Перова М.В., Сазонова В.А., Рагимова А.М.

Проблемы законодательства в сфере электронного документооборота и электронной подписи

Южно-Российский институт управления – филиал РАНХиГС
(Россия, Ростов-на-Дону)

doi: 10.18411/trnio-01-2022-100

Аннотация

В статье рассмотрена система нормативно-правового регулирования сферы электронного документооборота. На основе анализа нормативно-правовой базы выделены основные проблемы законодательного регулирования сферы ЭДО. В частности, указывается на отсутствие в Российской Федерации закона «Об электронном документе и электронном документообороте», объединяющего и регулирующего все аспекты электронного документооборота. Особое внимание уделено проблемам, связанным с законодательством об электронной подписи. Авторы приходят к выводу о необходимости реформирования законодательства в сфере ЭДО.

Ключевые слова: документ, электронный документооборот, законодательство, нормативно-правовое регулирование ЭДО, электронная подпись.

Abstract

The article analyzes the system of regulatory regulation in electronic document management. Based on the analysis of the regulatory framework, the main problems of legislative regulation of the EDM sphere are highlighted. In particular, it is indicated that in the Russian Federation there is no law "On electronic document and electronic document management", which unites and regulates all aspects of electronic document management. Special attention is paid to the problems related to the legislation on electronic signature. The authors come to the conclusion that there is need to reform legislation in the field of EDM.

Keywords: document, electronic document management, legislation, regulatory and legal regulation of EDM, electronic signature.

Законодательство в области ЭДО нельзя назвать статичным и совершенным. Сегодня законодательная база Российской Федерации по переходу на электронный документооборот находится лишь в стадии подготовки и имеет множество нюансов и пробелов. Данную тему рассматривают многие эксперты, выделяя в своих научных работах те или иные пробелы законодательства. Однако государство ведет работу по активному развитию нормативно-правовой базы ЭДО и решению существующих пробелов. Поэтому изучение вопроса о проблемах, существующих на данный момент в законодательстве об ЭДО является актуальным.

Рассмотрим состояние современной законодательной базы в сфере ЭДО. Российские законодательные акты в сфере электронного документооборота можно разделить на две группы: *общего действия* и *специальные*. (таб.1.)

Таблица 1

НПА в сфере ЭДО

<i>Группа</i>	<i>Наименование нормативно-правового акта</i>
<u>Общего действия</u>	Общие положения ГК РФ (так как в процессе организации и функционирования СЭД складываются договорные и иные правоотношения, не регулируемые никакими НПА) ГК РФ Статья 434. Форма договора
	ГК РФ Статья 160. Письменная форма сделки
<u>Специальные законы</u> Регулируют правовые отношения, оформляемые посредством электронного документооборота и основанные на принципе равенства сторон	Законы, посвящённые проблемам ЭДО
	Законы, обеспечивающие либо затрагивающие отдельные аспекты организации и функционирования систем ЭДО
	Законы, касающиеся применения ЭДО в отдельных

	<i>сферах</i>
	<i>Федеральный закон от 06.04.2011 №63-ФЗ «Об электронной подписи»</i>
	<i>Федеральный закон от 27.07.2006 №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»</i>
	<i>Федеральный закон от 07.07.2003 №126-ФЗ «О связи»;</i>
	<i>Федеральный 04.05.2011 №99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и т.п.</i>

В целом, изначально Гражданский кодекс регулировал только вопросы совершения сделок с использованием электронных средств, хотя на самом деле мог бы воздействовать на большее количество проблем. И это **первый пробел** в законодательной базе.

Как видим из таблицы, мы имеем дело со множеством НПА, регулирующих те или иные вопросы в сфере ЭДО. Отсюда вытекает вторая проблема в сфере нормативно-правового регулирования ЭДО и связана она с отсутствием в российском законодательстве единого закона об электронном документообороте (ЭДО). Нет нормативно-правового акта, объединившего в себе все нормы, регламентирующие ту или иную сторону ЭДО.

Среди всего многообразия законов, содержащих нормы регулирования ЭДО, выделяется Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Именно его на данный момент эксперты называют базовым в сфере ЭДО. Федеральный закон даёт определение дефиниции «электронный документ». Что же касается понятия «электронный документооборот», стоит отметить, что его определения на законодательном уровне не существует, варианты его мы находим только в ведомственных актах. Таким образом, мы можем говорить о проблемах понятийного аппарата в законодательстве РФ об ЭДО.

Особое внимание хочется уделить проблемам нормативно-правового регулирования электронной подписи, поскольку именно она придает юридическую силу электронному документу в ЭДО.

Спрос на электронную подпись растет с каждым годом. В Российской Федерации, да и не только в ней, в связи с пандемией COVID-19, множество работников было вынуждено управлять органами, организациями, предприятиями удаленно, из-за чего в нашей стране отмечается существенный рост рынка электронной подписи. Согласно данным экспертов за период с 2006 год по 2015 произошел рост данного рынка с 1,5 млрд. руб. до 14,8 млрд.руб., то есть почти в 10 раз [5]. На момент 2019 года в России электронные цифровые подписи использовали 15 миллионов граждан, из которых простой электронной подписью 10 млн [6].

Регулируется данная сфера Федеральным законом от 06.04.2011 № 63 -ФЗ «Об электронной подписи». *Электронная подпись* – информация в электронной форме, которая присоединена к другой информации в электронной форме (подписываемой информации) или иным образом связана с такой информацией и которая используется для определения лица, подписывающего информацию [1].

В соответствии с ч.1 ст.6 «информация в электронной форме, подписанная квалифицированной электронной подписью, признается электронным документом...». Данное положение имеет две части. Первая устанавливает равнозначность документов, подписанных в электронном виде электронной подписью и в бумажном виде личной подписью должностного лица. Вторая же часть, устанавливает ограничения для первой части. Таким образом получается, что подписанные квалифицированной электронной подписью электронные документы являются вторыми по значимости, уступая бумажным документам. В результате получается некоторая дестабилизация всей системы частной сферы делового электронного документооборота. И как следствие появляется необходимость дублирования всей документации на бумажном носителе, поскольку решение в каждом отдельном случае о юридической силе электронного документа, даже

подписанного квалифицированной подписью, при возникновении спорной ситуации будет приниматься по усмотрению суда. У сотрудников возникает недоверие к электронным документам [1].

Также правовой статус электронной подписи закреплен и в ст.160 п.2 Гражданского кодекса, где установлено, что использование при совершении сделок подписи с помощью средств механического или иного копирования либо иного аналога собственноручной подписи допускается в случаях и в порядке, предусмотренных законом, иными правовыми актами или соглашением сторон. Другими словами, документ на бумажном носителе, заверенный печатью и отсканированный в электронный документ, может быть подписан электронной подписью и, в определенных условиях, будет иметь ту же юридическую силу, что и бумажный документ с ручной подписью. Данная функция никогда не была так удобна, как во время пандемии, но в то же время она имеет и множество недостатков.

Самый большой недостаток - недостаточное правовое регулирование. Предполагается, что электронную подпись должен использовать тот человек, который является ее собственником. Однако на практике возможны ситуации, когда электронную подпись какого-либо сотрудника использует другой человек. Таким образом электронная подпись не может гарантировать, что лицо, реально подписавшее документ, является ее собственником, отсюда вытекают множества других неправомерных действий.

1. Неправомерное использование электронной подписи должностными лицами. Владельцем электронной подписи является должностное лицо, поэтому часто встречаются ситуации, когда владелец электронной подписи злоупотребляет своими полномочиями. Примером такого злоупотребления может служить ситуация, при которой отстраненный от должности сотрудник продолжает использовать свою электронную подпись для различных электронных документов [2].
2. Другая проблема более масштабна – оформление поддельных сертификатов и документов. Эта проблема, к нашему сожалению, пока не в полной мере урегулирована законом. В Российской Федерации данный вопрос регулирует Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, статья 13.33 - «Нарушение обязанностей, предусмотренных законодательством РФ в области электронной подписи» и, в частности, влечет за собой административный штраф до ста тысяч.

В этом году были введены некоторые изменения в 63-ФЗ, одно из них - в выдаче электронной подписи – теперь этим полномочием владеет не только удостоверяющий центр, но и Федеральная налоговая служба.

Однако незаконное приобретение и использование электронной подписи, к сожалению, все еще возможно, поэтому, по нашему мнению, целесообразно ввести точность не только в административной, но и уголовной ответственности касаясь электронных подписей.

Важной проблемой является отсутствие в законе положений об обязательном направлении извещения о выпуске электронной подписи. Отметим, что инциденты, связанные с неправомерным использованием электронной подписи, своей спецификой похожи на кибер-кражи, которые осуществляют злоумышленники через «Интернет клиент-банк». Банки же для защиты своих клиентов в таких ситуациях предоставили им возможность самостоятельно «бороться» за свою безопасность, оперативно предоставляя услугу уведомления о совершении операции по счету, благодаря чему граждане могут самостоятельно узнать об операциях, которые они не выполняли, и заблокировать счет, тем самым минимизировав размер ущерба. К сожалению, в действовавшей редакции закона «Об электронной подписи» подобных форм защиты нет, как и нет механизмов уведомления владельца о выпуске на его имя электронной подписи. Думается, что для решения указанной проблемы необходимо в законе закрепить положение об обязательном оповещении граждан о выпуске подписи, направляемом через портал «Госуслуги» [3].

Таким образом, проанализировав вопросы регулирования электронного документооборота и электронной подписи, мы предполагаем, что в первую очередь необходимо усовершенствовать законодательную базу в данной сфере с учетом накопившихся вопросов и проблем. По нашему мнению, нормативно-правовая база и должна быть усовершенствована таким образом, чтобы электронная подпись, сертификат, содержащий сведения о полномочиях своего обладателя, были надежно защищены от противоправных посягательств, под угрозой применения мер государственного принуждения к нарушителям.

***

1. Федеральный закон от 06.04.2011 № 63-ФЗ "Об электронной подписи" // [Электронный ресурс] – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_112701/c5051782233acca771e9adb35b47d3fb82c9ff1c/ (дата обращения 01.11.2021).
2. Титов, Н. А. Проблемы применения электронной подписи в электронных документах / Н. А. Титов // Интеллектуальные ресурсы - региональному развитию. – 2021. – № 1. – С. 645-650.
3. Нечепуренко, Н. Д. Некоторые проблемы правовой регламентации использования электронной подписи / Н. Д. Нечепуренко // Проблемы совершенствования российского законодательства: сборник тезисов Всероссийской (с международным участием) научной конференции курсантов, слушателей и студентов, Барнаул, 07–09 апреля 2020 года. – Барнаул, 2021. – С. 234-235.
4. Соловьева, В. В. Электронный документооборот в Российской Федерации и Республике Абхазия: сравнительно-правовой аспект / В. В. Соловьева, К. Р. Лакоя // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2020. – № 4. – С. 148-163. – DOI 10.22394/2074-7306-2020-1-4-148-163.
5. Бокиева, К. Г. Электронная подпись в России: состояние и перспективы // Молодой ученый. — 2018. — № 52 (238). — С. 185-186. [Электронный ресурс] – URL: <https://moluch.ru/archive/238/55256/> (дата обращения 28.10.2021).
6. Пятнадцать миллионов россиян используют электронную подпись [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООО «Инвест-Форсайт» [сайт]. – 2019 г. – Режим доступа: <https://www.if24.ru/pyatnadsat-millionov-rossiyan-ispolzuyut-elektronnuyu-podpis/> (дата обращения: 05.01.2021).
7. Чуча С. Ю. Электронное правосудие. Электронный документооборот / Чуча С. Ю. - Москва: Проспект, 2017. - 240 с. - ISBN 978-5-392-25329-6. - [Электронный ресурс] – URL: <https://www.rosmedlib.ru/book/ISBN9785392253296.html> (дата обращения: 01.11.2021).
8. Николукин С.В. Статья. Использование электронной подписи как форма реализации права. – Москва: Современный Юрист // [Электронный ресурс] – URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=25458439> (дата обращения 1.11.2021).

Попова А.С., Наумова О.А.

**Бюджетирование как метод эффективного распределения ресурсов в
сельскохозяйственных организациях**

*Самарский государственный экономический университет
(Россия, Самара)*

doi: 10.18411/trnio-01-2022-101

Аннотация

В статье проанализированы трактовки понятия «бюджетирование», выделены задачи бюджетирования как процесса на предприятии. Изучены виды бюджетов. Рассмотрены этапы внедрения системы бюджетирования в сельскохозяйственное предприятие. Выделены проблемы, с которыми сталкиваются агрофирмы в процессе внедрения системы бюджетирования.

Ключевые слова: сельское хозяйство, бюджетирование, бюджеты, финансовое управление.

Abstract

The article analyzes the interpretation of the concept of "budgeting", highlighted the tasks of budgeting as a process at the enterprise. The types of budgets have been studied. The stages of