

# Испания: Электронное правительство и управление документами

 [rusrim.blogspot.com/2016/04/blog-post\\_13.html](http://rusrim.blogspot.com/2016/04/blog-post_13.html)

Данная заметка известного испанского специалиста Карлоты Бустело (*Carlota Bustelo*) была опубликована 29 марта 2016 года на её блоге (<http://www.carlotabustelo.com/>).



С конца 2015 года в Испании действует ряд новых законов для государственного сектора, в полной мере влияющих на то, как должно осуществляться управление документами. Закон 39/2015 об общем регламенте работы государственных органов (*Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*, <https://boe.es/boe/dias/2015/10/02/pdfs/BOE-A-2015-10565.pdf>) и Закон 40/2015 о нормативно-правовой базе государственного сектора (*Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público*, <http://boe.es/boe/dias/2015/10/02/pdfs/BOE-A-2015-10566.pdf>) должны заложить основы для развития «электронного правительства» и, как следствие, основы надлежащего управления электронными документами в государственном секторе.

В целом, я приветствую новые положения законодательства, касающиеся управления документами. Они, как мне кажется, решают и проясняют ключевые вопросы, одновременно упрощая ряд других вопросов, которые до сих пор решались избыточно сложно. При этом нельзя отрицать того, что некоторые аспекты уже вызвали дискуссии, и ещё предстоит определиться с тем, как всё это реализовать на практике.

Главное изменение, введенное этими законами, заключается в том, что механизмы электронного правительства и, следовательно, электронная процедура делаются единственно возможными. Это уже не проект перехода на новые технологии, который осуществлялся ведущими ведомствами, а общая норма. Использование бумажных документов теперь становится исключением и допускается лишь в отдельных ситуациях, в целом не влияющих на то, что электронное взаимодействие будет нормой. Это настоящий прорыв, поскольку, говоря простым языком, органы государственной власти Испании теперь в установленные законодательством сроки должны прекратить производить бумаги. Возможность ведения «гибридных дел», - термин настолько же уродливый, насколько такой подход сложен и дорог в практической реализации, - не подлежит обсуждению. Мы не должны больше тратить ресурсы и клетки мозга на то, чтобы попытаться сформулировать подобную практику!

Помимо этого главного изменения, мне пришлось тщательно проанализировать данное законодательство, готовя курс, который я преподаю в Испанском обществе по документации и научно-технической информации (*Sociedad Española de Documentación e Información Científica, SEDIC*, см. <http://www.sedic.es/gestion-documental-y-e-administracion-2/>). Наиболее важные моменты отражены в приведенной ниже таблице.

Аспект	Комментарий
--------	-------------

Реестр входящих документов	Больше не будет двух отдельных реестров – одного для бумажных документов, с собственной структурой и персоналом, отвечающим за его ведение, и другого для электронных документов, за который отвечал департамент информационных технологий. Реестр теперь будет только один. Организационные перемены в регистратурах будут серьезной проблемой (срок – октябрь 2018 года)
Электронная регистратура: обработка бумажных документов	Право, при желании, представлять бумажные документы будет только у физических лиц. Данная мера призвана сократить использование бумажных документов, сведя его к немногочисленным ситуациям. Регистратуры в процессе регистрации должны сканировать документы и возвращать бумажные оригиналы гражданам. Тем самым сняты сомнения относительно того, можно ли бумажный оригинал уничтожить после сканирования, и кто должен за это отвечать
Электронные подписи: проводится различие между средствами подписания и средствами идентификации	С точки зрения управления документами, это разъяснение вместе со спецификацией различных типов электронных подписей помогает отделить подписи под документами от средств идентификации.
Документы, подписываемые физическими лицами	Четко указано, какие типы документов должны подписываться электронными подписями (запросы, апелляции, отказы и т.п.). Это не только упрощает использование подписей, но и привносит ясность относительно основных типов документов.
Документы государственных органов	Документы государственных органов должны создаваться в электронной форме. Управлять нужно будет именно ими, и о бумажных копиях можно будет забыть.
Электронные дела	<p>Четко определяются как наборы документов, при этом в них всегда должны включаться обязательные отчеты, заверенная копия решения и пронумерованный перечень документов.</p> <p>Здесь есть определенный отход от сложности дел в рамках национальной стратегии интероперабельности (Esquema Nacional de Interoperabilidad, ENI). Это подход использовался, судя по всему, лишь при необходимости ознакомить с делами другие государственные органы. Дискуссия по этому вопросу продолжается.</p> <p>Имеется одно забавное противоречие: закон допускает присутствие электронного документа в нескольких делах одновременно, но в отношении решения введено требование о помещении в дело заверенной копии.</p>
Метаданные	Хотя это понятие слишком «техническое» для общего закона, оно встречается как минимум три раза, когда упоминаются метаданные, которые документы и копии обязаны иметь. Безусловно здесь потребуется поддержка подзаконными нормативными актами.

---

Единый электронный архив	<p>Это одна из концепций, вызвавших наибольшие споры, особенно среди архивистов, которым нужно будет как-то увязать её с существующим законодательством, основанном на бумажной модели ответственного хранения (архив департамента – центральный ведомственный архив – исторический архив). Я предпочитаю смотреть на неё как новацию, с которой связаны определенные технологические последствия – единое хранилище, а также организационные - критерии, процессы и методы, единые для всех видов документов и дел.</p> <p>В электронный архив предписывается помещать лишь документы, относящиеся к законченным делам. Помимо вопроса «Что делать с [остальными] электронными документами?», возможно применение различных подходов, и эта тема заслуживает отдельного поста (см. также пост Пако Фернандеса (Paco Fernandez) в его блоге "El Archivista", <a href="https://archivista.wordpress.com/2016/02/26/gestion-de-documentos-y-archivo-electronico-unico-en-la-age-primeras-impressiones/">https://archivista.wordpress.com/2016/02/26/gestion-de-documentos-y-archivo-electronico-unico-en-la-age-primeras-impressiones/</a> )</p>
Условия доступа к электронному архиву	<p>В отсутствие явных указаний, идея единого электронного архива и условий доступа к нему по умолчанию, судя по всему, подразумевает доступность электронных дел и документов без использования специальных приложений. Поэтому мы не можем оставить логику прав доступа только в специальных приложениях.</p>

---