

**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА и ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
СЛУЖБЫ  
при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ПОВОЛЖСКИЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ имени П.А.СТОЛЫПИНА**

**Факультет магистратуры и аспирантуры**

Направление подготовки 38.04.04 Государственное и муниципальное управление

Магистерская программа «Региональное управление»

Выпускающая кафедра государственного и муниципального управления

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)**

**на тему:**

**«ИНФОРМАЦИОННО-ДОКУМЕНТАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОРГАНА СУБЪЕКТА  
РФ»**

**Автор работы:**

студент 3 курса

заочной формы обучения

**Горбачев Дмитрий Викторович**

---

**Руководитель работы:**

профессор кафедры

государственного и

муниципального управления,

доктор исторических наук, доцент

**Ермолаева Анна Всеволодовна**

---

**Заведующий выпускающей  
кафедрой:**

заведующий кафедрой

государственного и

муниципального управления,

кандидат социологических наук,

доцент

**Гегедюш Наталья Сергеевна**

**Саратов 2018 г.**

## Содержание

Введение	3
Глава 1. Организация информационно-документационного обеспечения законодательного органа	13
§ 1.1 Значение информационно-документационного обеспечения в деятельности законодательного органа	13
§ 1.2 Анализ основных задач и функций структурных подразделений в сфере информационно-документационного обеспечения деятельности законодательного органа	16
Глава 2. Информационно-документационные ресурсы законодательного органа субъекта РФ	31
§ 2.1 Классификация информационно-документационных ресурсов (по категориям и комплексам)	31
§ 2.2 Информационно-документационное обеспечение законодательного процесса в субъектах РФ	39
Глава 3. Технологии информационно-документационного обеспечения деятельности законодательного органа субъекта РФ	54
§ 3.1 Анализ способов и методов информационно-документационного обеспечения деятельности законодательного органа субъекта РФ	54
§ 3.2 Возможности применения современных технологий в деятельности законодательного органа субъекта РФ	59
Заключение	63
Библиографический список	65

## **Введение**

Информационно-документационное обеспечение деятельности органа власти является неременным условием его функционирования. Для региональных органов законодательной власти это положение является особенно актуальным ввиду особенностей политико-правовой эволюции системы государственного управления в Российской Федерации.

Наделение регионов возможностью издавать собственные законы привело к бурному росту законодательной активности в субъектах Федерации, что, в свою очередь, вызвало рост объёма и усложнение состава документации, обрабатываемой подразделениями региональных представительных органов. В совокупности с перманентным реформированием и видоизменением системы государственного реформирования в Российской Федерации это сделало чрезвычайно насущным вопрос о регламентировании и рациональной организации информационно-документационного обеспечения деятельности парламентов субъектов Федерации.

На практике реформирование системы информационно-документационного обеспечения не всегда успевает за быстро меняющейся управленческой ситуацией и бурным развитием современных информационных технологий, что создает разрыв между потребностями и возможностями в сфере документационного сопровождения деятельности региональных представительных органов и служит препятствием при выполнении данными органами власти своих функций.

Ситуация также осложняется тем, что в отличие от органов исполнительной и судебной власти, органы власти законодательной в Российской Федерации не объединены в единую систему, которая включала бы в себя органы федерального и регионального уровня и укрепляла бы «горизонтальные» связи между представительными

органами субъектов Федерации. В результате наблюдается определённая «раздробленность» в вопросах обеспечения деятельности региональных парламентов, что затрудняет унификацию и своевременное и повсеместное внедрение моделей и методов информационно-документационного обеспечения.

**Актуальность** данной работы, в связи с вышесказанным, связана с необходимостью изучения текущего состояния системы информационно-документационного обеспечения деятельности законодательных органов субъектов РФ с целью её дальнейшего совершенствования.

**Теоретическая значимость** работы состоит в описании особенностей организации и регламентирования информационно-документационного обеспечения деятельности законодательного органа власти регионального уровня.

**Практическая значимость** работы заключается в возможности применения изложенных в ней аналитических выводов и предложений для совершенствования системы информационно-документационного обеспечения деятельности региональных органов законодательной власти.

**Объектом** работы является система информационно-документационное обеспечение деятельности законодательного органа субъекта РФ на примере Саратовской областной Думы.

**Предметом** работы является функционирование организационной структуры информационно-документационного обеспечения деятельности законодательного органа субъекта РФ, регламентация и осуществление процессов информационно-документационного обеспечения деятельности региональных парламентов.

**Целью** работы является разработка предложений по оптимизации системы информационно-документационного обеспечения деятельности законодательного органа субъекта РФ.

Отсюда следуют соответствующие **задачи** работы:

- обоснование значения информационно-документационного обеспечения в деятельности законодательного органа;
- анализ распределения функциональных ролей в деле информационно-документационного обеспечения деятельности законодательного органа между его структурными подразделениями;
- выявление особенностей классификации информационно-документационных ресурсов представительного органа субъекта Федерации;
- анализ особенностей информационно-документационного обеспечения законодательного процесса в регионах;
- рассмотрение применяемых в настоящее время способов и методов информационно-документационного обеспечения деятельности законодательного органа субъекта Федерации;
- изучение перспектив применения современных технологий в деятельности регионального парламента;
- формулировка предложений по совершенствованию системы информационно-документационного обеспечения деятельности законодательного органа субъекта Федерации.

В качестве главенствующего **метода** данного диссертационного исследования используется метод аналитический, позволяющий выделить и подвергнуть осмыслению ключевые особенности исследуемых явлений. Применяется в работе также и сравнительный метод, позволяющий сопоставить особенности функционирования системы информационно-документационного обеспечения деятельности законодательных органов власти в различных регионах.

Основу информационной базы исследования составляют официальные документ, регламентирующие деятельность органов законодательной власти. Конституция Российской Федерации, как базовый

документ, наделяет субъекты Федерации правом издавать законы в пределах их компетенции<sup>1</sup>.

Целая группа федеральных законов регулирует принципы организации органов власти регионального уровня<sup>2</sup>, порядок рассмотрения обращений граждан в органах власти, в том числе и региональных<sup>3</sup>, общие принципы работы с информацией в РФ<sup>4</sup>, порядок обеспечения доступа к информации о деятельности госорганов<sup>5</sup>.

Указ Президента РФ определяет основные направления дальнейшего совершенствования системы госуправления<sup>6</sup>.

Группа федеральных плановых документов определяет стратегию развития информационного общества как целостной системы в России<sup>7</sup>, раскрывает направления государственной политики в области внедрения современных информационных технологий в предшествовавший период<sup>8</sup> и в настоящее время<sup>9</sup>.

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.). Ст. 76, п.4.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

<sup>3</sup> Федеральный закон от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

<sup>4</sup> Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

<sup>5</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

<sup>6</sup> Указ Президента РФ от 07.05.2012 г. № 601 «Об основных мерах по совершенствованию системы государственного управления».

<sup>7</sup> Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 07.02.2008 г. № Пр-212).

План реализации Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации до 2011 года (утв. Президентом РФ от 13.02.2010 № Пр-357) // URL: <http://www.gov.karelia.ru/Leader/Inform/Egov/plan357.pdf>.

<sup>8</sup> Федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002-2010 годы)» (утв. Постановлением Правительства РФ от 28.01.2002 № 65) // URL: <http://minsvyaz.ru/ru/activity/programs/6>.

<sup>9</sup> Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» (утв. постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 313) // СЗ РФ, 2014. № 18 (Ч. II). Ст. 2159.

В работе используются документы, издаваемые федеральными органами власти и регулирующие обеспечения доступа к общедоступной информации о деятельности госорганов в интернете<sup>1</sup>, служащие образцами образцами для выработки правил делопроизводства в органах власти различных уровней и ветвей власти<sup>2</sup>.

Особо следует отметить ГОСТ Р 7.0.8-2013, устанавливающий общепринятую в Российской Федерации делопроизводственную терминологию<sup>3</sup>.

Обращает на себя внимание также Регламент Государственной Думы РФ<sup>4</sup>, служащий материалом для сопоставления с регламентами региональных парламентов.

Необходим для рассмотрения выбранной темы исследования Устав (Основной Закон) Саратовской области, определяющий полномочия регионального органа законодательной власти<sup>5</sup>. Законы Саратовской области конкретизируют положения Устава<sup>6</sup>, а также устанавливают

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 10.07.2013 г. № 583 «Об обеспечении доступа к общедоступной информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в форме открытых данных».

<sup>2</sup> Правила делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти (утв. Постановлением Правительства РФ от 15.06.2009 г. № 477).

Методические рекомендации по разработке инструкций по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти (утв. Приказом Росархива от 23.12.2009 г. № 76).

<sup>3</sup> ГОСТ Р 7.0.8-2013 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 17.10.2013 г. № 1185-ст).

<sup>4</sup> Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (утв. Постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22.01.1998 г. № 2134-П ГД).

<sup>5</sup> Устав (Основной Закон) Саратовской области от 02.06.2005 г. № 46-ЗСО.

<sup>6</sup> Закон Саратовской области от 29.03.2001 г. № 13-ЗСО «О Саратовской областной Думе».

порядок обнародования и вступления в силу правовых актов областных органов государственной власти<sup>1</sup>.

Регламент Саратовской областной Думы<sup>2</sup>, в совокупности с регламентами представительных органов иных субъектов Федерации<sup>3</sup>, служит основой для анализа информационно-документационного сопровождения законотворческих процедур на региональном уровне.

Для изучения информационно-документационного обеспечения деятельности Саратовской областной Думы необходима также инструкция

---

<sup>1</sup> Закон Саратовской области от 26.06.2006 г. № 64 -ЗСО «О порядке обнародования и вступления в силу правовых актов органов государственной власти Саратовской области».

<sup>2</sup> Регламент Саратовской областной Думы (утв. Постановлением Саратовской областной Думы № 12-478 от 17.09.2008 г.).

<sup>3</sup> Регламент Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан (утв. Постановлением Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан от 31.10.2013 г. № ГС-89).

Регламент Законодательного собрания Вологодской области (утв. Постановлением Законодательного собрания Вологодской области от 23.12.2015 г. № 972).

Регламент Законодательного Собрания Калужской области (утв. Постановлением Законодательного Собрания Калужской области от 18.06.2015 г. № 1457).

Регламент Законодательного Собрания Краснодарского Края (утв. Постановлением Законодательного Собрания Краснодарского края от 25.05.2011 г. № 2572).

Регламент Законодательного собрания Новосибирской области (утв. Постановлением Законодательного Собрания Новосибирской области от 27.04.2016 г. № 84).

Регламент Законодательного собрания Приморского края (утв. Постановлением Законодательного Собрания Приморского края от 07.08.2002 № 36).

Регламент Самарской Губернской Думы (принят Постановлением Самарской Губернской Думы от 25.11.2003 г. № 840).

Регламент Государственного Совета Республики Татарстан (принят постановлением Государственного Совета Республики Татарстан от 26.02.2004 г. № 2632).

Регламент Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (утв. Постановлением Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 22.02.201 г. № 5268).

Регламент Законодательного Собрания Челябинской области (утв. Постановлением Законодательного Собрания Челябинской области от 26.11.2015 г. № 157).



по делопроизводству в данном органе власти<sup>1</sup>, и положения о структурных подразделениях<sup>2</sup> и органах<sup>3</sup>, входящих в его состав.

Следует особо отметить Положение об аппарате Саратовской областной Думы<sup>4</sup>, регламентирующее права и обязанности данного подразделения, в том числе и в сфере информационно-документационного обеспечения.

Конкретизируются правила, изложенные в данном документе, положениями об отделах аппарата<sup>5</sup>, секретариате Председателя областной Думы<sup>1</sup> и аппаратах комитетов Думы<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Инструкция по делопроизводству в Саратовской областной Думе (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 26.09.2011 г. № 409/а).

<sup>2</sup> Положение о комитете Саратовской областной Думы по аграрным вопросам, земельным отношениям, экологии и природопользованию (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 25.10.2017 г. № 3-74).

Положение о комитете Саратовской областной Думы по бюджету и налогам (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 26.12.2007 г. № 2-51).

Положение о комитете Саратовской областной Думы по вопросам жилищной, строительной и коммунальной политики (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 26.12.2007 г. № 2-51).

Положение о комитете Саратовской областной Думы по государственному строительству и местному самоуправлению (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 20.11.2013 г. № 17-844).

Положение о комитете Саратовской областной Думы по культуре, общественным отношениям и информационной политике (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 11.10.2017 г. № 2-40).

Положение о комитете Саратовской областной Думы по социальной политике (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 26.12.2007 г. № 2-51).

Положение о комитете Саратовской областной Думы по спорту, туризму и делам молодежи (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 11.10.2017 г. № 2-29).

<sup>3</sup> Положение о регламентной группе Саратовской областной Думы (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 17.04.2013 г. № 9-434).

Положение о мандатной комиссии Саратовской областной Думы (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 26.11.2008 г. № 14-655).

<sup>4</sup> Положение об аппарате Саратовской областной Думы<sup>4</sup>, (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 29.05.2008 № 284).

<sup>5</sup> Положение об отделе организационного и кадрового обеспечения деятельности Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 07.11.2017 г. № 130).

Положение об отделе информационно-аналитического обеспечения деятельности Саратовской областной Думы и взаимодействия со СМИ (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 07.11.2017 г. № 129).

Среди исследовательских работ, касающихся темы информационно-документационного обеспечения деятельности региональных органов законодательной власти, следует отметить многочисленные публикации А.В. Ермолаевой<sup>3</sup>, в том числе, касающиеся

---

Положение об отделе информационных технологий Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 29.05.2008 № 284).

Положение об отделе бухгалтерского учета и отчетности Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 29.05.2008 № 284).

Положение об отделе материально-технического обеспечения деятельности Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 29.05.2008 № 284).

Положение об отделе правового обеспечения деятельности Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной думы от 29.05.2008 № 284).

<sup>1</sup> Положение о секретариате Председателя Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 29.05.2008 № 284).

<sup>2</sup> Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по аграрным вопросам, земельным отношениям, экологии и природопользованию (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218).

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по бюджету, налогам, экономической и инвестиционной политике, промышленности, собственности и предпринимательству (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218).

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по вопросам жилищной, строительной и коммунальной политики (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218).

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по государственному строительству и местному самоуправлению (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218).

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по культуре, общественным отношениям и информационной политике (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218).

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по социальной политике (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218).

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по спорту, туризму и делам молодежи (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218).

<sup>3</sup> Ермолаева А.В. Документирование правотворческой деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации на примере Саратовской области. – Саратов, 2004. – 192 с.

Ермолаева А.В. Документирование и информационно-документационное обеспечение деятельности законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Доклады и сообщения на X Международной научно-практической конференции 25-26 ноября 2003 г.. Федеральное архивное агентство,

вопросов классификации и систематизации документов<sup>1</sup> и применения в делопроизводстве современных технологий<sup>2</sup>.

Исследователи Н.Н. Исаев<sup>3</sup>, О.И. Харченко<sup>4</sup>, В.В. Ермоленко и В.В. Шулика<sup>5</sup> также рассматривают разнообразные аспекты внедрения в делопроизводственную практику технологий «электронного парламента» и проблемы, тормозящие этот процесс.

---

Всероссийский научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела (ВНИИДАД); председатель редакционного совета: М. В. Ларин. 2004.

Ермолаева А.В. Документационное обеспечение деятельности органов государственной власти в постсоветский период: тенденции и перспективы развития // Вестник Российского государственного гуманитарного университета. 2014. № 2.

Ермолаева А.В. Документирование правотворческой деятельности органов государственной власти Российской Федерации в постсоветский период (теоретико-методологический аспект): Диссертация на соискание ученой степени доктора исторических наук / Всероссийский научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела. Москва, 2012.

<sup>1</sup> Ермолаева А.В. Систематизация и регистрация законодательных актов в Российской Федерации: проблемы и решения // Отечественные архивы. 2011. № 5. С. 29-36.

Ермолаева А.В. Систематизация нормативно-правовой информации: документоведческий и правовой аспекты // Научно-техническая информация. Серия 1: Организация и методика информационной работы. 2011. № 12. С. 13-20.

Ермолаева А.В. Категории документов в законотворческом процессе // Делопроизводство. 2012. № 4. С. 24-30.

<sup>2</sup> Ермолаева А.В. Документирование деятельности органов государственной власти (традиционные и современные технологии) // Власть. 2010. № 1.

Ермолаева А.В. Электронные документы в законодательном процессе // Документация в информационном обществе: эффективное управление электронными документами. Докл. и сообщ. на XX-й Междунар. научно-практ. конф. 20-21 ноября 2013 г. / Росархив, ВНИИДАД. М. 2014. 589 с. С. 184-196.

<sup>3</sup> Исаев Н.Н. ГАС «Законотворчество» как основа «электронного парламента» – состояние и перспективы развития // Электронное законодательство: доступ к нормативно-правовой информации в электронной среде. Спб., 2011.

<sup>4</sup> Харченко О.И. Электронный парламент как стадия развития информационного общества // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2014. № 2.

<sup>5</sup> Шулика В.В., Ермоленко В.В. Защищенный электронный документооборот в законодательном собрании Краснодарского края: государственное регулирование и перспективы развития // Экономика знаний в России: от генерации знаний и инноваций к когнитивной индустриализации Материалы IX Международной научно-практической конференции / Отв. ред. В.В. Ермоленко, М.Р. Закарян. 2017. С. 297-307.

Шулика В.В., Ермоленко В.В. О проблеме внедрения автоматизированных систем обеспечения законотворческой деятельности в региональных парламентах Российской Федерации // Проблемы общества и экономики, основанных на знании: инновации и неоиндустриализация: Сборник научных статей молодых исследователей / Науч. ред. Д.В. Ланская. Краснодар, 2017. С. 142-151.

Е.А. Каменская исследовала аспекты осуществления политики информационной открытости органов власти<sup>1</sup>.

О.В. Кромлевая рассматривает делопроизводственную документацию регионального органа законодательной власти в первую очередь как источник систематизированной информации о внутренней и внешней деятельности парламента субъекта Федерации, делая упор на анализ протоколов сессий и протоколов заседаний комитетов представительного органа<sup>2</sup>.

Н.А. Стефановская и Е.В. Кривошапова<sup>3</sup> определяют процесс законотворчества не только как юридическую, но и как документоведческую деятельность, отличительными чертами которой являются поэтапный характер, оформление не только самого законопроекта, но и ряда документов, сопровождающих его на всех стадиях подготовки и принятия, регламентированность форм и порядка оформления всей документации по законопроекту.

В.В. Ермоленко, М.А. Ишбульдина и Д.В. Ланская повышенное внимание уделяют информационно-документационному обеспечению выездных мероприятий регионального парламента<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Каменская Е.А. Сущность и особенности информационной открытости органов власти в современной России // Общество: политика, экономика, право. 2011.

<sup>2</sup> Кромлевая О.В. Делопроизводственные документы законодательного собрания Краснодарского края как исторический источник для изучения деятельности парламента // Теория и практика общественного развития. 2012. № 2. С. 187-190.

<sup>3</sup> Стефановская Н.А. Кривошапова Е.В. Законотворчество как форма документоведческой деятельности // Известия Томского политехнического университета. 2012. Т. 320. № 6. С. 149-152.

<sup>4</sup> Ермоленко В.В., Ишбульдина М.А., Ланская Д.В. Формализованное описание процесса управления выездными мероприятиями регионального парламента // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2016. № 119. С. 1217-1236.

Ишбульдина М.А., Ермоленко В.В. Концептуальный анализ процесса подготовки выездных мероприятий регионального парламента // Проблемы становления общества и экономики, основанных на знании: неоиндустриализация и методы исследования. Сборник научных статей молодых исследователей. Краснодар, 2016. С. 74-86.

## **Глава 1. Организация информационно-документационного обеспечения законодательного органа**

### **§ 1.1 Значение информационно-документационного обеспечения в деятельности законодательного органа**

Документ является важнейшим инструментом осуществления органом государственной власти своих функций и полномочий. В настоящее время практически всякое управленческое действие государственного учреждения оформляется изданием соответствующего документа.

При этом под «официальным документом» в Российской Федерации понимается «документ, созданный организацией, должностным лицом или гражданином, **оформленный в установленном порядке** (жирный шрифт мой – Д.Г.)»<sup>1</sup>. Таким образом, юридически корректное, рационально регламентированное ведение делопроизводства становится одним из факторов, обеспечивающих наличие юридической силы у документов, создаваемых органами государственной власти, а надлежащим образом организованное информационно-документационное обеспечение деятельности государственного органа становится важным условием его эффективного функционирования и осуществления властных полномочий.

Всё выше сказанное можно с полным основанием отнести и к процессу осуществления информационно-документационное обеспечения деятельности региональных органов законодательной власти.

---

<sup>1</sup> ГОСТ Р 7.0.8-2013 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроеизводство и архивное дело. Термины и определения» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 17.10.2013 г. № 1185-ст). П. 3.1.

В соответствии с федеральным законодательством, региональные представительные органы, осуществляя полномочия в пределах ведения субъекта Российской Федерации, а также в пределах совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, издают такие официальные документы как *законы* и *постановления*<sup>1</sup>. Закреплена данная норма и в региональном законодательстве – в частности, в законах Саратовской области<sup>2</sup>.

Однако, номенклатура документов, образующихся в процессе деятельности законодательного органа регионального уровня не ограничивается лишь двумя их разновидностями. Уже сам по себе процесс издания законов и постановлений сопровождается созданием большого числа документов – информационно-справочных, информационно-аналитических, процедурных (см. Гл. 2. § 2.1).

Региональный парламент издаёт большое количество документов, регламентирующих как разнообразные стороны общественной жизни субъекта федерации (во исполнение законов и постановлений), так и порядок функционирования самого органа законодательной власти – положения, правила, инструкции, регламенты и т.д.

Именно внутренняя документация служит тем «передаточным механизмом», который обеспечивает взаимодействие между различными структурными подразделениями регионального представительного органа и позволяет им слаженно работать в целях осуществления функций органа государственной власти.

Разумеется, функционирование этой системы невозможно без разделения труда, без распределения прав, обязанностей и полномочий в

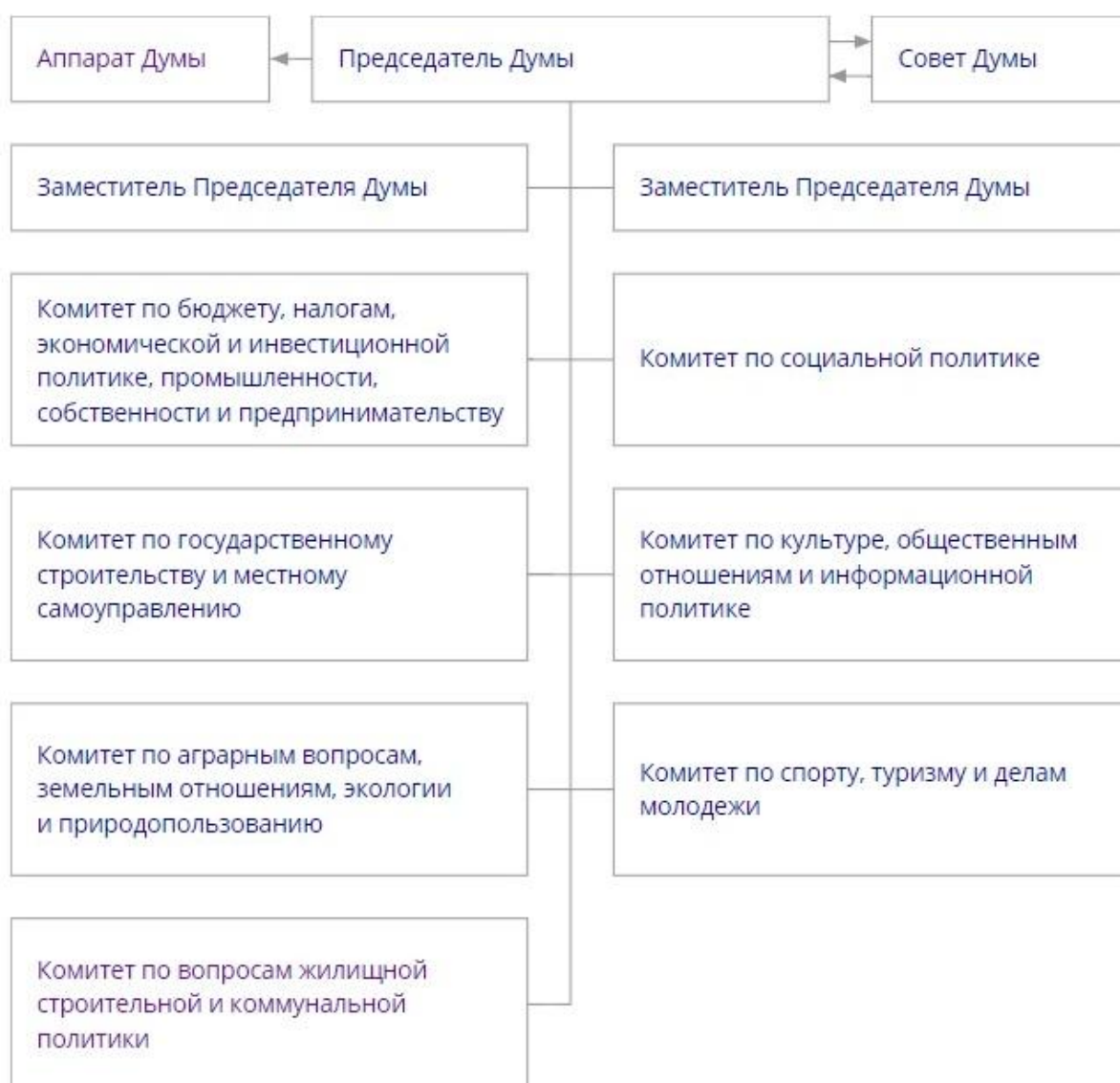
---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Ст. 5, п. 2, п. 3.

<sup>2</sup> Закон Саратовской области от 29.03.2001 г. № 13-ЗСО «О Саратовской областной Думе». Ст. 5, п. 2, п.3.

Закон Саратовской области от 26.06.2006 г. № 64 -ЗСО «О порядке обнародования и вступления в силу правовых актов органов государственной власти Саратовской области». Ст. 2, ст. 4.

сфере информационно-документационного обеспечения деятельности законодательного органа между структурными подразделениями, входящими в состав данного учреждения.



**Рис. 1. Структура Саратовской областной Думы.**

В связи с этим возникает необходимость в издании документов, регламентирующих само документационное обеспечение деятельности органа законодательной власти.

## **§ 1.2 Анализ основных задач и функций структурных подразделений в сфере информационно-документационного обеспечения деятельности законодательного органа**

Обязанности по документационному обеспечению деятельности регионального представительного органа Регламентом Саратовской областной Думы возложены на аппарат областной Думы<sup>1</sup>. При этом в Регламенте не даётся единого перечня обязанностей и функций аппарата в сфере ДОУ.

Данный документ содержит лишь разбросанные по тексту отдельные упоминания о том, что аппарат областной Думы подготавливает распоряжение Председателя областной Думы о созыве заседания данного органа<sup>2</sup>; снабжает депутатов, участвующих в заседании областной Думы, необходимыми документами<sup>3</sup>; осуществляет протоколирование, стенографирование и аудиовидеозапись заседания<sup>4</sup>; направляет в адрес исполнителя выписку из протокола заседания областной Думы, содержащую данное областной Думой поручение<sup>5</sup>; хранит на условиях ограниченного доступа документы закрытых заседаний областной Думы и под расписку ознакомливает с ними депутатов<sup>6</sup>; регистрирует законопроекты, внесенные в областную Думу<sup>7</sup>; принимает материалы мероприятий, связанных с законодательной деятельностью областной Думы<sup>8</sup>; по письменному запросу выдает депутату данные о заседании областной Думы<sup>9</sup>.

---

<sup>1</sup> Регламент Саратовской областной Думы (утв. постановлением Саратовской областной Думы № 12-478 от 17.09.2008 г.). Ст. 108.

<sup>2</sup> Там же. Ст. 40.

<sup>3</sup> Там же. Ст. 32, п. 1; ст. 46, п. 1.

<sup>4</sup> Там же. Ст. 37, п. 1.

<sup>5</sup> Там же. Ст. 55, п. 3.

<sup>6</sup> Там же. Ст. 35, п. 11.

<sup>7</sup> Там же. Ст. 68, п. 1.

<sup>8</sup> Там же. Ст. 107.

<sup>9</sup> Там же. Ст. 116.



Регламент также не проводит четкого разделения обязанностей по документационному обеспечению между структурными подразделениями аппарата, указывая лишь на отдельные функции отдела организационного обеспечения деятельности областной Думы – составление планов проведения депутатских слушаний<sup>1</sup> и «правительственного часа»<sup>2</sup>.

Конкретизирует указания Регламента Положение об аппарате Саратовской областной Думы, относя к обязанностям аппарата<sup>3</sup>:

- ведение фондов нормативных правовых актов;
- оказание правовой помощи депутатам областной Думы при подготовке проектов правовых актов, принимаемых областной Думой;
- формирование перспективных и текущих планов работы областной Думы, анализ хода их выполнения;
- организацию системы контроля за исполнением документов в областной Думе;
- своевременное информирование депутатов областной Думы, представителей государственных органов и иных лиц о заседаниях и иных мероприятиях, проводимых в областной Думе;
- документационное обеспечение деятельности областной Думы, организация ведения единой системы делопроизводства;
- кадровое обеспечение деятельности областной Думы;
- организацию размещения в средствах массовой информации официальной информации областной Думы;
- подготовку аналитических материалов по различным вопросам общественно-политической жизни;
- проведение мониторинга общественного мнения о деятельности областной Думы;

---

<sup>1</sup> Там же. Ст. 94, п.2.

<sup>2</sup> Там же. Ст. 104, п.3.

<sup>3</sup> Положение об аппарате Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 29.05.2008 № 284). П. 3.1.

- организацию брифингов, пресс-конференций и иных мероприятий с участием депутатов областной Думы;
- организацию работы официального сайта областной Думы;
- развитие и обеспечение надежной работы компьютерной сети областной Думы;
- приобретение, разработку и внедрение информационных систем и обеспечение их эксплуатации в областной Думе;
- составление и представление в установленном порядке бухгалтерской отчетности;
- осуществление работы по организации рассмотрения обращений граждан в областной Думе;
- организацию мероприятия по созданию условий по защите сведений, составляющих государственную тайну.

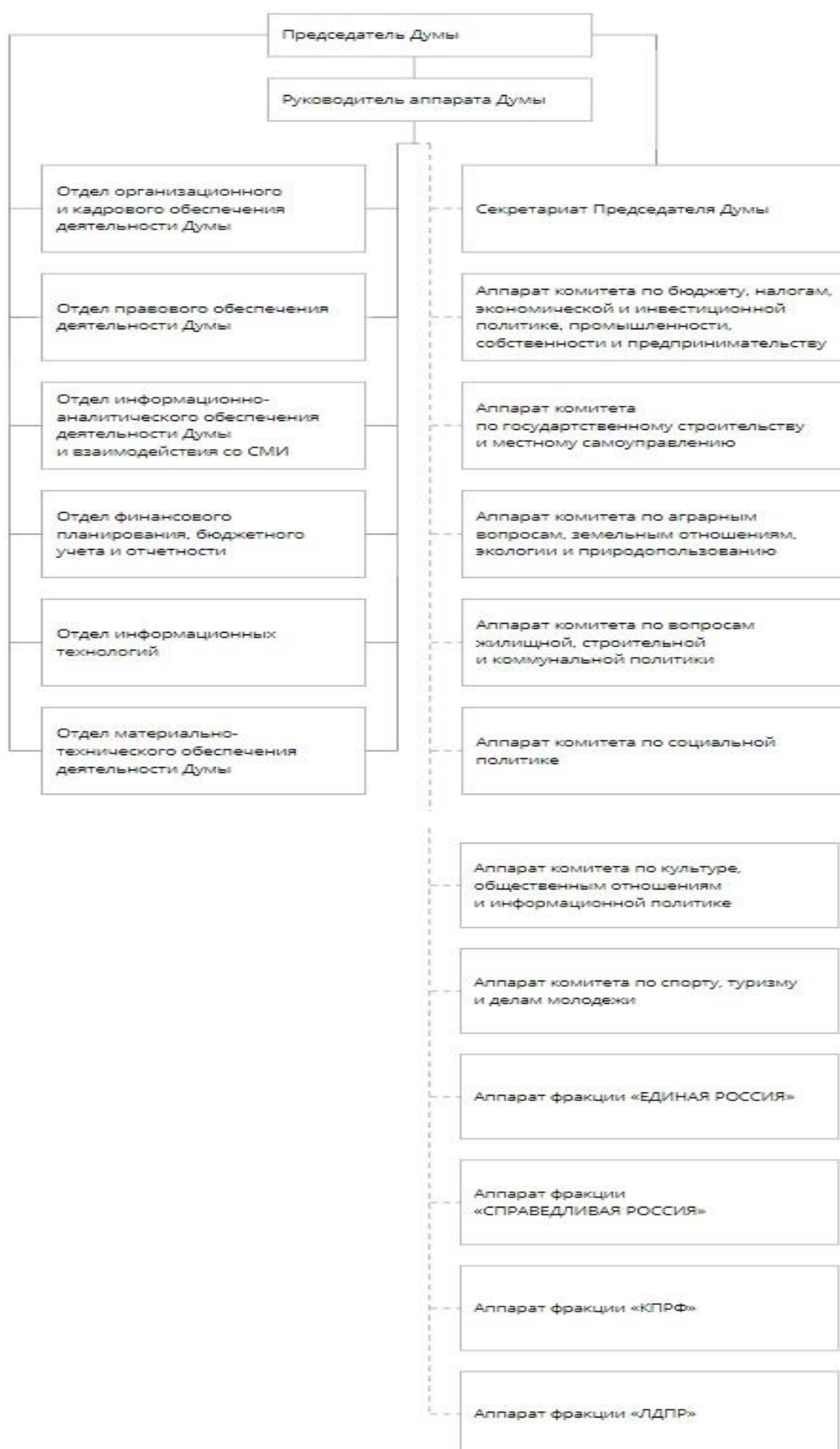
Помимо этого, соответствующими документами аппарату областной Думы вменяется в обязанность организационное и документационное обеспечение деятельности регламентной группы<sup>1</sup> и мандатной комиссии<sup>2</sup> регионального парламента.

При этом Положение об аппарате не проводит чёткого разграничения функций и обязанностей входящих в него отделов и иных структурных подразделений (см. Рис. 2) – эта информация по большей части вынесена в положения о данных подразделениях.

---

<sup>1</sup> Положение о регламентной группе Саратовской областной Думы (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 17.04.2013 г. № 9-434). П.8.

<sup>2</sup> Положение о мандатной комиссии Саратовской областной Думы (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 26.11.2008 г. № 14-655). Раздел 3.



**Рис. 2. Структура аппарата Саратовской областной Думы.**

Особая роль в осуществлении организационного и документационного обеспечения Саратовской областной Думы поручена отделу организационного и кадрового обеспечения деятельности Саратовской областной Думы (далее – отдел организационного обеспечения).

Как служба документационного обеспечения управления отдел готовит (совместно с аппаратами комитетов Думы) материалы и документы к заседаниям Думы, её Совета, комитетов, фракций, а также к депутатским слушаниям и иным проводимым при участии Думы мероприятиям<sup>1</sup>. Также в круг обязанностей отдела входит подготовка и внесение на рассмотрение Совета Думы вопросов, предлагаемых для включения в проект повестки дня заседания областной Думы (на основании письменных предложений от комитетов, аппаратов фракций, групп депутатов, а также отдельных депутатов). После того, как Совет Думы оформляет в общих чертах повестку дня будущего заседания, именно отдел организационного обеспечения деятельности дорабатывает данный документ до «чистового» состояния<sup>2</sup>. Именно отделу организационного обеспечения деятельности поручено информировать депутатов Думы о её предстоящих заседаниях и иных мероприятиях, проводимых Думой<sup>3</sup>; тиражировать документы, вносимые на заседания и мероприятия<sup>4</sup>; а также подготавливать рабочие папки депутатов Думы и иных лиц, приглашенных на заседания<sup>5</sup>. Присутствуют сотрудники отдела организационного обеспечения и непосредственно на заседаниях Думы –

---

<sup>1</sup> Положение об отделе организационного и кадрового обеспечения деятельности Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 07.11.2017 г. № 130). П. 3.3.

<sup>2</sup> Там же. П. 3.2.

<sup>3</sup> Там же. П. 3.5.

<sup>4</sup> Там же. П. 3.14.

<sup>5</sup> Там же. П. 3.6.

регистрируя депутатов, принимающих участие в заседании<sup>1</sup>, ведя его стенограмму<sup>2</sup> и протокол<sup>3</sup>.

Отдел организационного обеспечения осуществляет большую часть текущей работы с документами в Думе – регистрирует, принимает, передаёт документы вовне, передаёт их внутри организации, контролирует их исполнение, занимается их учётом, составляет перечни принятых Думой законов и постановлений<sup>4</sup>, осуществляет компьютерное оформление документов<sup>5</sup>.

Именно отдел организационного обеспечения осуществляет связь с иными органами региональной власти и исполнителями принятых Думой документов – он направляет Губернатору Саратовской области законы, принятые Думой, для их дальнейшего подписания и опубликования<sup>6</sup>; а также тиражирует и рассылает постановления Думы, распоряжения её председателя и иные изданные ею документы<sup>7</sup>.

Относится к ведению отдела и хранение документов Думы. Совместно с иными структурными подразделениями аппарата Думы он разрабатывает номенклатуру дел. Специалисты отдела принимают на хранение документы после завершения их в делопроизводстве структурных подразделений Думы, формируют документы в дела, обеспечивают учёт и сохранность документов Думы, и передают документы на постоянное хранение в Государственный архив Саратовской области<sup>8</sup>.

Велика роль рассматриваемого отдела и в методическом обеспечении деятельности подразделений Думы. Совместно с другими подразделениями аппарата Думы он разрабатывает инструкции по

---

<sup>1</sup> Там же. П. 3.7.

<sup>2</sup> Там же. П. 3.10.

<sup>3</sup> Там же. П. 3.8.

<sup>4</sup> Там же. П. 3.11.

<sup>5</sup> Там же. П. 3.12.

<sup>6</sup> Там же. П. 3.9.

<sup>7</sup> Там же. П. 3.15.

<sup>8</sup> Там же. П. 3.17.

ведению делопроизводства в областной Думе<sup>1</sup>. В текущей деятельности органа власти данный отдел осуществляет методическое руководство работой по организации и ведению делопроизводства в структурных подразделениях Думы<sup>2</sup>, оказывает методическую и консультативную помощь помощникам депутатов Думы по ведению делопроизводства<sup>3</sup>, контролирует соблюдение остальными подразделениями требований инструкции по ведению делопроизводства в Думе<sup>4</sup>.

Кроме того, данный отдел размещает заказы на изготовление печатей и штампов и контролирует их использование<sup>5</sup>.

К функциям отдела организационного обеспечения относится и ведение кадрового делопроизводства. Данный отдел оформляет кадровые документы депутатов Думы, работающих на профессиональной постоянной основе, а также работников аппарата областной Думы и помощников депутатов Думы. Кроме того, отдел ведёт их личные дела, трудовые книжки и удостоверения; оформляет документы по предоставлению отпусков, командировочные удостоверения и документы для получения страховых пенсионных свидетельств<sup>6</sup>. Для депутатов и сотрудников аппарата Думы данный отдел также подготавливает и оформляет документы для получения трудовой пенсии и ежемесячной доплаты к ней<sup>7</sup>. Занимается отдел и организацией мероприятий по профессиональной подготовке и повышению квалификации сотрудников аппарата Думы<sup>8</sup>.

Совместно с аппаратами комитетов Думы отдел подготавливает проекты перспективных и текущих планов работы Думы<sup>9</sup>.

---

<sup>1</sup> Там же. П. 3.16.

<sup>2</sup> Там же. П. 3.18.

<sup>3</sup> Там же. П. 3.20.

<sup>4</sup> Там же. П. 3.19.

<sup>5</sup> Там же. П. 3.25.

<sup>6</sup> Там же. П. 3.13.

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> Там же. П. 3.1.

Всё вышеизложенное позволяет сделать вывод, что широта и разнообразие функций, выполняемых отделом организационного обеспечения Саратовской областной Думы, делают данное структурное подразделение одним из ключевых для обеспечения функционирования регионального представительного органа подразделений.

Оставшиеся отделы аппарата областной Думы выполняют отдельные делопроизводственные функции и обязанности, напрямую связанные с предметами их основной деятельности. Так отдел правового обеспечения деятельности Саратовской областной Думы осуществляет правовую и лингвистическую экспертизы проектов правовых актов, внесенных на рассмотрение областной Думы<sup>1</sup>; подготавливает заключения заключения по правовым вопросам<sup>2</sup>; осуществляет экспертизу проектов документов Думы на соответствие требованиям к оформлению документов и редакционно-техническим правилам<sup>3</sup>; осуществляет учет и систематизацию нормативно-правовых актов<sup>4</sup>; ведет актуальные редакции законов области и постановлений Думы<sup>5</sup>; предоставляет депутатам и работникам аппарата справочные материалы по законодательству<sup>6</sup>; подготавливает проекты распоряжений Председателя областной Думы<sup>7</sup>; визирует документы Думы<sup>8</sup>.

Отдел информационно-аналитического обеспечения деятельности Саратовской областной Думы и взаимодействия со СМИ готовит и

---

<sup>1</sup> Регламент Саратовской областной Думы. Ст. 69.

<sup>2</sup> Положение об отделе правового обеспечения деятельности Саратовской областной Думы (утв. распоряжением Председателя Саратовской областной Думы № 284 от 29.05.2008 г.). П. 3.3.

<sup>3</sup> Там же. П. 3.5.

<sup>4</sup> Там же. П. 3.6.

<sup>5</sup> Там же. П. 3.7.

<sup>6</sup> Там же. П. 3.8.

<sup>7</sup> Там же. П. 3.11.

<sup>8</sup> Положение об отделе правового обеспечения... п. 4.1.

рассылает в печатные издания материалы о работе Думы и размещает их на сайте учреждения<sup>1</sup>.

Отдел информационных технологий внедряет данные технологии в документооборот Думы и сопровождает электронную базу документов, принимаемых Думой<sup>2</sup>.

Отдел материально-технического обеспечения деятельности Саратовской областной Думы организует работу по подготовке документации для заключения договоров и оформляет финансово-расчетные документы на приобретение предметов снабжения и предоставления услуг<sup>3</sup>; готовит документы по списанию материальных средств и обрабатывает приходно-расходные документы<sup>4</sup>.

Отдел бухгалтерского учёта и отчетности ведет документальный учёт всех финансовых операций и составляет документы бухгалтерской отчетности<sup>5</sup>; составляет бюджетную смету Думы<sup>6</sup>. При отправке корреспонденции данный отдел пользуется собственными бланками<sup>7</sup>.

Секретариат Председателя Саратовской областной Думы выполняет следующие функции<sup>8</sup>:

---

<sup>1</sup> Положение об отделе информационно-аналитического обеспечения деятельности Саратовской областной Думы и взаимодействия со СМИ (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 07.11.2017 г. № 129). Пп.3.7, 3.8.

<sup>2</sup> Положение об отделе информационных технологий Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы № 284 от 29.05.2008 г.). Пп. 3.4, 3.5.

<sup>3</sup> Положение об отделе материально-технического обеспечения деятельности Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы № 284 от 29.05.2008 г.). Пп. 2.3, 3.4.

<sup>4</sup> Там же. П. 3.20, п. 3.43.

<sup>5</sup> Положение об отделе бухгалтерского учета и отчетности Саратовской областной Думы (утв. распоряжением Председателя Саратовской областной Думы № 284 от 29.05.2008 г.). Пп.2.1, 2.2.

<sup>6</sup> Там же. П.3.9.

<sup>7</sup> Там же. П. 1.4.

<sup>8</sup> Положение о секретариате Председателя Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 29.05.2008 № 284). П. 2.1.



- участвует в обработке поступающих Председателю областной Думы документов и обращений федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций и общественных объединений, осуществляет подготовку этих документов и обращений, необходимых материалов, а также поручений Председателя областной Думы;
- предварительно рассматривает и готовит для доклада Председателю корреспонденцию персонально направленную в его адрес;
- контролирует оформление в установленном порядке представляемых Председателю на подпись или визирование документов и наличие необходимых согласований;
- планирует и организует исполнение ежедневного, еженедельного и ежемесячного рабочих графиков Председателя;
- организует контроль за исполнением распоряжений и поручений Председателя областной Думы;
- обеспечивает совместно с другими структурными подразделениями аппарата областной Думы подготовку необходимых аналитических и справочных материалов для Председателя областной Думы;
- проводит сбор и анализ в пределах своей компетенции информации об основных событиях общественно-политического и социально-экономического характера для подготовки соответствующих докладов Председателю;
- готовит в пределах своей компетенции обзоры публикаций и сообщений для Председателя в средствах массовой информации;
- осуществляет совместно с другими структурными подразделениями аппарата областной Думы организационное обеспечение

и подготовку заседаний областной Думы, совещаний и других мероприятий с участием Председателя областной Думы;

- проводит организационное и протокольное обеспечение персональных встреч Председателя с должностными лицами;

- участвует в рассмотрении обращений граждан, адресованных Председателю областной Думы, подготовке предложений по решению поставленных в них вопросов;

- организует совместно с другими структурными подразделениями аппарата областной Думы личный прием граждан Председателем областной Думы;

- координирует работу помощников депутата – Председателя областной Думы и своевременно рассматривает заявления, предложения и жалобы избирателей;

- участвует в работе по взаимодействию Председателя областной Думы с представителями средств массовой информации, общественными объединениями, в подготовке материалов о деятельности Председателя;

- обеспечивает организацию работы комиссий и рабочих групп, возглавляемых Председателем областной Думы;

- организует обеспечение командировок Председателя Саратовской областной Думы;

- ведение служебной переписки по поручению Председателя Саратовской областной Думы;

- обеспечивает ведение делопроизводства в секретариате;

- организует работу по подготовке и рассылке поздравлений от имени Председателя Саратовской областной Думы

При этом нормативными документами функции по документационному обеспечению работы Думы возложены не только на аппарат Думы и его отделы, но также и на аппараты комитетов Думы,

которые также считаются составными частями аппарата Думы<sup>1</sup> и подчиняются как руководству своих комитетов, так и руководителю аппарата Думы<sup>2</sup>.

К задачам аппаратов комитетов отнесено организационное, документационное, аналитическое и информационное обеспечение деятельности комитетов Думы<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по аграрным вопросам, земельным отношениям, экологии и природопользованию (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218). П. 1.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по бюджету, налогам, экономической и инвестиционной политике, промышленности, собственности и предпринимательству (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218). П. 1.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по вопросам жилищной, строительной и коммунальной политики (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218). П. 1.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по государственному строительству и местному самоуправлению (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218). П. 1.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по культуре, общественным отношениям и информационной политике (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218). П. 1.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по социальной политике (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218). П. 1.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по спорту, туризму и делам молодежи (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218). П. 1.1.

<sup>2</sup> Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по аграрным вопросам, земельным отношениям, экологии и природопользованию. П. 1.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по бюджету, налогам, экономической и инвестиционной политике, промышленности, собственности и предпринимательству. П. 1.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по вопросам жилищной, строительной и коммунальной политики. П. 1.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по государственному строительству и местному самоуправлению. П. 1.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по культуре, общественным отношениям и информационной политике. П. 1.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по социальной политике. П. 1.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по спорту, туризму и делам молодежи. П. 1.1.

<sup>3</sup> Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по аграрным вопросам, земельным отношениям, экологии и природопользованию. П. 2.1.

Аппараты комитетов в целях решения поставленных перед ним задач осуществляют следующие функции<sup>1</sup>:

- подготовка и участие в реализации планов работы комитетов;
- организационное и документационное обеспечение рассмотрения комитетами законопроектов, постановлений областной Думы, заявлений, обращений по вопросам ведения комитетов;
- извещение субъектов права законодательной инициативы о датах рассмотрения законопроектов, проектов постановлений на заседаниях комитетов и областной Думы;
- обеспечение комитетов аналитическими, справочными, экспертными и иными материалами по вопросам, отнесенным к ведению комитетов;

---

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по бюджету, налогам, экономической и инвестиционной политике, промышленности, собственности и предпринимательству. П. 2.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по вопросам жилищной, строительной и коммунальной политики. П. 2.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по государственному строительству и местному самоуправлению. П. 2.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по культуре, общественным отношениям и информационной политике. П. 2.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по социальной политике. П. 2.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по спорту, туризму и делам молодежи. П. 2.1.

<sup>1</sup> Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по аграрным вопросам, земельным отношениям, экологии и природопользованию. П. 2.2.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по бюджету, налогам, экономической и инвестиционной политике, промышленности, собственности и предпринимательству. П. 2.2.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по вопросам жилищной, строительной и коммунальной политики. П. 2.2.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по государственному строительству и местному самоуправлению. П. 2.2.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по культуре, общественным отношениям и информационной политике. П. 2.2.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по социальной политике. П. 2.2.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по спорту, туризму и делам молодежи. П. 2.2.

- подготовка по поручению председателей комитетов областной Думы законопроектов, проектов постановлений областной Думы по вопросам ведения комитетов;
- подготовка проектов рекомендаций депутатских слушаний, организуемых комитетами;
- организация деятельности созданных комитетами рабочих групп по доработке проектов правовых актов по вопросам, отнесенным к ведению комитетов;
- участие в подготовке отзывов и поправок на проекты федеральных законов, поступающих из Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по вопросам ведения комитетов;
- участие в рассмотрении поступающих в областную Думу писем и обращений граждан и организаций по вопросам, отнесенным к ведению комитетов, и подготовке проектов ответов на них;
- ведение делопроизводства, обеспечение протоколирования заседаний комитетов.

Аппараты комитетов для осуществления своих функций имеют право<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по аграрным вопросам, земельным отношениям, экологии и природопользованию. П. 3.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по бюджету, налогам, экономической и инвестиционной политике, промышленности, собственности и предпринимательству. П. 3.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по вопросам жилищной, строительной и коммунальной политики. П. 3.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по государственному строительству и местному самоуправлению. П. 3.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по культуре, общественным отношениям и информационной политике. П. 3.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по социальной политике. П. 3.1.

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по спорту, туризму и делам молодежи. П. 3.1.

- запрашивать и получать в установленном порядке от структурных подразделений аппарата областной Думы необходимые материалы по вопросам, входящим в компетенцию, отнесенным к ведению комитета;

- визировать проекты актов рассматриваемые и принимаемые областной Думой, на различных стадиях законопроектной работы, предусмотренных Регламентом Саратовской областной Думы, Инструкцией по делопроизводству в Саратовской областной Думе, а также иные внутренние документы областной Думы в пределах компетенции комитета;

- вносить в установленном порядке на рассмотрение Председателя областной Думы проекты распоряжений;

- участвовать в заседаниях, служебных совещаниях, рабочих группах и других мероприятиях.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что в целях информационно-документационного обеспечения деятельности Саратовской областной Думы используется смешанная система делопроизводства – большая часть функций по обработке документов реализуется специально выделенным структурным подразделением – отделом организационного и кадрового обеспечения деятельности, входящим в структуру аппарата Думы – но каждое из оставшихся структурных подразделений аппарата Думы – в число которых входят, среди прочих, и аппараты комитетов Думы – осуществляет определённые делопроизводственные операции, вытекающие из его профильных задач.

## **Глава 2. Информационно-документационные ресурсы законодательного органа субъекта РФ**

### **§ 2.1 Классификация информационно-документационных ресурсов (по категориям и комплексам)**

В условиях, когда в государственных органах ежедневно создаётся большое количество документов самой разнообразной тематики, формы, видовой принадлежности, авторства, насущным вопросом является необходимость их проведения их научно обоснованной классификации, распределения по категориям и взаимосвязанным комплексам.

Особенно важно выше сказанное для органов законодательной власти, в том числе региональных, поскольку в их случае наличие рациональной, прозрачной и обоснованной системы документов, сопровождающих и обеспечивающих законотворческий процесс, служит подтверждением легитимности данного процесса, а значит и эффективности выполнения представительными органами вверенных им функций по осуществлению государственного управления.

При том в документоведческой науке и делопроизводственной практике, существует большое количество схем классификации документов, основанных на различных признаках. Наиболее распространённые из этих классификаций:

- по способу фиксации информации и её материальному носителю;
- по времени создания;
- в зависимости от подлинности либо копийности;
- по сроку хранения;
- по авторству;

- по степени гласности либо уровню допуска;
- по наличию юридической силы;
- по назначению;
- по наименованию вида;
- по степени унификации;
- по принадлежности к входящим, исходящим и внутренним;
- по наличию или отсутствию нормативной функции и т.д.

Как справедливо отмечается исследователями<sup>1</sup>, в этом многообразии классификаций отсутствуют единые базовые критерии, на которых могло бы базироваться выделение тех или иных категорий документов. Поскольку категории на практике выделяются по совершенно разным и напрямую невзаимосвязанным признакам, один и тот же документ может принадлежать к нескольким категориям – например, быть письменным и исходящим – а несколько документов, принадлежащих к одинаковой категории согласно одной классификации, в соответствии с другим критерием могут оказаться в разных категориях – так два документа могут иметь одного автора, но разные сроки хранения.

В случае с Саратовской областной Думой наибольшее практическое значение имеет классификация, закреплённая номенклатурой данного представительного органа<sup>2</sup>. Анализ данного документа показывает, что в качестве основы для систематизации документов в данном случае взято место формирования архивных папок с документами того или иного вида.

Сама по себе такая классификация документов обоснована с практической точки зрения. Она позволяет сформировать в единый комплекс документы, относящиеся к одной определённой сфере деятельности, обработанные специалистами схожего профиля и имеющие

---

<sup>1</sup> Ермолаева А.В. Категории документов в законотворческом процессе. С. 25-26.

<sup>2</sup> Номенклатура дел Саратовской областной Думы на 2018 г. от 01.12.2017 г. № 02-44 (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 25.12.2017 г. № 277).



общую тематику. Так например, документы, касающиеся вопросов строительства и ЖКХ стоит искать в комплексе дел, формируемых комитетом Саратовской областной Думы по вопросам жилищной, строительной и коммунальной политики.

Данная система логично закрепляет распределение функций по информационно-документационному обеспечению деятельности областной Думы между отделами аппарата думы, секретариатом Председателя Саратовской областной Думы, аппаратами депутатских фракций областной Думы, аппаратами постоянных комитетов областной Думы (см.: Гл.1, § 1.2), способствуя слаженному функционированию всей системы информационно-документационного обеспечения деятельности регионального парламента, обеспечиваемому аппаратом Думы.

Наличие единой системы индексов дел облегчает хранение, поиск и использование исполненных документов в деятельности аппарата Думы.

Вместе с тем, подобная классификация не является исчерпывающей и не отражает всей специфики информационно-документационного обеспечения деятельности регионального органа законодательной власти. В её основу положен принцип места, но не принцип функциональной связи между документами, в то время как работа представительного органа уже в силу своей природы предполагает наличие логически и функционально связанных комплексов документов, которые на закреплены формально, но существуют на практике, отражая различные сферы деятельности областной Думы и её аппарата.

В связи с этим логичным представляется в первую очередь комплекса *региональных нормативных актов*, куда входят издаваемые областной Думой *законы*, а также *постановления*, регулирующие разнообразные сферы общественной жизни субъекта Федерации. Сфера деятельности данных документов выходит за пределы самой Думы, и именно они являются конечным результатом её деятельности и

свидетельством выполнения Думой тех функций, которые возложены на неё Уставом Саратовской области<sup>1</sup>.

Целесообразным также представляется предлагаемое исследователями<sup>2</sup> выделение функционального комплекса *процедурных документов*, которые сопровождают и оформляют различные стадии обсуждения и принятия законопроектов и проектов постановлений областной Думы. Таким образом, процедурные документы имеют юридическое значение не сами по себе, а в связи с другими документами, по отношению к которым выполняют служебную роль. Они являются не конечным результатом работы регионального представительного органа, но средством его достижения.

Относимые к данному комплексу *протокол* и *стенограмма заседания* фиксируют факт обсуждения законопроекта либо проекта постановления областной Думы на заседании регионального парламента либо на заседании профильного комитета, а также отражают ход заседания, наличие предложений о поправках и т.д. Они же отражают факт и результаты проведения голосования по обсуждаемому проекту и факт принятия или непринятия закона либо постановления.

Относятся исследователями к данному комплексу и постановления, оформляющие принятие областной Думой законов<sup>3</sup>. В отличие от постановлений, являющихся источниками правовых норм, постановления такого рода сами по себе никаких норм не устанавливают, а лишь фиксируют факт принятия других документов, являющихся источниками права – законов.

Тот факт, что такие разные по своему функциональному назначению документы объединяются в настоящее время под одним

---

<sup>1</sup> Устав (Основной Закон) Саратовской области от 02.06.2005 г. № 46-ЗСО. Ст. 41, 44.

<sup>2</sup> Ермолаева А.В. Категории документов в законотворческом процессе. С. 25-26.

<sup>3</sup> Там же. С. 26-27.

общим наименованием «постановление», представляет определённую документоведческую и правотворческую проблему, поскольку затрудняет классификацию документов и мешает рациональному разделению нормативных и процедурных документов. В связи с этим представляется разумным выделить отдельного вида документов, оформляющих принятие областной Думой законов и имеющих иное видовое наименование чем «постановление».

На наш взгляд, представляется также обоснованным причислить к комплексу процедурных документов такие их разновидности, как *сопроводительные* и иные *официальные письма*, создаваемые в процессе работы над законопроектом, *отзывы* и *заключения* на проекты законов и постановлений, *решения* профильных комитетов, принимаемые в ходе работы над законопроектами, таблицы поправок, прилагаемые к законопроектам. Все перечисленные виды документов также выполняют сопроводительную и служебную роль по отношению к проектам законов и постановлений областной Думы (см.: Приложение № 2) и не являются конечными результатами её деятельности.

Выделяется исследователями<sup>1</sup> и такая группа как *сопроводительные материалы*, к которой относятся разнообразная информация, прилагаемая к проектам официальных документов и служащая иллюстрацией и обоснованием их содержания – схемы, графики, таблицы, справочные материалы, выписки. Особенностью данного комплекса называется то, что информация, его составляющая, строго говоря, не является оформленными официальными документами, не обладают необходимыми фиксированными формулярами и наборами реквизитов, что требует их логического отделения от собственно *официальных документов*, оформленных в установленном порядке.

Выше сказанное отнюдь не означает необходимости физического отделения процедурных документов и сопроводительных материалов от

---

<sup>1</sup> Там же.

законопроектов при хранении и расформирования архивных папок, в которых законопроекты хранятся с прилагаемыми к ним материалами и сопровождающими документами, однако целесообразным представляется введение для подобного рода служебных документов дополнительных индексов, облегчающих их учёт, поиск и классификацию.

В качестве следующего комплекса документов областной Думы было бы, на наш взгляд, логично выделить *локальные регламентирующие документы*. Акты данной группы устанавливают правила работы **внутри** самой Думы, они не оказывают прямого воздействия на общественную жизнь вне стен регионального представительного органа, но обеспечивают его каждодневное функционирование и выполнение таким образом своих общественных функций.

К данной группе актов целесообразно причислить Регламент Саратовской областной Думы<sup>1</sup>, локальную Инструкцию по делопроизводству<sup>2</sup>, Номенклатуру дел областной Думы<sup>3</sup>, положения о регламентной группе<sup>4</sup> и мандатной комиссии Думы<sup>5</sup>, положения о комитетах Думы<sup>6</sup>, Положение об аппарате Саратовской областной Думы<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> Регламент Саратовской областной Думы (утв. постановлением Саратовской областной Думы № 12-478 от 17.09.2008 г.).

<sup>2</sup> Инструкция по делопроизводству в Саратовской областной Думе (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 26.09.2011 г. № 409/а).

<sup>3</sup> Номенклатура дел Саратовской областной Думы на 2018 г. от 01.12.2017 г. № 02-44.

<sup>4</sup> Положение о регламентной группе Саратовской областной Думы (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 17.04.2013 г. № 9-434).

<sup>5</sup> Положение о мандатной комиссии Саратовской областной Думы (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 26.11.2008 г. № 14-655).

<sup>6</sup> Положение о комитете Саратовской областной Думы по аграрным вопросам, земельным отношениям, экологии и природопользованию (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 25.10.2017 г. № 3-74).

Положение о комитете Саратовской областной Думы по бюджету и налогам (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 26.12.2007 г. № 2-51).

Положение о комитете Саратовской областной Думы по вопросам жилищной, строительной и коммунальной политики (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 26.12.2007 г. № 2-51).

Положение о комитете Саратовской областной Думы по государственному строительству и местному самоуправлению (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 20.11.2013 г. № 17-844).

положения о структурных подразделениях аппарата – отделах аппарата<sup>2</sup>, секретариате Председателя Думы<sup>3</sup>, аппаратах комитетов Думы<sup>4</sup>.

---

Положение о комитете Саратовской областной Думы по культуре, общественным отношениям и информационной политике (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 11.10.2017 г. № 2-40).

Положение о комитете Саратовской областной Думы по социальной политике (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 26.12.2007 г. № 2-51).

Положение о комитете Саратовской областной Думы по спорту, туризму и делам молодежи (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 11.10.2017 г. № 2-29).

<sup>1</sup> Положение об аппарате Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 29.05.2008 № 284).

<sup>2</sup> Положение об отделе организационного и кадрового обеспечения деятельности Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 07.11.2017 г. № 130).

Положение об отделе информационно-аналитического обеспечения деятельности Саратовской областной Думы и взаимодействия со СМИ (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 07.11.2017 г. № 129).

Положение об отделе информационных технологий Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 29.05.2008 № 284).

Положение об отделе бухгалтерского учета и отчетности Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 29.05.2008 № 284).

Положение об отделе материально-технического обеспечения деятельности Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 29.05.2008 № 284).

Положение об отделе правового обеспечения деятельности Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 29.05.2008 № 284).

<sup>3</sup> Положение о секретариате Председателя Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 29.05.2008 № 284).

<sup>4</sup> Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по аграрным вопросам, земельным отношениям, экологии и природопользованию (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г. № 218).

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по бюджету, налогам, экономической и инвестиционной политике, промышленности, собственности и предпринимательству (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г. № 218).

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по вопросам жилищной, строительной и коммунальной политики (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г. № 218).

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по государственному строительству и местному самоуправлению (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г. № 218).

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по культуре, общественным отношениям и информационной политике (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г. № 218).

Важным представляется и выделение комплекса *внутренних служебных документов*, обеспечивающих повседневное взаимодействие между структурными подразделениями и сотрудниками областной Думы. Сюда могут быть отнесены разнообразные служебные записки, заявления, справки, кадровые документы, включая представления, наградные листы, ходатайства, характеристики, внутренние планы и отчёты, служебные задания, доклады, акты, графики, журналы, перечни, карточки, описи, книги учёта, перечни, реестры, аналитические и информационные обзоры, договоры, сметы, счета, квитанции.

Кроме того, обосновано было бы выделить комплекс документов, связанных с обработкой и рассмотрением *обращений граждан*, куда помимо самих обращений (*предложений, заявлений, жалоб*) вошли бы также связанные с ними документы, создаваемые сотрудниками и структурными подразделениями областной Думы – письма, сведения, справки.

В совокупности рассмотренные выше категории и комплексы документов составляют информационно-документационные ресурсы, обеспечивающие функционирование регионального парламента как юридического лица и органа власти.

---

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по социальной политике (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218).

Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по спорту, туризму и делам молодежи (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218).

## **§ 2.2 Информационно-документационное обеспечение законодательного процесса в субъектах РФ**

Регламент Саратовской областной Думы предусматривает реализацию права законодательной инициативы в форме внесения в областную Думу<sup>1</sup>:

- проекта Устава (Основного Закона) Саратовской области, поправок к нему;
- проектов законов области;
- законодательных инициатив о принятии федеральных законов;
- поправок к законопроектам.

Регламенты иных субъектов Федерации могут предусматривать по-иному формулировать список документов, вносимых в Думу. Так Регламент Государственного Совета Республики Татарстан (далее – ГС Республики Татарстан) даёт следующий перечень<sup>2</sup>:

- 1) законопроекты;
- 2) законопроекты о внесении изменений в законы Республики Татарстан либо о признании этих законов или их отдельных положений утратившими силу;
- 3) поправки к законопроектам.

При этом необходимым условием внесения в региональный парламент как законопроекта называется представление субъектом законодательной инициативы целого пакета документов, включающего в себя, в Саратовской области<sup>3</sup>:

- а) сопроводительное письмо на имя Председателя областной Думы;

---

<sup>1</sup> Регламент Саратовской областной Думы. Ст. 65.

<sup>2</sup> Регламент Государственного Совета Республики Татарстан. Ст. 83, п.1.

<sup>3</sup> Регламент Саратовской областной Думы. Ст. 66, п.1.

б) текста законопроекта или проекта постановления областной Думы с указанием на титульном листе субъекта права законодательной инициативы;

в) пояснительной записки с обоснованием необходимости их принятия, включающим развернутую характеристику законопроекта, проекта постановления областной Думы, их целей, основных положений, места в системе действующего законодательства, а также прогноза социально-экономических и иных последствий их принятия;

г) перечня законов области и иных нормативных правовых актов органов государственной власти области, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием данного законопроекта или проекта постановления областной Думы;

д) финансово-экономического обоснования законопроекта, проекта постановления областной Думы.

Регламентом отмечается, что инициаторы разработки вносимого законопроекта, либо проекта постановления областной Думы могут быть указаны в пакете представляемых материалов<sup>1</sup>.

В свою очередь, Регламент ГС Республики Татарстан не обязывает субъектов законодательной инициативы непременно использовать для внесения законопроекта сопроводительное письмо, предусматривая для них возможность вместо бумажных носителей использовать единую межведомственную систему электронного документооборота Республики Татарстан<sup>2</sup>.

Кроме того, в Регламенте ГС Татарстана особо проговаривается необходимость дополнения перечня изменяемых законов сравнительной таблицей изменений, а также приложения документов и материалов:

---

<sup>1</sup> Там же. Ст. 66, п.2.

<sup>2</sup> Регламент Государственного Совета Республики Татарстан. Ст. 84, п.1.



- предусмотренных бюджетным законодательством (в случае, если законопроект касается бюджетной сферы), *либо*
- подтверждающих согласие населения и соблюдение установленной федеральным законом процедуры при преобразовании, изменении границ муниципальных образований, *либо*
- подтверждающих выполнение требований и соблюдение процедуры, установленных соответствующим региональным законом при изменении административно-территориального устройства республики<sup>1</sup>.

Обращает на себя внимание то, что регламенты региональных парламентов в данном случае заметно ориентированы на Регламент Государственной Думы РФ, видоизменяя в зависимости от местных условий список документов, подлежащих внесению субъектом законодательной инициативы, изложенный в регламенте нижней палаты федерального парламента<sup>2</sup>.

Следует особо отметить, что в Саратовской области законопроекты, предусматривающие введение или отмену налогов, об освобождение от их уплаты, изменение финансовых обязательств области, а также другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет средств областного бюджета, для приёма к рассмотрению должны быть либо представлены Губернатором Саратовской области, либо иметь его заключение. В связи с чем профильный комитет областной Думы, назначенный ответственным за подготовку законопроекта по данным вопросам, предварительно направляет его на заключение Губернатору области<sup>3</sup>.

В качестве яркой отличительной особенности законодательного процесса в Республике Татарстан следует отметить наличие в регламенте местного парламента положения о необходимости внесения текста

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Ст. 105, п.1.

<sup>3</sup> Регламент Саратовской областной Думы. Ст. 66, п.3.

законопроекта на обоих официальных языках республики – русском и татарском<sup>1</sup>, что отражает многонациональный состав республики и её национально-культурную специфику.

Законопроект, подлежащий рассмотрению областной Думой, направляется субъектом, инициировавшим внесение, в адрес Председателя областной Думы, который, в свою очередь, направляет полученный пакет документов в профильный комитет, который назначается ответственным за подготовку законопроекта, а также в отдел правового обеспечения деятельности областной Думы<sup>2</sup>. Содержащий сходные положения Регламент ГС Татарстана особо оговаривает также срок, в течение которого Правовое управление Аппарата ГС должно предоставить Председателю ГС заключение по законопроекту. В отдельных случаях, связанных с большими объемами и сложностью законопроектов, Председатель ГС может продлить срок на один месяц<sup>3</sup>.

Поступивший законопроект регистрируется в аппарате представительного органа субъекта федерации, где ему присваивается регистрационный номер, который указывается вместе с наименованием законопроекта в ходе прохождения законопроектом всех стадий обсуждения и принятия в областной Думе<sup>4</sup>.

После внесения в областную Думу законопроекты и сопутствующие им пакеты документов направляются Председателем областной Думы в Общественную палату области для проведения общественной экспертизы. Проекты законов области по социально значимым вопросам (об установлении или изменении мер государственной поддержки в отношении физических лиц и (или) юридических лиц, об административных правонарушениях), за исключением проектов законов области, касающихся приведения законов области в соответствие с

---

<sup>1</sup> Регламент Государственного Совета Республики Татарстан. Ст. 84, п.4.

<sup>2</sup> Регламент Саратовской областной Думы. Ст. 68, п.1, п.2.

<sup>3</sup> Регламент Государственного Совета Республики Татарстан. Ст. 87, п.2.

<sup>4</sup> Регламент Саратовской областной Думы. Ст. 68, п.1.

федеральным законодательством, направляются в Общественную палату также и с целью проведения предварительного рассмотрения<sup>1</sup>.

После получения от Общественной палаты области заключения по результатам предварительного рассмотрения проекта закона области и заключения по результатам общественной экспертизы проекта закона области данные документы рассматриваются профильным комитетом Саратовской областной Думы<sup>2</sup>.

Также оговаривая необходимость направлять законопроект в общественную палату региона<sup>3</sup>, Регламент ГС Республики Татарстан предписывает выносить законопроект на общественное обсуждение в интернете и размещать его на официальном сайте Государственного Совета Республики Татарстан<sup>4</sup>.

Саратовская областная Дума также вправе своим решением направлять законопроекты в муниципальные образования области с целью получения предложений и замечаний<sup>5</sup>.

В случае, если законопроект направляется в несколько комитетов, Председатель областной Думы определяет комитет, ответственный за подготовку законопроекта. Он же наделён правом устанавливать срок, отведённый для подготовки законопроекта и (или) проекта постановления областной Думы<sup>6</sup>.

Для сравнения, в Республике Татарстан регламент регионального парламента особо проговаривает для случаев рассмотрения законопроекта в нескольких комитетах возможность образования в госсовете республики совместных рабочих групп из представителей различных комитетов<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> Там же. Ст. 68, п.2.1.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Регламент Государственного Совета Республики Татарстан. Ст. 90, п.2.

<sup>4</sup> Там же. Ст. 87, п.7.

<sup>5</sup> Регламент Саратовской областной Думы. Ст. 72.

<sup>6</sup> Там же. Ст. 68, п.3.

<sup>7</sup> Регламент Государственного Совета Республики Татарстан. Ст. 89, п.3.

Законопроект в Саратовской области рассматривается и обсуждается профильным комитетом до его рассмотрения в первом чтении областной Думой<sup>1</sup>, вместе с замечаниями и предложениями экспертов, специалистов по данному законопроекту<sup>2</sup>.

При наличии двух или более законопроектов по одному и тому же вопросу они рассматриваются профильным комитетом одновременно<sup>3</sup>.

В Татарстане подобные законопроекты рассматриваются ответственным комитетом одновременно, но в соответствии с очередностью их регистрации в ГС. При наличии у них схожего содержания, ответственный комитет имеет право предложить их инициаторам подготовить единый законопроект для совместного внесения на рассмотрение<sup>4</sup>.

По окончании рассмотрения законопроекта профильный комитет может принять решение либо об оставлении законопроекта, в комитете для доработки<sup>5</sup>, либо о внесении законопроекта на заседание областной Думы с рекомендацией Думе<sup>6</sup>:

- принять законопроект к рассмотрению;
- снять с рассмотрения;
- принять в первом чтении;
- принять во втором чтении;
- принять в первом и во втором чтениях;
- отклонить.

Решения комитета Думы оформляются и регистрируются аппаратом комитета. При этом решениям комитета присваиваются номера в пределах срока полномочий областной Думы очередного созыва<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> Регламент Саратовской областной Думы. Ст. 71, п.1.

<sup>2</sup> Там же. Ст. 70, п.3.

<sup>3</sup> Там же. Ст. 70, п.4.

<sup>4</sup> Регламент Государственного Совета Республики Татарстан. Ст. 89, п.5.

<sup>5</sup> Регламент Саратовской областной Думы. Ст. 71, п.4.

<sup>6</sup> Там же. Ст. 71, п.3.

<sup>7</sup> Инструкция по делопроизводству в Саратовской областной Думе. П.4.3.2.

В случае, если ни одно из возможных решений комитетом Думы не принимается, законопроект вносится председателем комитета на заседание Совета областной Думы<sup>1</sup>.

Субъект права законодательной инициативы, внесший законопроект, имеет право, до того момента, как данный законопроект будет принят в первом чтении, либо изменить текст законопроекта (по собственной инициативе или по предложению профильного комитета), либо отозвать его, направив Председателю областной Думы письмо или, если субъекта права законодательной инициативы является коллегиальным органом – соответствующее решение данного органа<sup>2</sup>.

Следует отметить, что если Регламент Саратовской областной Думы устанавливает, что любой из внесенных на заседание Думы законопроектов подлежит рассмотрению не менее чем в двух чтениях<sup>3</sup>, то в представительном органе Татарстана, по примеру Государственной Думы РФ<sup>4</sup>, нормой является рассмотрения законопроекта в трёх чтениях, «если Государственным Советом применительно к конкретному законопроекту не будет принято иное решение»<sup>5</sup>.

По результатам обсуждения законопроекта Саратовская областная Дума принимает один из вариантов решения<sup>6</sup>:

- принять законопроект к рассмотрению;
- снять законопроект с рассмотрения;
- принять законопроект в первом чтении;
- отклонить законопроект;
- направить законопроект, принятый в первом чтении, на доработку в профильный комитет;

---

<sup>1</sup> Регламент Саратовской областной Думы. Ст. 71, п.5.

<sup>2</sup> Там же. Ст. 73, п.4.

<sup>3</sup> Там же. Ст. 73, п.1.

<sup>4</sup> Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Ст. 116, п.1.

<sup>5</sup> Регламент Государственного Совета Республики Татарстан. Ст. 93, п.1.

<sup>6</sup> Регламент Саратовской областной Думы. Ст. 73, п.3.

- принять закон в первом и во втором чтениях;
- принять закон во втором чтении.

В том случае, когда по итогам голосования не набирается необходимого числа голосов для принятия предложения об отклонении законопроекта, то он без дополнительного голосования возвращается в профильный комитет на доработку<sup>1</sup>.

В случае, если на заседание областной Думы было внесено два или более законопроекта по одному и тому же вопросу, Дума рассматривает их одновременно, принимая в итоге решение, о принятии одного из них за основу для дальнейшей работы, отклоняя таким образом остальные без дополнительного голосования, решение о чём оформляется постановлением областной Думы. При этом повторное внесение в областную Думу отклоненных законопроектов воспрещается<sup>2</sup>.

После того, как общим голосованием депутатского корпуса законопроект принимается за основу, председательствующий на заседании областной Думы выясняет, имеются ли к законопроекту поправки субъектов права законодательной инициативы, оформленные в установленном порядке и внесенные ими для рассмотрения на заседании областной Думы. При наличии таковых поправок слово предоставляется субъектам права законодательной инициативы для их краткого обоснования, после чего проводится голосование об одобрении или отклонении поправок<sup>3</sup>.

Если законопроект не принимается голосованием за основу, он считается отклоненным без дополнительного голосования<sup>4</sup>.

После принятия законопроекта за основу на голосование ставится предложение о принятии данного законопроекта в целом в первом чтении<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Там же. Ст. 73, п.5.

<sup>3</sup> Там же. Ст. 74, п.1.

<sup>4</sup> Там же. Ст. 74, п.2.

чтении<sup>1</sup>. При условии успешного голосования по данному вопросу областная Дума может установить сроки подачи поправок к законопроекту и внесения его на второе чтение<sup>2</sup>.

В том же случае, когда предложение о принятии законопроекта к рассмотрению или в первом чтении не набирает необходимого числа голосов, данный законопроект считается отклоненным без дополнительного голосования, что и оформляется соответствующим постановлением областной Думы. При этом отклоненный законопроект не подлежит дальнейшему рассмотрению и возвращается лицу, внесшему его в областную Думу<sup>3</sup>.

Поправки к законопроекту, принятому в первом чтении, вносятся в соответствующий профильный комитет строго в письменном виде и с подписями субъектов права законодательной инициативы, которые вносят данные поправки<sup>4</sup>. При этом поправки должны представлять собой измененные редакции статей, либо дополнительные статьи законопроекта, либо предложения об исключении конкретных слов, пунктов, частей или статей законопроекта<sup>5</sup>.

Внесенные в профильный комитет поправки изучаются и обобщаются им. Следует при этом отметить, что субъекты права законодательной инициативы имеют право уточнять внесенные ими поправки уже по ходу обсуждения в комитете<sup>6</sup>.

В конечном счёте поправки – уточнённые, изученные и сгруппированные по статьям законопроекта – рассматриваются на заседании профильного комитета, который может согласиться с ними, включить в текст законопроекта, после чего доработанный законопроект с

---

<sup>1</sup> Там же. Ст. 74, п.3.

<sup>2</sup> Там же. Ст. 74, п.4.

<sup>3</sup> Там же. Ст. 75.

<sup>4</sup> Там же. Ст. 76, п. 2.

<sup>5</sup> Там же. Ст. 76, п. 1.

См. также: Регламент Государственного Совета Республики Татарстан. Ст. 98.

<sup>6</sup> Регламент Саратовской областной Думы. Ст. 77, п. 1.

прилагаемой к нему таблицей поправок предлагается комитетом для включения в повестку дня очередного заседания областной Думы<sup>1</sup>.

Следует отметить, что если Регламент Саратовской областной Думы не разъясняет непосредственно, какая именно информация должна быть отображена в таблице поправок, то Регламент Государственного Совета Республики Татарстан, предлагает следующий перечень необходимых элементов:

- 1) текст статей действующего закона, в которые предлагается внести изменения (в случае его наличия);
- 2) текст отдельных статей законопроекта, принятого в первом чтении;
- 3) содержание поправки с указанием ее автора;
- 4) новая редакция текста законопроекта с учетом предлагаемой поправки<sup>2</sup>.

При условии, что между первым и вторым чтениями в наименование законопроекта вносятся изменения, данный законопроект предлагается профильным комитетом на рассмотрение Саратовской областной Думы с новым наименованием<sup>3</sup>.

В случае, если законопроект, принятый в первом чтении, при прохождении процедуры второго чтения не принимается голосованием за основу, на голосование выносится предложение о передаче данного законопроекта в профильный комитет на доработку либо о его отклонении<sup>4</sup>.

Если законопроект вновь успешно принимается за основу, председательствующий на заседании областной Думы выясняет, имеются ли к законопроекту новые поправки субъектов права законодательной инициативы, оформленные в установленном порядке и внесенные ими для

---

<sup>1</sup> Там же. Ст. 77, п. 2.

<sup>2</sup> Регламент Государственного Совета Республики Татарстан. Ст. 99, п.5.

<sup>3</sup> Регламент Саратовской областной Думы. Ст. 78, п. 4.

<sup>4</sup> Там же. Ст. 78, п. 3.



рассмотрения на заседании областной Думы. Если таковые наличествуют, слово предоставляется субъектам права законодательной инициативы, внесшим данные поправки, с тем, чтобы данные субъекты могли кратко обосновать свои предложения, после чего проводится голосование об одобрении или отклонении поправок<sup>1</sup>.

По завершении вышеописанной процедуры, предложение о принятии законопроекта в целом во втором чтении ставится на общее голосование<sup>2</sup>.

Следует особо отметить тот факт, что законопроекты, не принятые Саратовской областной Думой предыдущего созыва в окончательной редакции, а также принятые ею, но отклоненные Губернатором области, рассматриваются областной Думой следующего созыва на той стадии законодательной процедуры, на которой было прервано их рассмотрение областной Думой предыдущего созыва, если иное решение не будет принято новым составом областной Думы<sup>3</sup>.

Что же касается завершающей принятия законопроекта в Госсовете Республики Татарстан, то предусмотренное в данном представительном органе процедура третьего чтения имеет свою специфику документационного сопровождения – законопроект ставится на голосование на русском и татарском языках<sup>4</sup>, а внесение поправок на данной стадии не разрешается<sup>5</sup>.

Закон области, окончательно принятый Саратовской областной Думой, проходит процедуру «чистового» оформления отделом организационного и кадрового обеспечения в соответствии с типовой формой<sup>6</sup>, зафиксированной Инструкцией по делопроизводству в

---

<sup>1</sup> Там же. Ст. 78, п. 1.

<sup>2</sup> Там же. Ст. 78, п. 2.

<sup>3</sup> Там же. Ст. 80.

<sup>4</sup> Регламент Государственного Совета Республики Татарстан. Ст. 105, п.5.

<sup>5</sup> Там же. Ст. 105, п.2.

<sup>6</sup> Инструкция по делопроизводству в Саратовской областной Думе. Приложение № 2.

Саратовской областной Думе<sup>1</sup>. По завершении данной процедуры, в течение семи дней с даты принятия закона области направляются Губернатору области для подписания и обнародования.

Принятие закона области оформляется соответствующим постановлением, которое оформляется отделом организационного и кадрового обеспечения и подписывается Председателем областной Думы<sup>2</sup>, после чего постановление копируются (тиражируются) и в соответствии со списком рассылки, указанном в справке согласования, рассылаются организационным отделом по адресатам, обязательными среди которых являются: Губернатор Саратовской области, Главный федеральный инспектор по Саратовской области аппарата Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе, прокуратура Саратовской области, Саратовский областной суд, управление Министерства юстиции Российской Федерации по Саратовской области, Счетная палата Саратовской области, отдел правового обеспечения деятельности Саратовской областной Думы<sup>3</sup>.

Следует также отметить, что информационно-документационное сопровождение законодательной деятельности в парламенте субъекта Федерации не ограничивается работой, связанной с подготовкой и принятием законодательных актов регионального уровня, поскольку региональные представительные органы представляют в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации отзывы на проекты федеральных законов по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также поправки к проектам федеральных законов по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, принятым Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в

---

<sup>1</sup>Там же. П. 3.3.2.

<sup>2</sup>Там же. П. 3.3.4.

<sup>3</sup> Там же. П. 3.3.8.

первом чтении, направленным в региональный орган законодательной власти<sup>1</sup>.

Председатель Саратовской областной Думы направляет проекты федеральных законов в профильный комитет, назначенный ответственным за подготовку отзывов на проекты федеральных законов и поправок к проектам федеральных законов<sup>2</sup>.

По завершении рассмотрения проекта федерального закона профильный комитет может принять решение о внесении отзыва на проекты федеральных законов на заседание областной Думы с рекомендацией либо поддержать проект федерального закона; либо не поддерживать его<sup>3</sup>.

Помимо этого комитет вправе предложить поправки к проекту федерального закона либо принять проект федерального закона к сведению, не вынося его на заседание областной Думы в случае отсутствия поправок<sup>4</sup>.

Подготовленные профильным комитетом областной Думы отзывы на проекты федеральных законов и поправки к проектам федеральных законов документально оформляются его аппаратом и вносятся на заседание областной Думы с приложением решения профильного комитета областной Думы<sup>5</sup>.

При этом поправки к проектам федеральных законов оформляются приложением к постановлению областной Думы, содержащим<sup>6</sup>:

- 1) порядковый номер поправки;
- 2) место внесения поправки;
- 3) текст законопроекта, к которому предлагается поправка;
- 4) содержание поправки;

---

<sup>1</sup> Регламент Саратовской областной Думы. Ст. 82.1., п.1.

<sup>2</sup> Там же. Ст. 82.1., п.2.

<sup>3</sup> Там же. Ст. 82.1., п.4.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Там же. Ст. 82.1., п.5.

<sup>6</sup> Там же.

5) новую редакцию текста законопроекта с учетом предлагаемой поправки;

6) обоснование поправки.

Следует отметить, что Регламент Государственного Совета Республики Татарстан не приводит столь подробного перечисления элементов информации, относящейся к предлагаемой поправке, но уточняет, что поправки должны быть изложены в виде таблицы<sup>1</sup>.

После рассмотрения на заседании областной Думы, отзывы на проекты федеральных законов и поправки к проектам федеральных законов оформляются постановлением областной Думы и направляются в Государственную Думу<sup>2</sup>.

В целом сравнительный анализ регламентов представительных органов субъектов Федерации в части обеспечения законодательных процедур показывает сходство основных схем работы с законопроектами, принятых в региональных парламентах. Вместе с тем, варьироваться может, к примеру, количество чтений, необходимых для принятия закона: как правило таковых чтений устанавливается два<sup>3</sup> либо три<sup>4</sup>.

В качестве же «константы» для большинства рассмотренных регламентов можно выделить наличие положения об оформлении принятия регионального закона изданием постановления соответствующего органа законодательной власти субъекта Федерации<sup>5</sup>:

---

<sup>1</sup> Регламент Государственного Совета Республики Татарстан. Ст. 116, п.5.

<sup>2</sup> Регламент Саратовской областной Думы. Ст. 82.1., п.7.

<sup>3</sup> Регламент Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан. С. 85, п.1.

Регламент Законодательного собрания Вологодской области. Ст. 151, п.1.

Регламент Законодательного Собрания Краснодарского Края. Ст. 73.

Регламент Законодательного собрания Новосибирской области. Ст. 44, п.1.

<sup>4</sup> Регламент Законодательного собрания Приморского края. Ст. 50.

Регламент Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Ст. 98.

<sup>5</sup> Регламент Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан. Ст. 95, п.3.

Регламент Законодательного собрания Вологодской области. Ст. 165, п.17.

Регламент Законодательного Собрания Калужской области. Ст. 49, п.3.

Регламент Законодательного Собрания Краснодарского Края. Ст. 82, п.1.

Лишь в редких случаях регламент регионального представительного органа не содержит подробного описания законодательной процедуры, ограничиваясь упоминаниями общего характера<sup>1</sup>.

В целом сравнение особенностей регламентации законотворческого процесса в региональных органах власти позволяет сделать вывод, о том, что сходства положений их регламентов в данной сфере связано с тем, что данные регламенты в значительной степени создавались по образцу Регламента Государственной Думы РФ<sup>2</sup>.

---

Регламент Законодательного собрания Новосибирской области. Ст. 47, п.10.

Регламент Государственного Совета Республики Татарстан. Ст. 105, п.6.

Регламент Законодательного Собрания Челябинской области. Ст. 154.

<sup>1</sup> Регламент Самарской Губернской Думы. Ст. 54-55.

<sup>2</sup> Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Ст. 103-126.

### **Глава 3. Технологии информационно-документационного обеспечения деятельности законодательного органа субъекта РФ**

#### **§ 3.1 Анализ способов и методов информационно-документационного обеспечения деятельности законодательного органа субъекта РФ**

В процессе деятельности сотрудников и структурных подразделений Саратовской областной Думы применяются разнообразные приёмы работы с документами, обеспечивающие функционирование данного государственного органа.

Так документы, поступающие в областную Думу на бумажных носителях, проходят в организационном отделе следующие стадии обработки:

- приём и первичную обработку, включая проверку правильность адресования и доставки, целостности конвертов и наличия вложенных в них документов<sup>1</sup>;
- предварительное рассмотрение, исходя из оценки содержания документов<sup>2</sup>;
- регистрацию, (в день их получения)<sup>3</sup>;
- рассмотрение руководством (при необходимости) и передача исполнителям<sup>4</sup>.

Следует отметить при этом, что процесс регистрации предполагает проставление в правом нижнем углу первого листа документа регистрационного штампа с указанием входящего номера, состоящего из

---

<sup>1</sup> Инструкция по делопроизводству в Саратовской областной Думе. П.5.1.1.

<sup>2</sup> Там же. П.5.1.2.

<sup>3</sup> Там же. П.5.1.3.

<sup>4</sup> Там же. П.5.1.8.

индекса адресата и порядкового входящего номера и даты регистрации документа<sup>1</sup>.

При этом дата дня поступления проставляется на документах, поступивших до 16 часов текущего дня. На документах, поступивших после 16 часов проставляется дата следующего дня. На документах, поступивших после 16 часов в пятницу или в выходные и праздничные дни – дата первого следующего рабочего дня<sup>2</sup>.

В случаях если в наименование или содержание ранее зарегистрированного законопроекта, в состав субъектов права законодательной инициативы, внесших его, вносятся изменения, за законопроектом сохраняется первоначально присвоенный ему регистрационный номер. Если внесения взамен отозванного, возвращенного или снятого с рассмотрения законопроекта, вносится новый, ему присваивается новый регистрационный номер<sup>3</sup>.

Если корреспонденция поступает в областную Думу на иностранном языке, предварительно она направляется в информационно-аналитический отдел, который организует её перевод<sup>4</sup>.

Сведения о поступившей корреспонденции за предыдущий месяц представляются отделом организационного обеспечения Председателю областной Думы, председателям комитетов областной Думы, руководителю аппарата Думы до пятого числа каждого месяца<sup>5</sup>.

По общему правилу, входящая корреспонденция, поступившая в областную Думу, рассматривается в день ее получения<sup>6</sup>.

Сроки исполнения документов в областной Думе исчисляются в календарных днях и указываются в этих документах либо в резолюциях, фиксируясь при этом в регистрационно-контрольных карточках<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Там же. П.5.1.7.

<sup>2</sup> Там же. П.5.1.6.

<sup>3</sup> Там же. П.5.1.13.

<sup>4</sup> Там же.. П.5.1.17.

<sup>5</sup> Там же. П.5.1.18.

<sup>6</sup> Там же. П.5.2.1.

Для продления срока исполнения документа ответственный исполнитель не позднее, чем за три дня до истечения этого срока представляет на имя руководителя, давшего поручение, служебную записку о продлении срока с указанием причин продления и планируемой даты исполнения. Руководителем может изменить срок исполнения, проставив на документе новую резолюцию с указанием срока, даты изменения и подписи. Изменения представляются в организационный отдел для внесения в регистрационно-контрольную карточку. Следует особо отметить, что для срочных и оперативных поручений сроки исполнения в областной Думе не продлеваются<sup>2</sup>.

Ответственность за организацию и состояние делопроизводства, в том числе и своевременного исполнения документов возлагается на руководителей структурных подразделений аппарата Саратовской областной Думы, которые и определяют конкретных сотрудников, непосредственно отвечающих за делопроизводство<sup>3</sup>.

Государственные служащие, работающие в областной Думе независимо от занимаемых должностей несут персональную ответственность за выполнение требований Инструкции, сохранность находящихся у них служебных документов и содержащейся в них информации.

Ответственность за организацию и состояние делопроизводства у депутатов областной Думы возлагается на их помощников<sup>4</sup>.

Контроль исполнения документов по существу вопроса осуществляют руководители структурных подразделений, работники, отвечающие за ведение делопроизводства в этих подразделениях. Контроль исполнения документов по личному поручению Председателя

---

<sup>1</sup> Там же. Пп.5.2.2, 5.2.4.

<sup>2</sup> Там же. Пп.5.2.5.

<sup>3</sup> Там же. П. 1.3.

<sup>4</sup> Там же. П. 1.4.



областной Думы осуществляется руководителем секретариата Председателя областной Думы<sup>1</sup>.

По вопросам организации документационного обеспечения деятельности областной Думы и исполнения документов отдел организационного и кадрового обеспечения взаимодействует с аппаратом Губернатора Саратовской области и Правительством Саратовской области, а также федеральными органами законодательной и исполнительной власти и органами местного самоуправления<sup>2</sup>.

В понятие «исполнение документа» в областной Думе включается:

- сбор и обработка необходимой информации,
- подготовку оформление и согласование проекта документа,
- представление документа на подпись либо утверждение Председателю областной Думы, председателям комитетов, комиссий, руководителям фракций областной Думы, руководителю аппарата областной Думы, руководителям структурных подразделений,
- подготовка документа к пересылке адресату, при которой исполнитель самостоятельно определяет необходимое количество экземпляров документа, передает документ на тиражирование в организационный отдел<sup>3</sup>.

При оперативном решении вопросов без составления дополнительных документов исполнитель делает на свободных от текста местах документа отметки о дате поступления (при наличии интервала между поступлением документа и его доставкой исполнителю), о датах промежуточного исполнения (запроса сведений, телефонных переговоры и т.д.), о дате и результатах окончательного исполнения<sup>4</sup>.

Создаваемые в областной Думе документы подлежат регистрации. Для документов, исполненных на бланке областной Думы, и подписанных

---

<sup>1</sup> Там же. Пп.5.2.7, 5.2.8.

<sup>2</sup> Там же. П.1.6.

<sup>3</sup> Там же. П.5.3.3.

<sup>4</sup> Там же. П.5.3.4.

Председателем областной Думы или исполняющим его обязанности регистрация производится в организационном отделе. Для документов, исполненных на бланках структурных подразделений – в данных подразделениях<sup>1</sup>.

Ответственность за правильное оформление исходящего документа несет его исполнитель, который перед отправкой документа проверяет наличие в нём всех страниц и правильность их расположения, оформления и адресования, наличие подписей, виз, приложений, ссылки на номер и дату запроса. Документы для отправки передаются в незапечатанных конвертах, правильно оформленными, с указанием почтового адреса и исходящим номером на конверте<sup>2</sup>.

Работа с обращениями граждан в областной Думе осуществляется отделом правового обеспечения аппарата Думы в соответствии с Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»<sup>3</sup>. Прием обращений граждан, а также оказание помощи по вопросам приема граждан в областной Думе, осуществляется правовым отделом ежедневно (кроме выходных и праздничных дней) в здании областной Думы.

Учет и регистрация обращений граждан, в том числе поступивших в ходе личного приема, ведется отделом правового обеспечения отдельно от других документов, поступивших в областную Думу<sup>4</sup>.

Запись на личный прием и подготовка графика личного приёма граждан должностными лицами в областной Думе осуществляется также отделом правового обеспечения<sup>5</sup>. Утверждается данный график руководителем аппарата Думы<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Там же. П.5.4.1.

<sup>2</sup> Там же. П.5.4.3.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

<sup>4</sup> Инструкция по делопроизводству в Саратовской областной Думе. П. 5.6.1.

<sup>5</sup> Там же. Пп. 5.6.3, 5.6.3.1.

<sup>6</sup> Там же. Пп. 5.6.3.1.

Изучение способов и методов информационно-документационного обеспечения деятельности Саратовской областной Думы позволяет сделать вывод, что документационное обеспечение в данном представительном органе в целом базируется на положениях, изложенных в Правилах делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти<sup>1</sup> и Методических рекомендациях по разработке инструкций по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти<sup>2</sup>, что представляется обоснованным в условиях отсутствия в настоящее время подобных типовых документов для органов законодательной власти.

### **§ 3.2 Возможности применения современных технологий в деятельности законодательного органа субъекта РФ**

Применение современных информационных технологий открывает большие перспективы для повышения качества информационно-документационного обеспечения деятельности регионального представительного органа, а соответственно, и для более эффективной реализации данным органом своих властных функций.

В качестве первоочередных задач, решаемых введением системы «электронного парламента», исследователями выделяются<sup>3</sup>:

- организация доступа к существующим информационно-поисковым системам, необходимым современному законодателю;
- предоставление законодателям, прежде всего на региональном уровне, постоянного доступа к информации о планах и текущем состоянии законодательной деятельности коллег;
- модификация процедуры обеспечения законотворчества.

---

<sup>1</sup> Правила делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти.

<sup>2</sup> Методические рекомендации по разработке инструкций по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти.

<sup>3</sup> Харченко О.И. Электронный парламент как стадия развития информационного общества. С. 20.

Вместе с тем, учёными активно отмечается недостаточная на данный момент вовлечённость региональных парламентов в электронное взаимодействие<sup>1</sup>, «раздробленность» региональных систем электронного информационного обеспечения процессов законотворчества<sup>2</sup>, неразвитость системы регламентации работы с электронными документами на региональном уровне и наличие препятствий для всестороннего использования преимуществ электронного документооборота<sup>3</sup>.

В случае с Саратовской областной Думой, средства электронного документооборота уже прочно вошли в использование. Инструкцией по делопроизводству в Думе особо отмечается, что её требования распространяются не только на «бумажное» делопроизводство, так и на организацию работы с документами в электронном виде<sup>4</sup>.

Законопроекты и проекты постановлений областной Думы и материалы к ним вносятся в областную Думу как на бумажном, так и на электронном носителе<sup>5</sup>. Специально оговаривается, что текст электронной копии документа должен соответствовать тексту оригинала<sup>6</sup>.

На документы, подлежащие регистрации, в организационном отделе создается электронная регистрационная карточка, с занесением данных о корреспонденте, дате поступления, порядковым входящем номере, краткого содержания, дате и исходящем номере документа, содержании резолюции<sup>7</sup>,

Для обмена информацией между сотрудниками областной Думы и с другими организациями разрешено использование электронной почты<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Шулика В.В., Ермоленко В.В. О проблеме внедрения автоматизированных систем обеспечения законотворческой деятельности в региональных парламентах Российской Федерации. С. 146-148.

<sup>3</sup> Ермолаева А.В. Электронные документы в законодательном процессе С. 184-186.

<sup>4</sup> Инструкция по делопроизводству в Саратовской областной Думе. П. 1.9.

<sup>5</sup> Регламент Саратовской областной Думы. Ст. 66. П. 4.

<sup>6</sup> Инструкция по делопроизводству в Саратовской областной Думе. П.5.1.16.

<sup>7</sup> Там же. П.5.1.8.

<sup>8</sup> Там же. П.5.5.1.

Материалы для печатания могут передаваться между структурными подразделениями Думы в том числе и в электронном виде по локальной компьютерной сети<sup>1</sup>.

В Саратовской областной Думе предусмотрена регистрация и обработка обращений, поступивших в электронном виде по информационным системам общего пользования в раздел «Общественная приемная»<sup>2</sup> сайта Саратовской областной Думы<sup>3</sup>.

График личного приёма граждан должностными лицами Думы и ежеквартальная обобщенная информация об обращениях граждан публикуются отделом информационных технологий на официальном сайте областной Думы<sup>4</sup>.

В областной Думе предусмотрено наличие электронного архива для хранения электронных копий проектов документов и электронных шаблонов бланков писем, постановлений областной Думы, распоряжений Председателя Думы<sup>5</sup>. При необходимости, чтобы ускорить процесс корректировки проекта документа, проекты документов могут передаваться исполнителю на флеш-накопителе<sup>6</sup>.

Особо оговаривается, что для обеспечения идентичности текстов электронных версий текстам подлинников документов исполнитель вносит в них возможные правки только в отделе организационного и кадрового обеспечения<sup>7</sup>.

Используются в областной Думе и такие современные информационные технологии, как средства аудиовидеозаписи, используемые для фиксации хода заседаний областной Думы и других

---

<sup>1</sup> Там же. П.6.1.3.

<sup>2</sup> Там же. П.5.6.2.13.

<sup>3</sup> Официальный сайт Саратовской областной Думы [Электронный ресурс] URL: <http://www.srd.ru>.

<sup>4</sup> Инструкция по делопроизводству в Саратовской областной Думе. Пп.5.6.3.1, 5.6.6.

<sup>5</sup> Там же. П. 7.5.

<sup>6</sup> Там же. П.6.1.5.

<sup>7</sup> Там же. П.6.1.6.

проводимых в ней мероприятий<sup>1</sup>, что, однако, не отменяет использование на заседаниях Думы проверенной временем стенографии<sup>2</sup>.

Информационные носители с аудиовидеозаписью заседаний областной Думы хранятся в отделе организационного и кадрового обеспечения и при необходимости уточнения текста могут быть выданы в иные структурные подразделения областной Думы. Информационные носители с аудиовидеозаписью других мероприятий хранятся в подразделениях областной Думы, их проводивших<sup>3</sup>.

Вместе с тем необходимо отметить ограниченность использования электронной документации в областной Думе, а также наличие параллельного использования бумажных и электронных экземпляров одних и тех же документов.

Так например, после заполнения электронной регистрационной карточки она распечатывается на бумаге, причём в двух экземплярах, один из которых направляется прикрепляется к документу, в то время как второй остается в отделе организационного и кадрового обеспечения для контроля<sup>4</sup>.

В связи с этим представляется, что целесообразно было бы унифицировать работу с регистрационными карточками, отказавшись от создания их бумажных форм за счёт использования всеми сотрудниками областной Думы форм электронных через локальную сеть. Также рациональным и перспективным представляется оптимизация процессов внутреннего согласования документов в Думе за счёт их перевода в электронную форму.

---

<sup>1</sup> Там же. П.6.3.1.

<sup>2</sup> Там же. П.6.3.3.

<sup>3</sup> Там же. П.6.3.6.

<sup>4</sup> Там же. П.5.1.8.

## **Заключение**

Опираясь на произведённый анализ различных аспектов информационно-документационного обеспечения деятельности региональных органов законодательной власти, мы можем прийти к следующим выводам.

Наличие рационально устроенной и регламентированной системы является необходимым условием бесперебойного исполнения региональным представительным органом его властных функций.

В Саратовской областной Думе используется смешанная система делопроизводства – большая часть функций по обработке документов реализуется специально выделенным структурным подразделением – отделом организационного и кадрового обеспечения деятельности, входящим в структуру аппарата Думы – но каждое из оставшихся структурных подразделений аппарата Думы – в число которых входят, среди прочих, и аппараты комитетов Думы – осуществляет определённые делопроизводственные операции, вытекающие из его профильных задач.

Существует множество классификаций документов, образующихся в процессе деятельности органа законодательной власти субъекта Федерации. Данные классификации строятся на различных отличительных признаках, а потому вызывают эффект «взаимного перекрывания» категорий документов.

Регламентация информационно-документационного сопровождения законодательных процедур в представительных органах субъектов Федерации носит подробный и проработанный, характер, и, при всей вариативности в зависимости от региона, строится в большинстве случаев по общим схемам, сходным со схемами, зафиксированными в регламенте Государственной Думы РФ.

Информационно-документационное обеспечение в Саратовской областной Думе базируется на положениях, изложенных в документах, регламентирующих информационно-документационное обеспечение деятельности федеральных органов исполнительной власти, что представляется обоснованным, ввиду того, что в настоящее время не отсутствуют подобные типовые документы для органов законодательной власти.

Современные технологии информационно-документационного обеспечения к настоящему моменту прочно вписались в систему делопроизводства Саратовской областной Думы, однако широта их использования представляется недостаточной.

В целях совершенствования системы информационно-документационного обеспечения деятельности областного органа законодательной власти предлагается:

- разработать систему классификации и кодирования документов Саратовской областной Думы, основанную на принадлежности документа к тому или иному комплексу, выполняющему определённую функциональную роль в деятельности регионального парламента;
- оптимизировать систему документооборота за счёт перехода на работу с исключительно электронной картотекой документов и проведения согласования документов в электронном виде.



## Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.).
2. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».
3. Федеральный закон от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».
4. Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».
5. Федеральный закон Российской Федерации от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».
6. Указ Президента РФ от 07.05.2012 г. № 601 «Об основных мерах по совершенствованию системы государственного управления».
7. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 7 февраля 2008 г. № Пр-212 от 7 февраля 2008 г.).
8. План реализации Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации до 2011 года (утв. Президентом РФ от 13.02.2010 № Пр-357) // URL: <http://www.gov.karelia.ru/Leader/Inform/Egov/plan357.pdf>.
9. Федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002-2010 годы)» (утв. Постановлением Правительства РФ от 28.01.2002 № 65) // URL: <http://minsvyaz.ru/ru/activity/programs/6>.

10. Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» (утв. постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 313) // СЗ РФ, 2014. № 18 (Ч. II). Ст. 2159.

11. Постановление Правительства РФ от 10.07.2013 г. № 583 «Об обеспечении доступа к общедоступной информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в форме открытых данных».

12. Правила делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти (утв. Постановлением Правительства РФ от 15.06.2009 г. № 477).

13. Методические рекомендации по разработке инструкций по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти (утв. Приказом Росархива от 23.12.2009 г. № 76).

14. ГОСТ Р 7.0.8-2013 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроеизводство и архивное дело. Термины и определения» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 17.10.2013 г. № 1185-ст).

15. Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (утв. Постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22.01.1998 г. № 2134-П ГД).

16. Устав (Основной Закон) Саратовской области от 02.06.2005 г. № 46-ЗСО.

17. Закон Саратовской области от 29.03.2001 г. № 13-ЗСО «О Саратовской областной Думе».

18. Закон Саратовской области от 26.06.2006 г. № 64 -ЗСО «О порядке обнародования и вступления в силу правовых актов органов государственной власти Саратовской области».

19. Регламент Саратовской областной Думы (утв. постановлением Саратовской областной Думы № 12-478 от 17.09.2008 г.).

20. Регламент Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан (утв. Постановлением Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан от 31.10.2013 г. № ГС-89).

21. Регламент Законодательного собрания Вологодской области (утв. Постановлением Законодательного собрания Вологодской области от 23.12.2015 г. № 972).

22. Регламент Законодательного Собрания Калужской области (утв. Постановлением Законодательного Собрания Калужской области от 18.06.2015 г. № 1457).

23. Регламент Законодательного Собрания Краснодарского Края (утв. Постановлением Законодательного Собрания Краснодарского края от 25.05.2011 г. № 2572).

24. Регламент Законодательного собрания Новосибирской области (утв. Постановлением Законодательного Собрания Новосибирской области от 27.04.2016 г. № 84).

25. Регламент Законодательного собрания Приморского края (утв. Постановлением Законодательного Собрания Приморского края от 07.08.2002 № 36).

26. Регламент Самарской Губернской Думы (принят Постановлением Самарской Губернской Думы от 25.11.2003 г. № 840).

27. Регламент Государственного Совета Республики Татарстан (принят постановлением Государственного Совета Республики Татарстан от 26.02.2004 г. № 2632).

28. Регламент Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (утв. Постановлением Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 22.02.201 г. № 5268).

29. Регламент Законодательного Собрания Челябинской области (утв. Постановлением Законодательного Собрания Челябинской области от 26.11.2015 г. № 157).

30. Инструкция по делопроизводству в Саратовской областной Думе (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 26.09.2011 г. № 409/а).

31. Номенклатура дел Саратовской областной Думы на 2018 г. от 01.12.2017 г. № 02-44 (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 25.12.2017 г. № 277).

32. Положение о комитете Саратовской областной Думы по аграрным вопросам, земельным отношениям, экологии и природопользованию (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 25.10.2017 г. № 3-74).

33. Положение о комитете Саратовской областной Думы по бюджету и налогам (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 26.12.2007 г. № 2-51).

34. Положение о комитете Саратовской областной Думы по вопросам жилищной, строительной и коммунальной политики (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 26.12.2007 г. № 2-51).

35. Положение о комитете Саратовской областной Думы по государственному строительству и местному самоуправлению (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 20.11.2013 г. № 17-844).

36. Положение о комитете Саратовской областной Думы по культуре, общественным отношениям и информационной политике (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 11.10.2017 г. № 2-40).

37. Положение о комитете Саратовской областной Думы по социальной политике (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 26.12.2007 г. № 2-51).

38. Положение о комитете Саратовской областной Думы по спорту, туризму и делам молодежи (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 11.10.2017 г. № 2-29).

39. Положение о регламентной группе Саратовской областной Думы (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 17.04.2013 г. № 9-434).

40. Положение о мандатной комиссии Саратовской областной Думы (утв. Постановлением Саратовской областной Думы от 26.11.2008 г. № 14-655).

41. Положение об аппарате Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 29.05.2008 № 284).

42. Положение об отделе организационного и кадрового обеспечения деятельности Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 07.11.2017 г. № 130).

43. Положение об отделе информационно-аналитического обеспечения деятельности Саратовской областной Думы и взаимодействия со СМИ (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 07.11.2017 г. № 129).

44. Положение об отделе информационных технологий Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 29.05.2008 № 284).

45. Положение об отделе бухгалтерского учета и отчетности Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 29.05.2008 № 284).

46. Положение об отделе материально-технического обеспечения деятельности Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 29.05.2008 № 284).

47. Положение об отделе правового обеспечения деятельности Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной думы от 29.05.2008 № 284).

48. Положение о секретариате Председателя Саратовской областной Думы (утв. Распоряжением председателя Саратовской областной Думы от 29.05.2008 № 284).

49. Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по аграрным вопросам, земельным отношениям, экологии и природопользованию (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218).

50. Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по бюджету, налогам, экономической и инвестиционной политике, промышленности, собственности и предпринимательству (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218).

51. Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по вопросам жилищной, строительной и коммунальной политики (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218).

52. Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по государственному строительству и местному самоуправлению (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218).

53. Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по культуре, общественным отношениям и информационной политике (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218).

54. Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по социальной политике (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218).

55. Положение об аппарате комитета Саратовской областной Думы по спорту, туризму и делам молодежи (утв. Распоряжением Председателя Саратовской областной Думы от 01.12.2017 г № 218).

### **Научная, учебная, справочная литература:**

1. Ермолаева А.В. Документирование правотворческой деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации на примере Саратовской области. – Саратов, 2004. – 192 с.

2. Ермолаева А.В. Документирование и информационно-документационное обеспечение деятельности законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Доклады и сообщения на X Международной научно-практической конференции 25-26 ноября 2003 г.. Федеральное архивное агентство, Всероссийский научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела (ВНИИДАД); председатель редакционного совета: М. В. Ларин. 2004.

3. Ермолаева А.В. Документационное обеспечение деятельности органов государственной власти в постсоветский период: тенденции и перспективы развития // Вестник Российского государственного гуманитарного университета. 2014. № 2.

4. Ермолаева А.В. Документирование деятельности органов государственной власти (традиционные и современные технологии) // Власть. 2010. № 1.

5. Ермолаева А.В. Систематизация и регистрация законодательных актов в Российской Федерации: проблемы и решения // Отечественные архивы. 2011. № 5. С. 29-36.

6. Ермолаева А.В. Систематизация нормативно-правовой информации: документоведческий и правовой аспекты // Научно-техническая информация. Серия 1: Организация и методика информационной работы. 2011. № 12. С. 13-20.

7. Ермолаева А.В. Документирование правотворческой деятельности органов государственной власти Российской Федерации в постсоветский период (теоретико-методологический аспект): Диссертация на соискание ученой степени доктора исторических наук / Всероссийский научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела. Москва, 2012.

8. Ермолаева А.В. Категории документов в законотворческом процессе // Делопроизводство. 2012. № 4. С. 24-30.

9. Ермолаева А.В. Электронные документы в законодательном процессе // Документация в информационном обществе: эффективное управление электронными документами. Докл. и сообщ. на XX-й Междунар. научно-практ. конф. 20-21 ноября 2013 г. / Росархив, ВНИИДАД. М. 2014. 589 с. С. 184-196.

10. Ермоленко В.В., Ишбульдина М.А., Ланская Д.В. Формализованное описание процесса управления выездными мероприятиями регионального парламента // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2016. № 119. С. 1217-1236.

11. Исаев Н.Н. ГАС «Законотворчество» как основа «электронного парламента» – состояние и перспективы развития // Электронное законодательство: доступ к нормативно-правовой информации в электронной среде. Спб., 2011.

12. Ишбульдина М.А., Ермоленко В.В. Концептуальный анализ процесса подготовки выездных мероприятий регионального парламента // Проблемы становления общества и экономики, основанных на знании: неоиндустриализация и методы исследования. Сборник научных статей молодых исследователей. Краснодар, 2016. С. 74-86.

13. Каменская Е. А. Сущность и особенности информационной открытости органов власти в современной России // Общество: политика, экономика, право. 2011.



14. Кромлевая О.В. Делопроизводственные документы законодательного собрания Краснодарского края как исторический источник для изучения деятельности парламента // Теория и практика общественного развития. 2012. № 2.

15. Стефановская Н.А. Кривошапова Е.В. Законотворчество как форма документоведческой деятельности // Известия Томского политехнического университета. 2012. Т. 320. № 6.

16. Харченко О.И. Электронный парламент как стадия развития информационного общества // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2014. № 2.

17. Шулика В.В., Ермоленко В.В. Защищенный электронный документооборот в законодательном собрании Краснодарского края: государственное регулирование и перспективы развития // Экономика знаний в России: от генерации знаний и инноваций к когнитивной индустриализации Материалы IX Международной научно-практической конференции / Отв. ред. В.В. Ермоленко, М.Р. Закарян. 2017. С. 297-307.

18. Шулика В.В., Ермоленко В.В. О проблеме внедрения автоматизированных систем обеспечения законотворческой деятельности в региональных парламентах Российской Федерации // Проблемы общества и экономики, основанных на знании: инновации и неоиндустриализация: Сборник научных статей молодых исследователей / Науч. ред. Д.В. Ланская. Краснодар, 2017. С. 142-151.

#### **Интернет ресурсы:**

1. Официальный сайт государственной автоматизированной системы «Законотворчество» [Электронный ресурс] URL: <http://parliament.gov.ru>.

2. Официальный сайт Саратовской областной Думы [Электронный ресурс] URL: <http://www.srd.ru>.

3. Официальный сайт ООО «Электронные офисные системы (софт)» [Электронный ресурс] URL: <https://www.eos.ru>.



Приложение № 1. Образец  
закона Саратовской области в  
соответствии с Приложением  
№ 2 к инструкции по  
делопроизводству в Саратовской  
областной Думе

# ЗАКОН

## САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

*принят Саратовской областной Думой*

*10 апреля 2009 года*

### **О внесении изменений в Закон Саратовской области «Об областном бюджете на 2009 год»**

#### **Статья 1**

Внести в Закон Саратовской области от 8 декабря 2008 года № 331-ЗСО «Об областном бюджете на 2009 год» следующие изменения:

1) в статье 1:

в пункте 1 цифры «55390666,5» заменить цифрами «57618011,4»;

пункт 3 изложить в следующей редакции:

«3) дефицит в сумме 1050111,7 тыс. рублей, или 2,5 процента объема доходов областного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений;»;

2) в статье 7:

в части 1:

в абзаце первом цифры «15374616,0» заменить цифрами «19159716,804»;

пункт 10 считать утратившим силу.

#### **Статья 2**

Настоящий Закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

**Губернатор  
Саратовской области**

**П.Л.Ипатов**

г.Саратов

«\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

№ \_\_\_\_\_ - ЗСО

**Приложение № 2. Образец пакета документов,  
при внесении законопроекта в Саратовскую  
областную Думу**