

НАУЧНАЯ СТАТЬЯ
УДК 930.25



Хранение электронных архивных документов: правовой аспект

Ольга Владимировна МЕДВЕДЕВА, Татьяна Сергеевна ПАНОВА ✉
ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина»
392000, Российская Федерация, г. Тамбов, ул. Интернациональная, 33
✉ tatyana.panova2021@yandex.ru

Аннотация. Цель исследования – формирование представления о правовом регулировании хранения электронных архивных документов в Российской Федерации. Проанализированы нормативные акты общепромышленного и отчасти отраслевого характера, посвященные различным способам хранения электронных документов, технологии передачи их на архивное хранение, обеспечению информационной безопасности.

Ключевые слова: электронный документ, хранение электронных документов, архивное хранение, электронный архив, системы хранения электронных документов

Для цитирования: Медведева О.В., Панова Т.С. Хранение электронных архивных документов: правовой аспект // Державинский форум. 2024. Т. 8. № 2. С. 244-249.

ORIGINAL ARTICLE
UDC 930.25

Storage of electronic archival documents: a legal aspect

Olga V. MEDVEDEVA, Tatyana S. PANOVA ✉
Derzhavin Tambov State University
33 Internatsionalnaya St., Tambov, 392000, Russian Federation
✉ tatyana.panova2021@yandex.ru

Abstract. The purpose of the study is to form an idea of the legal regulation of the storage of electronic archival documents in the Russian Federation. The work analyzes regulations of a general industry and partly industry-specific nature, devoted to various methods of storing electronic documents, technology for transferring them to archival storage, and ensuring information security.

Keywords: electronic document, electronic document storage, archival storage, electronic archive, electronic document storage systems

For citation: Medvedeva, O.V., & Panova, T.S. (2024). Storage of electronic archival documents: a legal aspect. *Derzhavinskii forum = Derzhavin Forum*, vol. 8, no. 2, pp. 244-249. (In Russ., abstract in Eng.)

ВВЕДЕНИЕ

Процесс цифровизации неизбежно способствует увеличению доли электронных документов в деятельности государственных и социальных структур. Несомненно, по сравнению с бумажным электронный документооборот обладает рядом преимуществ. Во-первых, ускоряются основные операции работы с документом, начиная от момента подготовки его проекта исполнителем и завершая передачей на хранение. Во-вторых, сокращаются затраты компании на ведение делопроизводства, поскольку переход на электронный документооборот позволяет экономить на бумаге и других расходных материалах. В-третьих, снижается риск возникновения ошибок, вызванных человеческим фактором. Однако архивное хранение электронных документов – задача непростая. Переход на электронный документооборот предполагает, что архивные учреждения должны быть готовы не только к принятию электронных документов на хранение, но и к управлению полученным информационным массивом. Поэтому в настоящее время вопросы создания, использования и долговременного хранения электронных документов выходят в архивной сфере на первое место.

Несмотря на все преимущества, электронным документам пока не удалось полностью вытеснить документы на бумажном носителе. Специалисты объясняют это недостаточностью законодательной базы в области хранения документов.

ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ

Рассмотрим правовую и нормативно-методическую базу вопроса, чтобы понять, какие аспекты хранения электронных документов проработаны в достаточной мере и в чем заключаются имеющиеся сложности.

Главным законодательным документом, посвященным деятельности архивов на территории нашей страны, является ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации», который напрямую не рассматривает вопросы, связанные с хранением собственно электронных документов. Однако отдельные моменты, относящиеся к данному вопросу, здесь можно увидеть.

Так, согласно статье 5 электронные документы выступают в качестве составной части Архивного фонда Российской Федерации (АФ РФ), однако, обращение к содержательной части рассматриваемого закона позволяет увидеть, что процессы работы с электронными документами, а также особенности их хранения здесь не раскрыты¹.

Важным условием хранения электронных документов в цифровой среде является сохранение ими юридической значимости, а также возможность использования в течение всего периода хранения. Поэтому еще одним законом, на котором базируется работа с электронными документами, является ФЗ «Об электронной подписи»². Основная проблема заключается в том, что электронная подпись обладает определенным сроком действия, поэтому сохранение юридической значимости электронного документа в течение всего времени, пока осуществляется хранение, является весьма сложным. На практике может возникнуть такая ситуация, что на момент проведения экспертизы ценности с целью включения электронного документа в состав АФ РФ, электронная подпись устареет и, следовательно, электронный документ перестает быть аутентичным и не может в дальнейшем выступать в качестве надежного и достоверного источника информации.

Поскольку опыт работы с электронными документами уже довольно велик, то и понятие электронного архива используется длительное время. Понятие электронного архива встречалось в отраслевых нормативных актах уже более 10 лет назад. Это можно увидеть, например, в Постановлении Президиума Совета судей РФ «О возможности формирования электронных архивов федеральных судов общей юрисдикции»³. Упоминание электронного архива встречается также в «Инструкции

¹ Об архивном деле в Российской Федерации: Федеральный закон № 125-ФЗ от 22.10.2004 [принят Гос. Думой 01.10.2004]. Доступ из СПС КонсультантПлюс.

² Об электронной подписи: Федеральный закон № 63-ФЗ от 06.04.2011 [принят Гос. Думой 25.03.2011]. Доступ из СПС КонсультантПлюс.

³ О возможности формирования электронных архивов федеральных судов общей юрисдикции: Постановление Президиума Совета судей РФ № 233 от 05.08.2010. Доступ из СПС КонсультантПлюс.

по делопроизводству в Федеральной службе судебных приставов», утвержденной еще в 2010 г., где указано, что законченные делопроизводством внутренние электронные документы подлежат передаче в электронный архив⁴. В Приказе Казначейства России от 03 сентября 2012 г. № 662 указывается, что электронный архив предназначен для хранения не только собственно электронных документов, которые здесь называются «созданными», но и оцифрованных копий⁵.

В правовых актах, изданных в последние годы, понятие электронного архива используется реже, однако они носят общепрофессиональный характер и уделяют немало внимания технологическим аспектам работы с документами, которые изначально создавались как электронные. Так, в «Правилах делопроизводства в государственных органах, органах местного самоуправления»⁶ уделяется большое внимание особенностям формирования и хранения электронных документов. К числу основных мероприятий подготовительного этапа следует отнести следующее:

1) придание электронному документу формата, необходимого для архивного хранения (PDF/A-1);

2) создание в информационной системе контейнеров электронных документов и совокупности контейнеров, содержащих идентифицирующую электронный документ информацию;

⁴ Об утверждении Инструкции по делопроизводству в Федеральной службе судебных приставов: приказ ФССП России № 682 от 10.12.2010. Доступ из СПС КонсультантПлюс.

⁵ Об утверждении Положения о структуре электронного архива, используемого для организации хранения документов по исполнению федерального бюджета, кассовому обслуживанию бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и кассовому обслуживанию бюджетных учреждений, автономных учреждений и иных организаций, не содержащих сведений, составляющих государственную тайну, в Федеральном казначействе и его органах в электронном виде: приказ Казначейства России № 347 от 03.09.2012. Доступ из СПС КонсультантПлюс.

⁶ Об утверждении Правил делопроизводства в государственных органах, органах местного самоуправления: приказ Росархива № 71 от 22.05.2019. Доступ из СПС КонсультантПлюс.

3) проверку электронных документов с целью определения воспроизводимости и выявления вирусов и компьютерных угроз.

В «Правилах организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, научных организациях», утвержденных в 2020 г., также рассматриваются вопросы архивного хранения собственно электронных документов.

В отношении электронных документов, хранящихся в информационной системе, выработаны нормативные условия, которые обеспечиваются рядом факторов⁷. В первую очередь, предполагается соответствие информационной системы требованиям, закрепленным в законодательстве РФ в области применения государственных информационных систем и хранения информации в них. При использовании информационной системы должна быть гарантирована безопасность и защита размещенной в ней информации. Кроме того, в целях обеспечения нормативных условий хранения осуществляется создание резервных копий электронных документов, преобразование данных в актуальные форматы [1].

В 2020 г. были утверждены «Типовые функциональные требования к системам электронного документооборота и системам хранения электронных документов в архивах государственных органов». Главным фактором, поспособствовавшим применению Типовых требований, стала необходимость разграничения процессов долговременного и постоянного хранения электронных документов. Кроме того, здесь содержится определение системы хранения электронных документов (СХЭД), которого больше нет ни в одном нормативном акте. В определении указана главная особенность СХЭД – способность принимать электронные документы из других ин-

⁷ Об утверждении Правил организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, научных организациях: приказ Росархива № 24 от 02.03.2020. Доступ из СПС КонсультантПлюс.

формационных систем, прежде всего, из системы электронного документооборота (СЭД)⁸.

В 2021 г. были утверждены «Правила обмена документами в электронном виде при организации информационного взаимодействия». Разработка правил является важным шагом на пути развития электронных архивов, поскольку полноценное хранение электронных документов невозможно представить без их передачи из одной информационной системы в другую. Прежде всего, нормативно-методический документ регулирует процесс передачи электронных документов федеральными и региональными органами государственной власти, другими государственными органами, а также некоторыми организациями, в том случае, если они присоединились к использованию системы межведомственного электронного документооборота (МЭДО). Передача электронных документов включает в себя ряд процедур:

- 1) создание контейнера электронного документа;
- 2) передача транспортного контейнера из одной системы электронного документооборота в другую;
- 3) проверка целостности и состава контейнера электронного документа;
- 4) отправка контейнера отправителю в случае обнаружения ошибок;
- 5) осуществление проверки организацией, изначально приславшей транспортный контейнер.

Только после выполнения всех установленных процедур осуществляется извлечение электронного документа и отправка уведомления о его принятии⁹.

Стоит отметить, что Правилами предусмотрен обмен электронными документами с помощью обособленного носителя информа-

ции, если по неопределенной причине становится невозможным использование системы МЭДО.

В 2022 г. было утверждено Положение о государственной информационной системе «Платформа «Центр хранения электронных документов (ЦХЭД)». Информационная система создается с целью обеспечения постоянного и временного хранения подлинников архивных электронных документов. Правительство РФ постановило назначить оператором информационной системы Минцифры России, поручив ему выполнение работ по созданию платформы и введению ее в эксплуатацию. На Федеральное архивное агентство возложены обязанности по формированию функциональных требований к ЦХЭД. Еще одним участником проекта по созданию платформы являются федеральные органы исполнительной власти, которые должны использовать систему для исполнения своих полномочий. Важно подчеркнуть, что платформа не будет использоваться для работы с документами, которые содержат сведения, отнесенные к государственной тайне. Сохранность включенной в информационную систему информации обеспечивается за счет использования современных аппаратных и программных средств, соответствующих нормам законодательства в сфере защиты информации [2].

Изданные в 2023 г. «Правила организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных органах, органах местного самоуправления и организациях» также содержат ряд требований, касающихся работы с электронными документами. Отмечается, что организация может использовать СХЭД или воспользоваться услугами третьей стороны. СХЭД должна обладать функциональной совместимостью с другими информационными системами. Это значительно упрощает передачу электронных документов на архивное хранение. Основными функциями, которые должна выполнять СХЭД, названы такие, как прием электронных документов; хранение электронных документов и их метаданных; учет; создание резервных копий; проверка наличия и технического состояния электронных документов и т. д. [3].

⁸ Об утверждении Типовых функциональных требований к системам электронного документооборота и системам хранения электронных документов в архивах государственных органов: приказ Росархива № 69 от 15.06.2020. Доступ из СПС КонсультантПлюс.

⁹ Об утверждении Правил обмена документами в электронном виде при организации информационного взаимодействия: постановление Правительства РФ № 1264 от 24.07.2021. Доступ из СПС КонсультантПлюс.

Поступающие на хранение в СХЭД электронные документы проходят автоматическую проверку, в ходе которой устанавливается наличие всех необходимых файлов; выявляются те, которые могли быть подвергнуты воздействию вредоносного программного кода; проверяются сведения, касающиеся подлинности электронной подписи. Кроме того, работник архива проводит выборочную проверку воспроизводимости электронных документов, если осуществление автоматической проверки по какой-либо причине невозможно. Несомненным достоинством хранения документов в СХЭД является то, что уведомление о приеме также формируется автоматически и направляется в СЭД, из которой электронный документ поступил¹⁰.

Еще одна тенденция, которую можно выявить из анализа правовых актов, связана с использованием облачных хранилищ. Свидетельством того, что развитию облачных сервисов в настоящее время уделяется особое внимание, является Указ Президента РФ от 09 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 гг.»¹¹.

В Методических рекомендациях по организации работы и технологическому оснащению хранилищ электронных документов, подготовленных ВНИИДАД еще в 2012 г., есть раздел, посвященный вопросам применения облачных технологий для хранения и использования электронных документов. Здесь понятие облачных технологий приравнивается к понятию облачных вычислений. В Методических рекомендациях дано определение облачного хранилища, названы преимущества облачного хранения и потенциальные вопросы, с которыми может столкнуться пользователь¹².

¹⁰ Об утверждении Правил организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных органах, органах местного самоуправления и организациях: приказ Росархива № 77 от 31.07.2023. Доступ из СПС КонсультантПлюс.

¹¹ О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 гг.: указ Президента РФ № 203 от 09.05.2017. Доступ из СПС КонсультантПлюс.

В 2019 г. утверждена Концепция создания государственной единой облачной платформы (ГЕОП). Концепция предусматривает поэтапный перевод информационных систем органов государственной власти и органов местного самоуправления в ГЕОП. Такой переход позволит указанным органам отказаться от обслуживания собственных инфраструктур и тем самым сэкономить ресурсы. В будущем единая облачная платформа должна заложить предпосылки для развития электронного правительства. Особое внимание уделяется вопросам безопасности информации. Создание ГЕОП позволит осуществлять централизованное управление находящимися в ней ресурсами, в результате чего противодействие возможным угрозам станет более эффективным. Кроме того, защищенность информации будет обеспечиваться за счет использования отечественных технологий и оборудования, использование которых призвано гарантировать национальную и информационную безопасность, а также технологическую независимость страны [3].

ВЫВОДЫ

Таким образом, в России принят целый комплекс правовых актов, регулирующих разные аспекты хранения электронных документов, используются понятия СХЭД, электронного архива, облачного хранения, достаточно подробно описана технология передачи электронных документов, созданных в системе электронного документооборота, рассмотрены вопросы защиты информации. Развитие правового регулирования шло в таком направлении, что сначала выходили нормативные акты отраслевого характера, а затем стали издаваться документы общепрофессиональные. В целом можно констатировать, что в России сформирована правовая база хранения электронных документов органов государствен-

¹² Методические рекомендации по организации работы и технологическому оснащению хранилищ электронных документов: разработаны ВНИИДАД в 2012 г. // Портал «Архивы России». URL: <https://rusarchives.ru/met-rekomendacii/po-organizacii-raboty-i-tehnologicheskomu-osnashcheniyu-hranilishch-elektronnyh-dokumentov> (дата обращения: 15.03.2024).

ной власти и предлагаются разные альтернативы для всех остальных организаций, однако единого решения для всех не существует. При этом актуальным является вопрос обеспече-

ния аутентичности документов с течением времени, а также безопасности данных конфиденциального характера.

Список источников

1. Панова Т.С. Создание электронных архивов в России // Державинский форум. 2021. Т. 5. № 20. С. 130-136. <https://elibrary.ru/razhjs>
2. Олейников О.В. Государственная информационная система «Платформа ЦХЭД» и создание модельного решения для приема-передачи электронных архивных документов на постоянное хранение // Вестник ВНИИДАД. 2022. № 6. С. 32-40. https://doi.org/10.55970/26191601_2022_6_32, <https://elibrary.ru/lqears>
3. Медведева О.В., Панова Т.С. Правовые основы облачного хранения документов // Ученые записки Тамбовского отделения РОСМУ. 2023. № 29. С. 74-81. <https://elibrary.ru/yeqjqn>

References

1. Panova T.S. (2021). Development of electronic archives in Russia. *Derzhavinskii forum = Derzhavin Forum*, vol. 5, no. 20, pp. 130-136. (In Russ.) <https://elibrary.ru/razhjs>
2. Oleinikov O.V. (2022). Gosudarstvennaya informatsionnaya sistema «Platforma TSKHEHD» i sozдание model'nogo resheniya dlya priema-peredachi ehlektronnykh arkhivnykh dokumentov na postoyannoe khranenie [State information system “EDSC Platform” and the creation of a model solution for the reception and transfer of electronic archival documents for permanent storage]. *Vestnik VNIIDAD = Herald of VNIIDAD*, no. 6, pp. 32-40. (In Russ.) https://doi.org/10.55970/26191601_2022_6_32, <https://elibrary.ru/lqears>
3. Medvedeva O.V., Panova T.S. (2023). Legal basis for cloud storage of electronic documents. *Uchenye zapiski Tambovskogo otdeleniya ROSMU* [Scientific Notes of Tambov Regional Branch of the Russian Union of Young Scientists], no. 29, pp. 74-81. (In Russ.) <https://elibrary.ru/yeqjqn>

Информация об авторах

Медведева Ольга Владимировна, кандидат исторических наук, доцент, заведующий кафедрой библиотечно-информационных ресурсов, Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина, г. Тамбов, Российская Федерация, movlad2009@yandex.ru

Панова Татьяна Сергеевна, магистрант по направлению подготовки «Документоведение и архивоведение», Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина, г. Тамбов, Российская Федерация, tatyana.panova2021@yandex.ru

Information about the authors

Olga V. Medvedeva, PhD (History), Associate Professor, Head of Library and Information Resources Department, Derzhavin Tambov State University, Tambov, Russian Federation, movlad2009@yandex.ru

Tatyana S. Panova, Master's Degree Student in “Documentation and archival science” Program, Derzhavin Tambov State University, Tambov, Russian Federation, tatyana.panova2021@yandex.ru

Статья поступила в редакцию / The article was submitted 27.05.2024

Одобрена после рецензирования / Approved after reviewing 03.05.2024

Принята к публикации / Accepted for publication 24.05.2024