

УДК: 004.9

Перспективы комплектования архивов федеральных органов
исполнительной власти электронными архивными документами.

Н.И. Ивановский

*Всероссийский научно-исследовательский институт документоведения и
архивного дела (ВНИИДАД), г. Москва, Российская Федерация*

ivanovsky@vniidad.ru

Резюме: В статье рассматриваются перспективы анализа объема и состава электронных архивных документов при комплектовании архивов федеральных органов исполнительной власти в рамках реализации темы 2.2. НИОКР ВНИИДАД «Мониторинг процесса документообразования и объемов документооборота в федеральных органах исполнительной власти и перехода федеральных органов исполнительной власти на безбумажный документооборот».

Ключевые слова: электронный архивный документ, архив органа государственной власти, объем документооборота

*Prospects for retention of electronic archival records for the archives of
federal executive authorities*

N.I. Ivanovskiy

*All-Russian Scientific and Research Institute for Records
and Archives Management (VNIIDAD), Moscow, Russian Federation*

ivanovsky@vniidad.ru

Abstract: The article discusses the prospects for analyzing the volume and composition of electronic archival records when compiling archives of federal executive authorities within the framework of the implementation of topic 2.2. R&D VNIIDAD “Monitoring the process of document generation and document flow in federal executive bodies and the transition of federal executive bodies to paperless record flow”.

Keywords: electronic archival record, archive of a public authority, volume of document flow

Решение задач по обеспечению сохранности электронных документов в корне отличается от подходов к обеспечению сохранности документов на традиционных носителях из-за цифровой природы электронных документов и требует реализации мер по сохранению метаданных, связанных цифровых материалов, формирующих контекст прохождения документами делопроизводственного цикла в цифровой среде, поддержание форматов и структуре цифрового контента и специфических методов обеспечения юридической значимости на протяжении всего срока хранения.

На данный момент, основным понятием, которое применяется в отношении документов, передаваемых в архивы, является «архивный документ», определенный ФЗ «Об архивном деле в РФ» [1] как «материальный носитель с зафиксированной на нем информацией, который имеет реквизиты, позволяющие его идентифицировать, и подлежит хранению в силу значимости указанных носителя и информации для граждан, общества и государства». Утвержденные Правила организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных органах, органах местного самоуправления и организациях [2] (далее - Правила) широко оперируют понятием «электронных архивных документов» (далее – ЭАД) и развивают ранее заложенные только на уровне принципов требования к комплектованию

ими архивов государственных органов, органов местного самоуправления и организаций.

Выполнение функций по обеспечению сохранности электронных архивных документов организациями, государственными и муниципальными архивами должно быть контролируемым, согласованным и прослеживаемым – с момента создания проекта документа в делопроизводстве и до постановки его на архивный учет и передачи на архивное хранение. Для реализации вышеперечисленных принципов немаловажным аспектом является изучение оперативной работы с документами с целью планирования решения задач по регулированию вопросов архивного хранения создающихся в деятельности организаций и органов государственной власти электронных документов. Одним из направлений изучения делопроизводства является ежегодное проведение мониторинга процесса документообразования и объемов документооборота в федеральных органах исполнительной власти и перехода федеральных органов исполнительной власти на безбумажный документооборот» (далее - Мониторинг), который проводится во исполнение функции Росархива по мониторингу процесса документообразования и объемов документооборота в федеральных органах исполнительной власти и (далее – ФОИВ) [3]. Получаемые в ходе его проведения результаты позволяют сформулировать перспективы изменения объема и состава документов, и, в частности электронных документов, при комплектовании архивов федеральных органов исполнительной власти.

В связи с изданием Правил в 2023 году и началом их действия и применения в 17 сентября 2023 года, в рамках реализации темы 2.2. плана НИОКР ВНИИДАД на 2024 год «Мониторинг процесса документообразования и объемов документооборота в федеральных органах исполнительной власти и перехода федеральных органов исполнительной власти на безбумажный документооборот за период с 2022 по 2023 гг.», на основе собранных показателей объема документооборота за 2023 год возможно провести анализ перспектив комплектования архивов федеральных

органов исполнительной власти ЭАД на основе данных полученных в ходе проведения Мониторинга, что и является целью настоящей статьи. Данная статья продолжает аналитическую работу по интерпретации результатов Мониторингов [4] [5] [6], проводимых каждый год и учитывает перспективу проведения сводного Мониторинга [7] за 5 лет в 2026 году.

Форма анкеты Мониторинга дорабатывается каждый год [8]. Из представленных в ней вопросов в рамках настоящей статьи следует обратить внимание на вопросы:

- об объемах документооборота и количестве электронных документов среди них – это вопросы, традиционно включаемые в анкету;

- о количестве электронных документов, для которых определен срок хранения. Согласно п. 17 Правил «экспертизе ценности подлежат все документы государственного органа ... независимо от видов носителей и способов записи», что станет основой для подсчета доли документов с присвоенными в номенклатурах дел сроками хранения;

- вопросы посвященные реализации функций по обеспечению сохранности электронных документов.

Следует констатировать, что не все ФОИВ предоставляют исчерпывающие ответы на все вопросы анкеты. Всего в ходе исследования получены анкеты от 53 ФОИВ, но, говоря о прогнозе количества электронных документов, подлежащих хранению в течение длительных (свыше 10 лет или постоянно) сроков хранения, образующихся в деятельности ФОИВ в год в целом, необходимо использование выборки. В ее основу легли данные, полученные от 16 ФОИВ, которые предоставили исчерпывающие сведения по двум вышеуказанным вопросам.

Общий объем документооборота среди 53 ФОИВ (вопрос 1.1 анкеты) в 2023 году составил 28 076 254 документов. Среди них общий объем электронных документов с присвоенными им сроками хранения до 10 лет, свыше 10 лет и постоянного хранения (вопрос 1.7 анкеты, данные получены от 16 ФОИВ) составил 3 421 796 документов. Если взять данные общего

объема документооборота только тех респондентов, которые ответили на вопрос 1.7 анкеты, то доля документов со сроками хранения от общего объема документооборота этих респондентов (9 460 750 документов) составит 36%.

Для получения сведений о доле электронных документов произведем вычитание количества бумажных документов из общего объема документооборота по 49 ФОИВ, которые заполнили все показатели:

вопроса 1.2 – входящие документы - 6 254 468 документов;

вопроса 1.3 – исходящие документы – 3 409 573 документов;

вопроса 1.4 – внутренние документы – 612458 документов.

При подсчете по такой методике общий объем электронных документов в 2023 году составил 10 276 499 электронных документов. Доля электронных документов от общего объема документооборота составила 36,6%. Сроки хранения получили 33% электронных документов соответствующих респондентов (остальные документы, вероятно, сохраняются в среде создания 1-5 лет и не воспринимаются респондентами как потенциальные электронные архивные документы, хотя и могут ими стать, будучи переданы на хранение). То, что сроки хранения получает лишь треть электронных документов от общего количества документов может быть отчасти объяснено тем, что одни и те же документы из потоков входящих и исходящих документов ФОИВ, будучи отправлены в другие ФОИВ или получены от ФОИВ, могут входить в значение общего объема документооборота два и более раз. Метод и данные, собранные Мониторингом, не позволяют сделать вывод о количестве таких документов, но вычисление доли документов со сроками хранения от общего объема электронных документов сможет отобразить динамику учета электронных документов в перспективе.

Доля документов с установленным сроком хранения до 10 лет составила 35% от объема электронных документов соответствующих респондентов, а со сроками хранения свыше 10 лет и постоянного хранения (документы, которые имеют высокие шансы попасть в архив ФОИВ, и в государственный архив)

составила 1,4% от объема электронных документов соответствующих респондентов (135 110 документов в 16 ФОИВ).

Таким образом, долю электронных документов ФОИВ в 2023 году можно оценить как высокую. Как минимум треть электронных документов, создаваемых ФОИВ получают срок хранения. Доля электронных документов со сроками хранения свыше 10 лет и постоянного хранения небольшая, но учитывая трудозатраты на учет, хранение и поддержание юридической силы этих документов в виде ЭАД согласно требованиям Правил и высокие показатели общего документооборота это количество также можно считать значительным.

Помимо сведений об объеме документов, важно привести дополнительные сведения о порядке работы с электронными документами со сроками хранения на основе вопросов анкеты. Так, 28% (12 из 42 ответивших на вопрос 2.18) ФОИВ уже применяют отдельную СХЭД или подсистему системы электронного документооборота, соответствующую функционалу СХЭД¹. Половина ФОИВ (вопрос 2.19) утверждает, что проводила экспертизу ценности электронных документов в 2023 году и что сроки хранения электронных дел и документов определены в номенклатуре дел² (что, в целом, подтверждается данными об электронных документах, для которых определены сроки хранения). 7 ФОИВ (16% респондентов) утверждают, что «в номенклатурах дел не определены сроки хранения электронных документов, акты о выделении к уничтожению электронных документов с истекшими сроками хранения не составлялись, электронные документы с истекшими сроками хранения не удалялись из СЭД».

Вместе с этим, 40% (17 ответивших на вопрос 2.21 анкеты) ФОИВ указали, что способны произвести формирование контейнера электронного документа, содержащего контент и метаданные электронного документа, файлы электронных подписей и визуализированную копию текстового

¹ Реализация требований п. 4 Правил

² Реализация требований п.17 Правил

электронного документа в формате PDF/A при помощи имеющегося программного обеспечения³, что, по сути, демонстрирует их готовность к образованию контейнеров ЭАД. Производить выгрузку электронного документа из СЭД способны 16 ФОИВ, а производить выгрузку из СЭД описей электронных дел, документов структурных подразделений ФОИВ – 11 ФОИВ.

Отвечая на вопрос 3.2 анкеты 18 ФОИВ указали, что планируют или реализуют совершенствование своих СЭД и СХЭД на соответствие Типовым функциональным требованиям к системам электронного документооборота и системам хранения электронных документов в архивах государственных органов 2020 года [9], которые стали основой для обновления Правил в части хранения электронных документов в 2023 году.

На основании проведенного анализа возможно сделать ряд выводов. Больше трети ФОИВ полностью или частично готовы соответствовать требованиям Правил в части хранения ЭД в СХЭД и СХЭД. Можно прогнозировать появления достаточно значительного количества контейнеров электронных архивных документов, которые неизбежно начнут накапливаться в архивах ФОИВ.

В полной мере, соответствия требованиям Правил стоит ожидать в 2024-2025 годах, ведь на реализацию полного объема требований к ЭАД и СХЭД потребуется от одного года до двух лет (в зависимости от объема документооборота ФОИВ и масштаба планируемых изменений в архитектуру информационных систем) с момента ввода в действие Правил. Учитывая особенности проведения Мониторинга, значительные изменения в анкеты обследования и идею анализа порядка и результатов внедрения требований Правил 2023 года стоит заложить в 2025 и 2026 году.

³ Реализация требований п.141 Правил

Литература и источники / References

1. Федеральный закон №125-ФЗ от 27.10.2004 «Об архивном деле в Российской Федерации»: Российская газета, № 237, 27.10.2004.
2. Правила организации хранения, комплектования, учёта и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в органах государственной власти, органах местного самоуправления и организациях: Утверждены приказом Росархива от 31 июля 2023 г. № 77.
3. Положение о Федеральном архивном агентстве, утверждено указом Президента Российской Федерации от 22.06.2016 № 293 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016, № 26, ст. 4034. Ст. 9, п. 1.
4. Букреева О.Н. Проблемы организации экспертизы ценности и подготовки к хранению электронных документов в федеральных органах исполнительной власти (по результатам мониторинга документооборота за 2022 год) // Вестник ВНИИДАД. 2023. № 5. С. 65–74.
5. Голубев, Р.С. К вопросу о тенденциях развития электронного документооборота в государственных учреждениях / Р.С. Голубев, О.Н. Букреева // Вестник ВНИИДАД.- 2021.- № 2.- С. 62-70.
6. Ларин М.В., Суровцева Н.Г. Некоторые теоретические вопросы архивного хранения электронных документов // Вестник архивиста. 2019. № 3. С. 809-824.
7. Подготовка аналитического обзора «Анализ изменений структуры и объемов документооборота в федеральных органах исполнительной власти при организации информационного взаимодействия (2007–2015 гг.)» Ч. 2: отчет о научно-исследовательской работе (НИР) / рук. Н.Г. Суровцева. М.: ВНИИДАД, 2017. 129 с
8. Официальный сайт ВНИИДАД. Анкета мониторинга объемов документооборота ФОИВ за 2022-2023 год // Электронный ресурс. URL: <https://www.vniidad.ru/Downloads/dou/anketa2024.xlsx> Дата обращения: 20.10.2024.

9. Приказ Росархива от 15 июня 2020 г. № 69 «Об утверждении Типовых функциональных требований к системам электронного документооборота и системам хранения электронных документов в архивах государственных органов»: Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 06.09.2023, № 0001202309060005