ПРИКАЗ ДИРЕКТОРА ДЕПАРТАМЕНТА ПО АРХИВАМ И ДЕЛОПРОИЗВОДСТВУ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

30 июня 2014 г. № 33

Об утверждении Методических рекомендаций по переходу на электронный документооборот в государственном управлении Республики Беларусь

Изменения и дополнения:

Приказ директора Департамента по архивам и делопроизводству Министерства юстиции Республики Беларусь от 5 июня 2015 г. № 25 <U615e1056>

На основании подпункта 7.2 пункта 7 Положения о Департаменте по архивам и делопроизводству Министерства юстиции Республики Беларусь, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 июля 2006 г. № 986 (с изменениями и дополнениями), ПРИКАЗЫВАЮ:

Утвердить прилагаемые Методические рекомендации по переходу на электронный документооборот в государственном управлении Республики Беларусь.

|  |  |
| --- | --- |
| Директор | В.И.Адамушко |

Департамент по архивам и делопроизводству   
Министерства юстиции Республики Беларусь

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ «БЕЛОРУССКИЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ЦЕНТР ЭЛЕКТРОННОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ»

|  |  |
| --- | --- |
|  | УТВЕРЖДЕНО  Приказ директора  Департамента по архивам  и делопроизводству  Министерства юстиции  Республики Беларусь  30.06.2014 № 33 |

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ   
по переходу на электронный документооборот в государственном управлении Республики Беларусь

|  |  |
| --- | --- |
| СОГЛАСОВАНО  Протокол заседания ЦЭМК  Департамента по архивам  и делопроизводству  Министерства юстиции  Республики Беларусь  11.06.2014 № 3 |  |

Оглавление

Обозначения и сокращения

Термины и определения

Глава 1. Общие положения

Глава 2. Организационно-методические мероприятия по внедрению электронного документооборота

Глава 3. Техническое обеспечение перехода на электронный документооборот

Глава 4. Рекомендации по работе с документами в условиях смешанного документооборота

Приложение

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

ДОУ – документационное обеспечение управления.

ДСП – для служебного пользования.

ДЭВ – документ в электронном виде.

Инструкция о порядке проведения экспертизы ценности – Инструкция о порядке проведения экспертизы ценности и передачи на постоянное хранение документов в электронном виде и информационных ресурсов (утверждена постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 11 мая 2012 г. № 121).

Инструкция по делопроизводству – Инструкция по делопроизводству в государственных органах, иных организациях (утверждена постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 19 января 2009 г. № 4).

ОС – операционная система.

ПО – программное обеспечение.

РКК – регистрационно-контрольная карточка.

СМДО – система межведомственного электронного документооборота государственных органов Республики Беларусь.

СТБ – государственный стандарт Республики Беларусь.

СТБ 1221-2000 – государственный стандарт Республики Беларусь СТБ 1221-2000 «Документы электронные. Правила выполнения, обращения и хранения» (утвержден и введен в действие постановлением Государственного комитета по стандартизации, метрологии и сертификации Республики Беларусь от 22 мая 2000 г. № 14).

СТБ 6.38-2004 – государственный стандарт Республики Беларусь СТБ 6.38-2004 «Унифицированные системы документации Республики Беларусь. Система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов» (утвержден и введен в действие постановлением Комитета по стандартизации, метрологии и сертификации при Совете Министров Республики Беларусь от 21 декабря 2004 г. № 69).

СТБ 2059-2013 – государственный стандарт Республики Беларусь СТБ 2059-2013 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» (утвержден и введен в действие постановлением Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь от 29 марта 2013 г. № 18).

СТБ П ISO 15489 – предварительный государственный стандарт Республики Беларусь СТБ П ISO 15489-1-2001/2012 «Информация и документация. Управление документами. Часть 1. Общие требования» (утвержден и введен в действие постановлением Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь от 12 марта 2012 г. № 14).

СУБД – система управления базами данных.

СЭД – система электронного документооборота.

ЭД – электронный документ.

ЭЦП – электронная цифровая подпись.

ТЕРМИНЫ И ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Ведомственная СЭД – автоматизированная информационная система в государственном органе или иной организации, обеспечивающая обмен документами без использования бумажных носителей с применением ЭЦП и включающая программно-технические средства, используемые для создания, обработки, хранения, передачи и защиты ЭД [Указ Президента Республики Беларусь от 8 ноября 2011 г. № 515 «О некоторых вопросах развития информационного общества в Республике Беларусь»].

Владелец личного ключа ЭЦП (далее – владелец личного ключа) – организация или гражданин, в том числе индивидуальный предприниматель (далее – физическое лицо), осуществившие выработку личного ключа ЭЦП (далее – личный ключ) с использованием сертифицированного средства ЭЦП [Закон Республики Беларусь от 28 декабря 2009 года № 113-З «Об электронном документе и электронной цифровой подписи»].

Гибридное дело – совокупность взаимосвязанных документов, хранящихся частично в электронном виде в СЭД и частично в соответствующем бумажном деле вне автоматизированной системы.

ДЭВ – документ, для создания и воспроизведения которого требуются средства электронно-вычислительной техники и сопрягаемые с ними устройства [СТБ 2059-2013].

Жизненный цикл ДЭВ – стадии создания, обращения, хранения и (или) утилизации ДЭВ [СТБ 1221-2000].

Информационная система – совокупность банков данных, информационных технологий и комплекса (комплексов) программно-технических средств [Закон Республики Беларусь от 10 ноября 2008 года № 455-З «Об информации, информатизации и защите информации»].

Карточка открытого ключа проверки ЭЦП (далее – карточка открытого ключа) – документ на бумажном носителе, содержащий значение открытого ключа проверки ЭЦП (далее – открытый ключ), информацию, подтверждающую его принадлежность определенным организации или физическому лицу, а также содержащий иную информацию, предусмотренную актами законодательства Республики Беларусь [Закон Республики Беларусь от 28 декабря 2009 года № 113-З «Об электронном документе и электронной цифровой подписи»].

Копия ЭД – форма внешнего представления ЭД на бумажном носителе, удостоверенная в порядке, установленном актами законодательства Республики Беларусь [Закон Республики Беларусь от 28 декабря 2009 года № 113-З «Об электронном документе и электронной цифровой подписи»].

Личный ключ – последовательность символов, принадлежащая определенным организации или физическому лицу и используемая при выработке ЭЦП [Закон Республики Беларусь от 28 декабря 2009 года № 113-З «Об электронном документе и электронной цифровой подписи»].

Метаданные – данные, описывающие контекст, содержание, структуру документов и управление документами в течение времени [СТБ 2059-2013].

Оперативное хранение – хранение документов до передачи в архив организации [СТБ 2059-2013].

Открытый ключ – последовательность символов, соответствующая определенному личному ключу, доступная для всех заинтересованных организаций или физических лиц и применяемая при проверке ЭЦП [Закон Республики Беларусь от 28 декабря 2009 года № 113-З «Об электронном документе и электронной цифровой подписи»].

Подлинность ЭД – свойство ЭД, определяющее, что ЭД подписан действительной ЭЦП [Закон Республики Беларусь от 28 декабря 2009 года № 113-З «Об электронном документе и электронной цифровой подписи»].

РКК – совокупность регистрационно-учетных сведений о документе. [Инструкция по делопроизводству].

Сертификат открытого ключа – ЭД, изданный поставщиком услуг и содержащий информацию, подтверждающую принадлежность указанного в нем открытого ключа определенным организации или физическому лицу, и иную информацию, предусмотренную актами законодательства Республики Беларусь [Закон Республики Беларусь от 28 декабря 2009 года № 113-З «Об электронном документе и электронной цифровой подписи»].

Смешанный (совмещенный) документооборот – способ организации документооборота, при котором перемещение документов между организациями и между структурными подразделениями одной организации, а также их согласование и утверждение реализуются как в электронном виде, так и на бумажном носителе.

СУБД – совокупность программных и лингвистических средств общего или специального назначения, обеспечивающих управление созданием и использованием баз данных.

СЭД – автоматизированная информационная система в государственном органе или иной государственной организации, обеспечивающая обмен документами без использования бумажных носителей с применением ЭЦП и включающая программно-технические средства для обработки, хранения, передачи и защиты ЭД [Формат обмена данными между абонентами СМДО, использующими ведомственные СЭД (утвержден директором республиканского унитарного предприятия «Национальный центр электронных услуг» 20 июня 2013 г.)].

Технологии облачных вычислений (далее – облачные технологии) – технологии предоставления пользователю вычислительных ресурсов и ПО как услуги с помощью сетей электросвязи и посредством автоматизации процессов выделения вычислительных ресурсов, развертывания и разработки приложений [Указ Президента Республики Беларусь от 23 января 2014 г. № 46 «Об использовании государственными органами и иными государственными организациями телекоммуникационных технологий»].

Управление документами – область управления, включающая совокупность действий по созданию, получению, включению в систему, использованию, хранению и уничтожению документов в организации, а также контроль за этими действиями в целях доказательства осуществления деловой деятельности [СТБ П ISO 15489].

Целостность ЭД – свойство ЭД, определяющее, что в ЭД не были внесены изменения и (или) дополнения [Закон Республики Беларусь от 28 декабря 2009 года № 113-З «Об электронном документе и электронной цифровой подписи»].

Экспертиза ценности ЭД – отбор на постоянное хранение ДЭВ и информационных ресурсов, содержащих информацию, которая имеет историческую, научную, социальную, экономическую, политическую или культурную ценность, отражающую материальную и духовную жизнь белорусского народа, не повторяющуюся в документах на бумажных носителях, или приобретает в электронном виде новое качество, которое значительно повышает удобство ее использования и наглядность [Инструкция о порядке проведения экспертизы ценности].

ЭЦП – последовательность символов, являющаяся реквизитом ЭД и предназначенная для подтверждения его целостности и подлинности [Закон Республики Беларусь от 28 декабря 2009 года № 113-З «Об электронном документе и электронной цифровой подписи»].

Электронное дело – самостоятельная единица хранения ДЭВ, логически объединенных по определенному признаку [СТБ 2059-2013].

ЭД – ДЭВ с реквизитами, позволяющими установить его целостность и подлинность [Закон Республики Беларусь от 28 декабря 2009 года № 113-З «Об электронном документе и электронной цифровой подписи»].

Электронный документооборот – движение ДЭВ (ЭД) как в одной организации, так и в их совокупности (корпоративной системе) с момента их получения или создания до завершения исполнения, отправки или направления в электронное дело.

ГЛАВА 1

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. Настоящие Методические рекомендации разработаны с учетом требований Закона Республики Беларусь от 25 ноября 2011 года № 323-З «Об архивном деле и делопроизводстве в Республике Беларусь» [3], Закона Республики Беларусь от 28 декабря 2009 года № 113-З «Об электронном документе и электронной цифровой подписи» [2], Закона Республики Беларусь от 10 ноября 2008 года № 455-З «Об информации, информатизации и защите информации» [1], Государственного стандарта Республики Беларусь СТБ 1221-2000 «Документы электронные. Правила выполнения, обращения и хранения» [9], иных нормативных правовых актов в сфере архивного дела и делопроизводства.

1.2. Областью применения настоящих Методических рекомендаций является ДОУ в государственных органах и организациях Республики Беларусь (далее – организации).

1.3. Методические рекомендации обобщают меры по организационному и техническому обеспечению перехода на электронный документооборот, рекомендации по организации работы с ДЭВ и ЭД в трактовке Закона Республики Беларусь от 28 декабря 2009 года № 113-З «Об электронном документе и электронной цифровой подписи», относящимися к системе организационно-распорядительной документации, в условиях смешанного документооборота.

1.4. Методические рекомендации определяют общие подходы к организации мероприятий, сопровождающих внедрение электронного документооборота:

выбор СЭД;

построение технической инфраструктуры СЭД;

организация функционирования служб ДОУ в условиях необходимости обработки документов в различных формах представления.

1.5. Вопросы передачи ДЭВ (ЭД) на хранение в архив организации и постоянное хранение рассматриваются в методических рекомендациях [12] и [13].

ГЛАВА 2  
ОРГАНИЗАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКИЕ МЕРОПРИЯТИЯ ПО ВНЕДРЕНИЮ ЭЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБОРОТА

2.1. При внедрении электронного документооборота руководителем организации принимается решение о выборе СЭД. Целью принятия данного решения является выбор и внедрение СЭД, обеспечивающей наиболее эффективную поддержку при выполнении задач ДОУ.

2.2. Выбор СЭД следует производить с учетом критериев: конечной стоимости (включает стоимость базового программного модуля СЭД, дополнительных подключаемых модулей расширения, СУБД и иного сопутствующего ПО, стоимость услуг развертывания, настройки, технического сопровождения и обучения работников), функциональности, удобства использования, возможностей технической поддержки и сопровождения, требований к квалификации пользователей. Критерий функциональности является приоритетным.

Оценка функциональности проводится с учетом наличия следующих функциональных возможностей СЭД:

регистрация (учет) документов;

рассылка документов (внутренняя и (или) внешняя);

направление документов исполнителям вместе с поручениями по ним;

обеспечение контроля исполнения и движения документов;

работа с электронными копиями документов на бумажном носителе;

ведение номенклатуры дел;

направление документа в дело;

формирование описи дел;

передача документов и научно-справочного аппарата к ним на хранение в архив организации;

разграничение уровней доступа к документам (общий, ДСП и др.);

работа с взаимосвязанными документами;

создание дополнительных полей в РКК;

использование в РКК справочных (подстановочных) полей;

создание групп документов (например, обращений граждан) и предоставление возможности работы только с определенной группой (или группами) в рамках предоставленных полномочий;

подготовка проектов документов, проведение процедур их согласования и визирования;

подписание документов с использованием сертифицированных средств ЭЦП (обязательный критерий);

согласование (визирование), утверждение документов руководителями с использованием ЭЦП;

обеспечение работы с документами, представленными в различных электронных форматах данных (текстовыми, графическими, аудио-, видеозаписи и др.), возможность присоединения к РКК файлов документов в различных форматах;

возможность совмещения бумажного и электронного документооборота (смешанного документооборота) на переходном этапе внедрения;

возможность делегирования прав пользователей;

обеспечение устойчивости хранилища к аппаратным и программным сбоям;

обеспечение возможности оперативного хранения ЭД, реализующего эффективный многопользовательский доступ к документу;

контекстный поиск по вложенным (присоединенным) файлам;

расширенные возможности поиска, в том числе полнотекстового и атрибутивного поиска по текущим базам данных и документам, с учетом морфологии русского языка;

ведение истории работы с документом, протоколирование работы пользователей;

обеспечение контроля исполнения документов и поручений;

создание и формирование статистических отчетов о документообороте и справок-напоминаний об исполнении поручений;

наличие многоуровневой системы разграничения прав доступа пользователей (уровни: руководства; лиц, контролирующих движение документов; исполнителей и др.), защиты от несанкционированного обращения к документам и функциям системы.

Внедряемая в организации СЭД должна обладать функциональностью для взаимодействия с СМДО с применением формата обмена данными, сформированного республиканским унитарным предприятием «Национальный центр электронных услуг» (далее – НЦЭУ). Также необходимо наличие функциональности, связанной с обеспечением функций архива, доступной через встроенные средства СЭД либо посредством подключаемых программных модулей.

2.3. В целом выбираемая для внедрения СЭД должна удовлетворять следующим общим требованиям:

простота и гибкость при установке, конфигурировании и эксплуатации;

модульность СЭД и возможность наращивания ее базовых возможностей с помощью встроенных инструментальных средств;

совместимость с сертифицированными средствами защиты информации;

возможность одновременного использования ЭД и документов на бумажном носителе;

совместимость либо возможность интеграции с используемыми в организации средствами подготовки и групповой работы с документами;

доступность базы данных СЭД для других приложений;

наличие возможности организации защищенного документооборота;

возможность работы через глобальную компьютерную сеть Интернет и (или) локальную вычислительную сеть;

возможность работы с мобильными (удаленными) пользователями и группами пользователей при условии наличия на мобильном устройстве средств криптографической защиты информации;

наличие в СЭД модулей для сканирования документов (или возможность интеграции с профессиональными системами управления образами);

приемлемость по цене при поставке, внедрении и сопровождении.

2.4. Внедрение СЭД в организации состоит из следующих этапов: 1 – подготовительный этап; 2 – определение основных требований к СЭД; 3 – определение стратегии внедрения СЭД; 4 – подготовка технической инфраструктуры; 5 – установка СЭД; 6 – обучение работников; 7 – опытная эксплуатация СЭД и разработка локальных нормативных правовых актов; 8 – ввод в промышленную эксплуатацию.

2.4.1. Подготовительный этап включает:

определение целей и задач, с которыми внедряется СЭД, сроков внедрения и бюджета проекта;

создание рабочей группы (определяется состав работников, участвующих в процессе внедрения электронного документооборота), разграничение сфер ответственности;

анализ организационной структуры организации, выявление основных рабочих процессов, потоков документов и формальное описание схемы прохождения документов (для выполнения этих работ привлекаются работники служб ДОУ либо лица, выполняющие функции службы ДОУ);

анализ документооборота с целью уточнения существующей схемы документооборота (маршруты прохождения документов, правила их регистрации, исполнения, согласования и др.);

анализ технической инфраструктуры организации, анализ квалификации работников (данная часть работ выполняется специалистами по информационным технологиям, при этом работники служб ДОУ могут привлекаться в качестве консультантов).

В состав рабочей группы по внедрению СЭД рекомендуется включить специалистов, ответственных за информатизацию и делопроизводство в организации, представителей всех структурных подразделений, а также представителей организации-разработчика СЭД. Возглавить рабочую группу рекомендуется руководителю одного из структурных подразделений организации.

2.4.2. На втором этапе определяются основные требования к СЭД в части:

объема необходимой функциональности;

настройки СЭД;

изменений организационной структуры (структура управления и перечень лиц, ответственных за эксплуатацию СЭД);

технических характеристик СЭД (планируемый режим использования и объем обрабатываемой информации, количество одновременно обслуживаемых пользователей);

способов обеспечения безопасности и надежности;

технической инфраструктуры СЭД (аппаратные требования к рабочим станциям, серверам, список оборудования, на которое необходимо установить систему, их местоположение и конфигурацию);

перечня рабочих мест пользователей с указанием способа подключения к серверу (конфигурация сети, требования к ОС, установленной на серверах и рабочих станциях, тип используемой СУБД);

требований взаимодействия (интеграции) с другими автоматизированными системами организации при необходимости данного взаимодействия;

объема работ.

Основные требования к системе оформляются в виде технического задания на внедрение СЭД (далее – ТЗ).

2.4.3. Определение стратегии внедрения СЭД (этап 3) включает разработку и утверждение плана по поэтапному переходу на электронный документооборот. Ответственность членов рабочей группы за каждый из этапов внедрения СЭД устанавливается приказом руководителя организации.

2.4.4. Подготовка технической инфраструктуры к переходу на электронный документооборот (этап 4) включает выбор СЭД (согласно подпункту 2.2 настоящих Методических рекомендаций), приведение технической инфраструктуры организации в соответствие с требованиями ТЗ, в том числе закупку, установку и первоначальную настройку необходимого оборудования и ПО для рабочих мест пользователей.

2.4.5. Установка СЭД (этап 5) включает установку серверного ПО, тестирование работоспособности системы, настройку системы в соответствии с организационной структурой организации.

2.4.6. Обучение работников (этап 6) включает полный курс обучения администратора СЭД и групповое обучение пользователей: ознакомление в режиме презентации с функциональными возможностями СЭД, практические занятия по выполнению основных рабочих операций.

2.4.7. Опытная эксплуатация СЭД (этап 7) включает испытание СЭД в условиях, приближенных к условиям последующей промышленной эксплуатации, с целью выявления несоответствий ТЗ и неучтенных требований. Опытная эксплуатация заключается в непосредственной работе пользователей с функционирующей и настроенной системой, при этом проверяется правильность функционирования системы при выполнении каждой функции и готовность персонала к работе в реальных условиях. При необходимости осуществляется корректировка настроек СЭД, устранение программных ошибок. Для оперативного решения возникающих вопросов в период опытной эксплуатации рекомендуется присутствие представителя разработчика СЭД.

Срок проведения и состав участников опытной эксплуатации СЭД определяются приказом руководителя организации и зависят от типа и размера организации, а также используемого программного продукта.

2.4.8. Одновременно с опытной эксплуатацией СЭД ведется разработка локальных нормативных правовых актов, регламентирующих функционирование процессов электронного документооборота (инструкции по делопроизводству или регламента работы с документами с учетом применения СЭД, перечня документов, создание, хранение и использование которых должно осуществляться в электронном виде), должностных инструкций работникам – пользователям СЭД.

2.4.9. После завершения опытной эксплуатации СЭД и решения всех вопросов, возникших на этом этапе, составляется акт об окончании опытной эксплуатации СЭД и ее вводе в промышленную эксплуатацию.

По окончании всех работ по внедрению СЭД в организации подписывается акт приемки выполненных работ.

2.5. Процесс внедрения электронного документооборота в организации и распределение сфер ответственности между работниками структурных подразделений, привлеченных к выбору и внедрению СЭД, возглавляет руководитель организации.

2.6. Одним из условий успешного функционирования СЭД является обеспечение информационной безопасности.

Соблюдение требований информационной безопасности в организации обеспечивает:

конфиденциальность информации (расшифровать информацию могут только уполномоченные лица);

целостность и подлинность ЭД;

гарантированное получение информации только тем лицом, для кого она предназначена.

2.7. Требования по защите информации при организации электронного документооборота реализуются посредством применения программно-технических средств защиты и организационных мер.

2.7.1. К программно-техническим средствам относятся:

программные средства, специально разработанные для осуществления электронного документооборота;

система паролей и идентификаторов для ограничения доступа пользователей и администраторов к техническим и программным средствам СЭД;

средства формирования и проверки ЭЦП;

средства криптографической защиты информации;

программно-аппаратные средства защиты от несанкционированного доступа;

средства защиты от вредоносного ПО;

средства защиты от сетевых атак;

средства обеспечения отказоустойчивости и резервного копирования.

Подтверждение соответствия программных, программно-технических и технических средств защиты информации и средств ЭЦП требованиям технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации осуществляется в Национальной системе подтверждения соответствия Республики Беларусь. Указанные средства используются в соответствии с эксплуатационной документацией.

2.7.2. К организационным мерам относятся:

размещение технических средств СЭД в помещениях с контролируемым доступом;

административные ограничения доступа к этим средствам;

определение порядка получения и использования пользователями и операторами СЭД паролей и идентификаторов;

допуск к работе в СЭД только уполномоченных лиц, прошедших соответствующее обучение;

поддержание программно-технических средств в исправном состоянии;

резервирование программно-технических средств;

обучение работников;

защита технических средств от внешних воздействий (пожар, воздействие воды и т.д.);

разработка и утверждение локальных нормативных правовых актов, регламентирующих порядок работы с документами в организации в целом и порядок доступа к различным видам документов в частности.

2.8. Все документы, зарегистрированные в СЭД, должны храниться в течение сроков, установленных нормативными правовыми актами Республики Беларусь, локальными нормативными правовыми актами, устанавливающими перечень типовых документов Национального архивного фонда Республики Беларусь, образующихся в процессе деятельности государственных органов, иных организаций и индивидуальных предпринимателей, с указанием сроков хранения (далее – перечень типовых документов с указанием сроков хранения) и (или) перечни документов Национального архивного фонда Республики Беларусь, образующихся в процессе деятельности государственных органов, иных государственных организаций и подчиненных им (входящих в состав, систему) органов, организаций, с указанием сроков хранения, а также перечни документов Национального архивного фонда Республики Беларусь, образующихся в процессе деятельности негосударственных организаций и подчиненных им (входящих в состав, систему) организаций, с указанием сроков хранения.

2.9. ЭД хранятся в СЭД в том же формате, в котором они были сформированы, отправлены или получены, с сохранением ЭЦП. При этом не исключается возможность хранения дополнительных экземпляров ЭД в иных форматах.

2.10. Хранение личных ключей следует осуществлять на специализированных съемных носителях в сейфе либо в помещении, доступ в которое ограничен, либо владелец личного ключа должен постоянно иметь его при себе. Не допускается создание копий личного ключа и передача их третьим лицам. Не следует хранить личный ключ на персональном компьютере, поскольку в этом случае защищенность ключа полностью зависит от защищенности компьютера.

2.10.1. Одной из основных мер обеспечения конфиденциальности личного ключа является существование его в единственном экземпляре в любой момент времени. Для этой цели, а также для безопасного хранения личного ключа используются специализированные съемные носители, обеспечивающие выработку ЭЦП без считывания ключа в оперативную память компьютера пользователя (USB-токен, смарт-карта и т.д.), утрата которых будет заметна. При потере носителя следует немедленно уведомить удостоверяющий центр о необходимости отзыва соответствующего сертификата.

ГЛАВА 3  
ТЕХНИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПЕРЕХОДА НА ЭЛЕКТРОННЫЙ ДОКУМЕНТООБОРОТ

3.1. Для успешного функционирования СЭД в организации необходимо наличие соответствующей программно-аппаратной инфраструктуры.

3.2. Построение программно-аппаратной инфраструктуры выполняется в соответствии с проектной документацией, разрабатываемой с учетом требований производителей СЭД, СУБД и иных ключевых программных компонентов.

3.3. Характеристики аппаратного обеспечения серверов СЭД устанавливаются с учетом требований разработчиков СЭД, СУБД, ОС и сопутствующего ПО. Характеристики аппаратного обеспечения рабочих мест пользователя устанавливаются исходя из требований разработчика СЭД и ОС.

3.4. Для оборудования рабочих мест пользователей СЭД требуются компьютеры с более низкими техническими характеристиками, что обусловлено меньшей по сравнению с серверами вычислительной нагрузкой.

Работа с СЭД посредством веб-интерфейса снижает требования к аппаратному обеспечению рабочих мест (в том числе позволяет использовать бездисковые рабочие станции и мобильные устройства), с которых осуществляется доступ, а также обеспечивает возможность установки на них различных ОС. Однако функциональность СЭД, доступная пользователю, в этом случае может быть ограничена.

Для всех аппаратных конфигураций клиентских рабочих мест подразумевается наличие первичных устройств ввода-вывода (клавиатуры, манипулятора типа «мышь», монитора).

3.5. Для обеспечения полного спектра функций электронного документооборота в технической инфраструктуре необходимо наличие периферийных устройств ввода и отображения информации (сканеры, принтеры, копировально-множительные и многофункциональные устройства). Требуемые характеристики данной категории устройств определяются организациями самостоятельно. Для получения сканированных изображений документов высокого качества рекомендуется использовать сканирующие устройства с разрешением не менее 300 dpi и поддержкой сканирования в цветовом режиме. При наличии большого объема входящих документов на бумажных носителях рекомендуется использовать сканеры с поддержкой поточного ввода.

3.6. В качестве ОС серверной и клиентской сторон рекомендуется использовать актуальные лицензионные версии ОС. Уже установленные в организациях ОС могут использоваться при условии поддержки со стороны производителя СЭД и сопутствующего ПО, а также отсутствии известных критических сбоев при эксплуатации данного ПО.

В случае если в организации эксплуатируется серверная СУБД, целесообразно осуществлять внедрение СЭД, поддерживающей работу с данной версией СУБД. Это позволит избежать дополнительных затрат на закупку и сопровождение СУБД, таким образом, снизив стоимость процесса внедрения СЭД.

3.7. Рекомендуется организация вычислительных сетей, обеспечивающих функционирование клиент-серверной вычислительной среды с пропускной способностью не менее рекомендуемой разработчиком СЭД. Все сегменты локальной сети от рабочей станции пользователя до сервера должны иметь пропускную способность не менее рекомендуемой разработчиком СЭД. Размер свободного трафика должен составлять не менее рекомендуемого разработчиком.

3.8. Соответствие информационной инфраструктуры формальным техническим требованиям не гарантирует отсутствие сбоев в ходе эксплуатации. Сбой работы СЭД может привести к безвозвратной потере данных. Для обеспечения бесперебойной работы и исполнения СЭД возложенных на нее функций требуется квалифицированная и своевременная техническая поддержка.

В числе основных мероприятий технической поддержки СЭД можно назвать следующие:

резервное копирование баз данных, восстановление после сбоя, перенос данных на новый сервер;

настройка внутренних параметров СЭД для реализации конкретных алгоритмов расчетов или процессов в рамках функциональных возможностей системы;

обновление ПО.

3.9. Обеспечение технической поддержки требует от организации наличия квалифицированных специалистов, осведомленных об особенностях эксплуатируемой СЭД и среды ее функционирования. Предпочтительно, чтобы специалисты по обслуживанию СЭД обладали профессиональными знаниями и навыками в сферах:

установки и конфигурирования СЭД;

взаимодействия СЭД с офисными приложениями;

эксплуатации и обслуживания СУБД, ОС и системного ПО;

эксплуатации сетевого и серверного оборудования.

При отсутствии в организации специалистов соответствующего профиля возможно использование услуг сторонних организаций (аутсорсинг).

3.10. Одним из способов решения проблемы обслуживания аппаратно-программной инфраструктуры является использование облачных технологий.

Развертывание СЭД на основе облачных технологий возможно при условии наличия специализированной инфраструктуры – центров обработки данных и надежных каналов электросвязи с высокой пропускной способностью, а также наличия отечественного поставщика услуг, гарантирующего сохранность и конфиденциальность информации.

3.11. Построение СЭД на базе облачных технологий целесообразно для организаций, имеющих в подчинении иные организации при условии поддержки необходимой технической инфраструктуры и наличия надежного канала связи с потребителями облачных сервисов.

В качестве сервиса организации-потребителю могут предоставляться:

доступ к прикладному ПО (СЭД, приложения для создания документов и т.д.);

доступ к программной платформе (при этом возможна установка потребителем собственного прикладного ПО);

доступ к инфраструктуре (пользователь получает доступ к вычислительным ресурсам с возможностью установки и настройки произвольного ПО, в том числе ОС, платформенного и прикладного ПО).

Контроль и обслуживание физической инфраструктуры облачного сервиса осуществляется его поставщиком.

3.12. Основные преимущества использования облачных вычислений:

сокращение затрат на обслуживание информационной инфраструктуры (в основном за счет отказа от серверного оборудования, закупки значительного числа лицензионных копий дорогостоящего ПО и использования для рабочих мест недорогого оборудования с невысокими характеристиками);

возможность сетевого доступа к системным ресурсам независимо от терминального устройства;

увеличение доступной вычислительной мощности и пространства для хранения информации;

снижение вероятности утраты информации.

Основными недостатками использования облачных вычислений являются зависимость от поставщика облачных услуг, критическая зависимость работоспособности системы от работоспособности канала электросвязи, повышенный риск утраты конфиденциальности информации.

3.13. Взаимодействие СЭД организации с СМДО осуществляется путем обмена сообщениями в формате, установленном оператором СМДО (НЦЭУ). Необходимым условием взаимодействия является наличие у организации канала электросвязи, доступа к системе защищенной электронной почты государственных органов и организаций «Mailgov» и совместимости программно-технических средств проверки и формирования ЭЦП, применяемых в СЭД и СМДО.

Взаимодействие с СМДО посредством СЭД может осуществляться в полуавтоматическом и автоматическом режимах. Полуавтоматический обмен сообщениями осуществляется с использованием файловой системы рабочего места пользователя и специализированного ПО, автоматический – посредством СЭД (при наличии поддержки формата информационного сообщения СМДО).

Интеграция СМДО и ведомственной СЭД обеспечивается посредством внесения необходимых изменений в программный код либо установки дополнительных функциональных модулей. Работы по обеспечению интеграции СМДО и ведомственной СЭД выполняются разработчиком СЭД.

ГЛАВА 4   
РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАБОТЕ С ДОКУМЕНТАМИ В УСЛОВИЯХ СМЕШАННОГО ДОКУМЕНТООБОРОТА

4.1. На ДЭВ (ЭД) распространяются положения актов законодательства Республики Беларусь в сфере делопроизводства, устанавливающих требования к оформлению документов на бумажных носителях, порядку их согласования (визирования), подписания, утверждения. Подготовка и согласование проектов ДЭВ (ЭД) осуществляются по правилам, установленным Инструкцией по делопроизводству [6], в отношении аналогичных документов на бумажном носителе. ДЭВ (ЭД) должен иметь все реквизиты, установленные для аналогичного документа на бумажном носителе, за исключением оттисков печатей и штампов. Расположение и оформление реквизитов в формуляре ДЭВ (ЭД) при его внешнем представлении должно соответствовать требованиям, установленным СТБ 6.38-2004.

4.2. ЭД приобретает юридическую силу после его подписания с использованием сертифицированных средств ЭЦП. Подписание ДЭВ посредством иных аналогов собственноручной подписи не противоречит законодательству, однако юридическая сила таких документов требует дополнительного подтверждения (наличие соглашения сторон, аттестация СЭД на соответствие требованиям по защите информации).

4.3. Для создания ДЭВ может использоваться любое ПО, отвечающее следующим критериям:

наличие функциональности, обеспечивающей возможность оформления реквизитов документа в соответствии с требованиями законодательства Республики Беларусь в сфере делопроизводства;

поддержка допустимых форматов ДЭВ (ЭД);

поддержка методов и средств защиты текста документа от редактирования (парольная защита, преобразование документа в формат, не поддерживающий редактирование содержимого, и т.д.) для допустимых форматов.

4.4. Для файлов ДЭВ (ЭД) предпочтительно использовать определенные форматы в зависимости от вида документа, характера содержащейся в них информации, назначения документа и сложившейся в организации практики делопроизводства. При выборе формата необходимо учитывать ряд критериев:

поддержка файлов в данном формате со стороны ПО на всех рабочих местах организации;

обеспечение возможности оформления всех реквизитов документа в соответствии с требованиями законодательства Республики Беларусь в сфере делопроизводства;

поддержка методов и средств защиты текста документа от редактирования;

поддержка формата, включая методы защиты от редактирования, со стороны ПО всех участников документооборота.

Рекомендуется использование следующих форматов:

для текстовых документов:

Portable Document Format (PDF);

Office Open XML (DOCX, XLSX);

OpenDocument Format (ODT);

для графических документов:

Tagged Image File Format (TIFF);

Joint Photograph Experts Group (JPEG);

Portable Document Format (PDF).

4.5. Форматы, используемые для создания исходящих ЭД, рекомендуется согласовывать с адресатом. Форматы ЭД, подлежащих передаче в архив организации, следует согласовывать с данным архивом, документов постоянного хранения – с соответствующим государственным архивным учреждением. Использование определенных форматов для конкретных видов документов закрепляется в инструкции по делопроизводству либо ином локальном нормативном правовом акте организации.

4.6. ЭД, предназначенные для обращения в СМДО, следует создавать в одном из форматов, указанных в подпункте 4.4 настоящих Методических рекомендаций, а также избегать использования в них исполняемого программного кода (макрокоманд) либо ссылок на внешние исполняемые файлы. В электронных таблицах перед их подписанием рекомендуется формулы во всех ячейках заменить значениями.

4.7. Основным способом представления документов на бумажных носителях в электронной форме является сканирование, которое рекомендуется дополнять распознаванием текста. Сканирование документов заключается в создании их электронных образов в виде графических файлов. При этом взаимосвязь с исходным документом может иметь различный характер:

электронное представление полностью соответствует оригиналу (достигается представлением в графических форматах с приложением распознанного текста или без него);

электронное представление имеет унаследованное содержимое (подразумевает полное сохранение распознанного текста, но не образа оригинала);

электронное представление сохраняет существенные признаки оригинала.

Помимо сканирования на каждый документ в СЭД заводится регистрационно-контрольная форма, представляющая собой совокупность регистрационно-учетных сведений о документе, к которой прикрепляются полученные изображения и распознанный текст документа. Уничтожение оригинала документа на бумажном носителе не допускается.

4.8. Электронные образы документов на бумажных носителях выполняются в цветном режиме в одном из форматов графических файлов, указанных в подпункте 4.4 настоящих Методических рекомендаций. Для создания электронных образов организационно-распорядительных документов предпочтительно использовать формат PDF.

4.9. Достоверность электронного образа документа на бумажном носителе может обеспечиваться подписанием ЭЦП. Если владельцем личного ключа является должностное лицо, уполномоченное заверять официальные копии (данное право закрепляется в соответствующем локальном нормативном правовом акте), то юридическая сила созданных таким образом ЭД аналогична копиям документов на бумажных носителях. Если владелец личного ключа уполномочен подписывать документы данного вида, юридическая сила ЭД, подписанного его ЭЦП, соответствует оригиналу документа.

4.10. При создании бумажной копии ЭД выполняется его вывод на бумажный носитель с сохранением всех реквизитов, в том числе и реквизитов бланка. Для заверения данной копии следует руководствоваться требованиями пункта 64 Инструкции по делопроизводству. Созданная таким способом копия не имеет юридической силы и может использоваться только в информационных целях.

4.11. Для создания бумажной копии ЭД, обладающей юридической силой, необходимо, чтобы форма его внешнего представления была удостоверена:

нотариусом или другим должностным лицом, имеющим право совершать нотариальные действия;

организацией или индивидуальным предпринимателем, которые имеют право на осуществление деятельности по удостоверению формы внешнего представления ЭД на бумажном носителе на основании специального разрешения (лицензии), если его получение предусмотрено законодательством Республики Беларусь о лицензировании, в порядке, установленном Советом Министров Республики Беларусь.

Порядок удостоверения копий ЭД одним из перечисленных выше способов закрепляется в инструкции по делопроизводству либо ином локальном нормативном правовом акте организации.

4.12. Для регистрации всех категорий входящих, исходящих и внутренних документов при смешанном документообороте независимо от вида носителя заполняется РКК на бумажном носителе или регистрационно-контрольная форма в СЭД. Из них формируются справочные и контрольные картотеки или автоматизированные базы (банки) данных, с помощью которых осуществляется контроль сроков исполнения и справочная работа по документам. Количество экземпляров РКК на бумажном носителе, заполняемых на документ, определяется числом справочных и контрольных картотек.

При смешанной организации документооборота в организациях наряду с оригиналами документов довольно часто используются их копии на других видах носителей, регистрируется при этом оригинал документа. Наличие копии и место его хранения указывается в графе РКК «Примечание».

4.13. Журнальная форма регистрации документов допускается в организациях с незначительным объемом документооборота (до 600 документов в год). Для ДЭВ (ЭД) в графе «Примечание» делается отметка «ДЭВ» или «ЭД».

4.14. Исполненные документы независимо от вида носителя помещаются в дела согласно номенклатуре дел организации. В случае формирования документов в два идентичных дела (электронное и бумажное) в номенклатуру вносится то дело, которое в дальнейшем подлежит хранению (оперативному хранению либо хранению в архиве). В графе 5 «Примечание» номенклатуры дел в таком случае проставляется отметка «ГД» о том, что в организации имеется идентичное электронное (бумажное) дело.

4.15. В случае, когда в организации при смешанном документообороте формируются гибридные дела, то для удобства работы хотя бы один из комплектов документов (бумажный или электронный) должен быть полным за счет дополнения его копиями или дубликатами из второго комплекта, созданными с помощью сканирования документов на бумажных носителях либо распечатывания ДЭВ (ЭД). Оба комплекта должны содержать полный перечень документов (внутреннюю опись дела), составляющих дело с пометкой о том, в какой форме (бумажной или электронной) представлен каждый документ и место его хранения.

Процедура размещения документов в гибридном деле, порядок хранения таких дел, включая распределение ответственности и вид электронных носителей, а также порядок последующего уничтожения закрепляются в локальном нормативном правовом акте организации.

Недопустимо формировать гибридные дела постоянного хранения.

4.16. При формировании дел, содержащих экземпляры документов, соответствующих подлинным документам на бумажных носителях или ЭД, в заголовке дела на его обложке указывается, что в дело включены копии документов на бумажных носителях и (или) ЭД.

|  |  |
| --- | --- |
|  | Приложение  к Методическим рекомендациям  по переходу на электронный  документооборот в государственном  управлении Республики Беларусь |

Основные нормативные (технические нормативные) правовые акты Республики Беларусь и методические документы по вопросам работы с ДЭВ (ЭД)

1. Закон Республики Беларусь от 10 ноября 2008 года № 455-З «Об информации, информатизации и защите информации».

2. Закон Республики Беларусь от 28 декабря 2009 года № 113-З «Об электронном документе и электронной цифровой подписи».

3. Закон Республики Беларусь от 25 ноября 2011 года № 323-З «Об архивном деле и делопроизводстве в Республике Беларусь».

4. Указ Президента Республики Беларусь от 8 ноября 2011 г. № 515 «О некоторых вопросах развития информационного общества в Республике Беларусь».

5. Указ Президента Республики Беларусь от 23 января 2014 г. № 46 «Об использовании государственными органами и иными государственными организациями телекоммуникационных технологий».

6. Инструкция по делопроизводству в государственных органах, иных организациях (утверждена постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 19 января 2009 г. № 4).

7. Инструкция о порядке организации работы с документами в электронном виде в архивах государственных органов, иных организаций (утверждена постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 11 мая 2012 г. № 120).

8. Инструкция о порядке проведения экспертизы ценности и передачи на постоянное хранение документов в электронном виде и информационных ресурсов (утверждена постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 11 мая 2012 г. № 121).

9. Государственный стандарт Республики Беларусь СТБ 1221-2000 «Документы электронные. Правила выполнения, обращения и хранения» (утвержден и введен в действие постановлением Государственного комитета по стандартизации, метрологии и сертификации Республики Беларусь от 22 мая 2000 г. № 14).

10. Предварительный государственный стандарт Республики Беларусь СТБ П ISO 15489-1-2001/2012 «Информация и документация. Управление документами. Часть 1. Общие требования» (утвержден и введен в действие постановлением Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь от 12 марта 2012 г. № 14).

11. Государственный стандарт Республики Беларусь СТБ 2059-2013 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» (утвержден и введен в действие постановлением Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь от 29 марта 2013 г. № 18).

12. Методические рекомендации по организации работы с документами в электронном виде в организациях Республики Беларусь (утверждены приказом директора Департамента по архивам и делопроизводству Министерства юстиции Республики Беларусь от 1 марта 2010 г. № 11).

13. Методические рекомендации по организации работы с документами в электронном виде в архивах организаций Республики Беларусь (утверждены приказом директора Департамента по архивам и делопроизводству Министерства юстиции Республики Беларусь от 20 декабря 2012 г. № 37).

14. Методические рекомендации по заполнению значений метаданных управленческой документации в электронном виде при передаче на постоянное хранение (утверждены приказом директора Департамента по архивам и делопроизводству Министерства юстиции Республики Беларусь от 6 августа 2013 г № 39).

15. Формат обмена данными между абонентами СМДО, использующими ведомственные СЭД (утвержден директором республиканского унитарного предприятия «Национальный центр электронных услуг» 20 июня 2013 г.).