, отсутствующую в предложенном тематическом перечне, с учетом своих научных интересов. Тема работы должна соответствовать тематике проблем, рассматриваемых в теоретическом курсе и включенных в программу курса. Выбор темы работы осуществляется студентом и с учетом доступности основных источников и литературы.

Структура работы

При написании исследования необходимо четко следовать его структуре. Работа состоит из следующих элементов:

- Титульный лист;
- Оглавление;
- Введение;
- Основная часть (при этом слова «Основная часть» не пишутся, а указываются названия основных глав работы);
- Заключение;
- Список использованных источников и литературы;
- Приложения.

Титульный лист является первым листом реферата и должен строго соответствовать требованиям, предъявляемым к оформлению. Он входит в общее количество страниц, но не нумеруется. На титульном листе указываются:

- фамилия, имя, отчество студента;
- курс обучения;
- название темы работы;
- фамилия, имя, отчество научного руководителя;
- ученая степень, ученое звание и должность научного руководителя.

Оглавление включает в себя наименования структурных частей работы с указанием их начальных страниц (введение, название глав, параграфов, заключение, список использованных источников и литературы, приложения).

Введение состоит из следующих разделов:

Актуальность темы, значимость выбранной темы для развития науки на современном этапе. Она определяется посредством выявления основных аспектов, относящихся к теме, но не изученных на данный момент времени, и определения практической значимости работы.

Цель исследования связана непосредственно с темой научно-исследовательской работы.

Задачи работы, сформулированные в виде конкретных вопросов, должны быть отражены в пунктах плана основной части.

Степень научной изученности проблемы. Определение степени изученности сформулированной проблемы — важнейшая

часть курсовой работы, включающая анализ состояния того, насколько проблема исследована в специальной научной литературе. Необходимо проследить полноту и точность освещения исследуемого вопроса в специальной научной литературе, определить, какие его стороны требуют осмысления, какой из существующих пробелов в той или иной степени восполняет данная работа.

Анализ степени изученности предполагает рассмотрение позиций авторов по тем или иным вопросам темы и не может быть подменен простым перечислением работ авторов.

Студентам следует классифицировать изученные научные публикации, выделить направления в изучении данного вопроса в соответствии с определенным критерием (например, по научным школам или группам авторов, придерживающихся общих или близких к ним взглядов, по хронологическому принципу и т.д.).

В конце раздела студенту рекомендуется сделать общий вывод о том, насколько полно изучена тема.

Анализ источниковой базы исследования. Источниками для написания рефератов служат: законодательные акты, стенографические отчеты парламентов, выступления политических и общественных деятелей, архивные документы, периодические издания, мемуары, воспоминания и т.д.

Методологическая основа работы — общие и специальные методы, выступающие в качестве решения научных задач и достижения цели проводимого исследования. К ним относятся:

— *классификация* — метод распределения документов по группам на основе определенных признаков;

— *систематизация* материала дает возможность привести в определенный порядок данные путем их группировки и классификации;

— *сравнительный анализ* позволяет сопоставить данные с целью выявления черт сходства и различия между ними;

— *функциональный метод* реализует выявление функционального назначения документов;

— *контент-анализ* направлен на изучение содержания документов.

Основная часть исследования. Реферат состоит из двух-трех глав, в зависимости от степени и глубины изучения проблемы студентом.

Заключение завершает изложение материала в работе. Оно обычно включает общие выводы по теме работы, анализ их соответствия поставленным целям и задачам, возможно изложение перспективы дальнейшей работы студента над темой (при подготовке дипломной работы).

Не следует включать в эту часть работы цитаты и примеры.

Список использованных источников и литературы располагается после основного текста и дает возможность автору реферата документально подтвердить достоверность и точность фактического материала, на основе которого строится исследование.

Приложения являются иллюстративным материалом к реферату. Они должны быть напрямую связаны с ее текстом. Приложения могут включать образцы документов, диаграммы, таблицы и т.п. Размещают приложения в порядке упоминания о них в тексте. Каждое приложение начинается с нового листа и нумеруется. В правом верхнем углу пишется слово «Приложение 1» и указывается его название. В тексте делаются соответствующие ссылки.

Правила оформления реферата

Общий объем реферата должен составлять не менее 15—20 страниц.

В окончательной редакции работа пишется на листах формата А4 (210 x 297 мм) с одной стороны. Компьютерный набор текста производят через полтора интервала, размер шрифта — 14, шрифт Times New Roman. Работу следует печатать, соблюдая на каждой странице следующие размеры полей: левое — 3 см, правое — 1,5 см, верхнее и нижнее — по 2 см.

Все страницы работы нумеруются арабскими цифрами в верхнем поле по центру без кавычек, дефисов и других знаков препинания. Титульный лист и оглавление не нумеруются, но включаются в общий объем научно-исследовательской работы.

Разделы, подразделы, пункты в работе также нумеруются арабскими цифрами. Они пишутся с новой страницы под соответствующим заголовком. Заголовки структурных элементов исследования следует располагать в середине строки без точки в конце и печатать прописными буквами, не подчеркивая. Заголовки

должны четко и кратко отражать содержание разделов и подразделов. Их следует печатать с абзацного отступа без точки в конце, не подчеркивая.

Текст работы должен быть напечатан с соблюдением требований равномерной плотности распределения, контрастности и четкости изображения.

Вписывать в отпечатанный текст отдельные слова, знаки допускается только черными чернилами, при этом плотность вписанного текста должна быть максимально приближена к плотности основного изображения.

Опечатки, описки и графические неточности допускается исправлять подчисткой или закрашиванием белой краской и нанесением на том же месте исправленного изображения машинописным способом или от руки черными чернилами или тушью.

Основные требования к защите реферата

Защита реферата проводится в форме выступления или презентации в течение 5—7 минут, установленные преподавателем.

Подготовка презентации

Презентация (от лат. *praesentatio*) — общественное представление чего-либо нового, недавно появившегося, созданного.

Презентация реферата — сгруппированный материал, визуально подтверждающий положения, выносимые автором на защиту.

Этапы подготовки презентации:

1. Определение цели презентации.

Цель помогает определить форму, содержание, стиль презентации и уровень взаимодействия презентующего с аудиторией.

2. Анализ отдельных характеристик (состава и т.д.) аудитории.

Аудитория (слушатели) — одна из важнейших составляющих презентации. Анализ аудитории необходимо уделить особое значение, поскольку от этого зависит результат деятельности. Первоначально следует определить размер аудитории (количество слушателей). Зависимость размера аудитории от целей прямая: чем меньше цели предполагают участие аудитории в презентации, тем больше может быть размер аудитории и тем меньшее значение

может придаваться профессиональным качествам людей, пришедших на презентацию.

3. Планирование и подготовка выступления, основной части и заключения презентации.

4. Подготовка к ответам на вопросы из аудитории.

Планирование времени презентации

После разработки цели и структуры выступления необходимо приступить к планированию времени презентации. В целом презентация длится 5—7 минут. Начать презентацию следует с озвучивания плана презентации, в основной части важно объяснить все аспекты предмета презентации, в заключении необходимо коротко повторить основные части выступления и главную мысль.

Презентация должна служить дополнительным источником информации по теме. Она должна предлагать графики, эскизы, детали событий, карты, иллюстративный материал. Текст в презентации должен занимать минимальное место и использоваться в самых необходимых случаях.

Критерии оценки реферата

Работа должна быть подготовлена студентом в сроки, установленные преподавателем. Проверив работу, преподаватель пишет на титульном листе краткую рецензию и рекомендацию к защите. В рецензии преподавателя оценивается:

- полнота изложения;
- аргументированность;
- научная содержательность;
- соблюдение правил оформления научно-справочного аппарата;
- соответствие оформления работы настоящим методическим указаниям.

В случае неудовлетворительной оценки работы студенту предлагается переработать ее в соответствии с замечаниями преподавателя.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	3
Тема 1	
ПОНЯТИЕ И НОРМАТИВНАЯ ПРАВОВАЯ БАЗА УПРАВЛЕНИЯ ДОКУМЕНТАЦИЕЙ ЗА РУБЕЖОМ	7
1.1. Трактовка понятия «управление документацией» за рубежом.....	7
1.2. Нормативная правовая база управления документацией за рубежом.....	9
1.3. Специфика управления документацией за рубежом.....	14
Тема 2	
ДОКУМЕНТАЦИОННО-ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА	22
2.1. Нормативно-методическое обеспечение документационно-информационной деятельности Европейского союза	22
2.2. Виды документов системы управления Европейского союза и требования к их оформлению	40
2.3. Информационное обеспечение работы с документацией в системе управления Европейского союза.....	54
Тема 3	
РЕАЛИЗАЦИЯ КОНЦЕПЦИИ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В США	74
3.1. Понятие и структура электронного правительства в США.....	74
3.2. Этапы развития электронного правительства в США	85
3.3. Виды и характеристика правительственных услуг в США.....	95
Тема 4	
КОНЦЕПЦИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА: ОПЫТ ВЕЛИКОБРИТАНИИ	108
4.1. Понятие электронного правительства в Великобритании и технологии перехода к электронному государству	108
4.2. Развитие концепции электронного правительства в Великобритании	116
4.3. Архитектура, информационные ресурсы и направления основного электронного портала Directgov.....	121

Тема 5

УПРАВЛЕНИЕ ЭЛЕКТРОННЫМИ АРХИВАМИ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ	137
5.1. Международные организации в управлении архивами	137
5.2. Управление электронными документами в зарубежном архивоведении	144
5.3. Архивная политика Европейского Союза.....	154
Методические рекомендации по работе с терминами	163
Методические рекомендации по подготовке рефератов.....	164

Изд. лиц. ЛР № 020742. Подписано в печать 12.04.2013
Формат 60×84/16. Бумага для множительных аппаратов
Гарнитура Times. Усл. печ. листов 10,75
Тираж 300 экз. Заказ 1401

*Отпечатано в Издательстве
Нижевартовского государственного университета
628615, Тюменская область, г.Нижевартовск, ул.Дзержинского, 11
Тел./факс: (3466) 43-75-73, E-mail:izdatelstvo@nggu.r*