

Общие тенденции в нормативном регулировании хранения электронных и бумажных документов

Храмцовская Наталья Александровна

к.и.н., ведущий эксперт-аналитик компании «Электронные Офисные Системы», эксперт ИСО

Текущая ситуация с документами

- Основные комплексы документов формируется в смешанном виде (электронном и бумажном). Доля бумажных документов продолжает падать, однако их физические объёмы не уменьшаются
- По ряду направлений переход на электронные документы практически завершён (отчётность, представляемая в государственные органы)
- Продолжается быстрое обновление цифровых технологий. Из-за морального устаревания стирается грань между электронными документами постоянного и временного срока хранения
- Хранение документов и информации желательно организовывать на основе продуманных концепций, однако только крупные и богатые государственные структуры и коммерческие организации могут себе позволить разработку таких документов

Ситуация с нормативным регулированием на федеральном уровне

- Отсутствует единая концепция – каждая организация решает проблемы самостоятельно. Разработка новых законов и реализация новых проектов идут трудно
- Закон об электронных дубликатах «завис» на уровне первого чтения. Возражают силовые структуры и Верховный суд, которых беспокоят риски уничтожения и фальсификации доказательств
- Платформа «Центр хранения электронных документов»: Положение утверждено Постановлением Правительства РФ от 2 марта 2022 года №279. ЦХЭД введен в промышленную эксплуатацию в декабре 2022 года. Информации о том, поступили ли в ЦХЭД на хранение электронные документы, пока нет

Ситуация с нормативным регулированием на федеральном уровне

- Правила организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных органах, органах местного самоуправления и организациях, утв. Приказом Росархива от 31 июля 2023 года №77, вступают в силу с 27 сентября 2023 года
- Раздел X. Организация комплектования, хранения и учета электронных архивных документов
- 132. Хранение электронных архивных документов осуществляется в СХЭД и (или) на физически обособленных носителях
- Про ЦХЭД - ни слова

В результате каждый идёт своим путем

- Организации выбирают разные подходы и технологии для решения задач организации хранения. Эти задачи редко решаются всесторонне и комплексно; часто возникает «зоопарк» технологий и решений
- По новым направлениям деятельности, где вся работа осуществляется в электронной среде, часто регламентируется хранение отдельных комплексов документов в электронном виде
- При смешанном документообороте хранение электронных и бумажных документов нередко разделяют (не только места хранения и ответственных хранителей, но и учетные системы)
- В каждой отрасли и ведомстве своё нормативно-правовое регулирование

Примеры хороших концепций хранения

- Концепция по реализации единых принципов обработки, регистрации и хранения документов в налоговых органах РФ (2007)
 - Организация электронных архивов
 - Стратегии долговременной сохранности
 - Долговременное сохранение документов, подписанных электронно-цифровой подписью
- Концепция хранения и использования электронных документов обеспечением их юридической силы для финансового рынка (2017)
 - Юридическая сила электронных документов
 - Хранение и уничтожение электронных документов

Порядок централизованного хранения документов Федеральной налоговой службы России

- Порядок централизованного хранения документов с использованием централизованных компонентов АИС Налог-3, утв. приказом ФНС России №ЕД-7-10/74@ от 1 февраля 2022 года
 - Организация централизованного хранения документов, образующихся в деятельности территориальных органов ФНС России, поручена федеральному казенному учреждению «Налог-Сервис»
- Концепция развития системы централизованного хранения документов, образующихся в процессе деятельности территориальных органов ФНС России», утв. Приказом ФНС от 21 июня 2023 года №ЕД-7-10/405@ (Концепция 2020 года утратила силу)

Хранение электронных документов

- В ФНС России учет и хранение электронных документов осуществляется в АИС «Налог-3» в прикладной подсистеме «Управление документами» и «Электронный архив налоговой информации» (ПП УДиЭА), а также иных программных комплексах
- Концепция предусматривает:
 - Совершенствование нормативно-правового и методического регулирования централизованного архивного хранения - разработка нормативной базы для перевода архивных документов на бумажном носителе в вид электронного архивного дубликата;
 - Внедрение информационных технологий архивного хранения - осуществление взаимодействия с ГИС платформа ЦХЭД

Используются следующие информационные системы:

- **АИС «Налог-3»** - ЕИС, обеспечивающая автоматизацию деятельности ФНС России по всем выполняемым функциям
- **ПК МВиП** - Программный комплекс массового ввода, массовой печати и архивного хранения
- **ПП Архивное хранение** - Прикладная подсистема «Архивное хранение» АИС «Налог-3»
- **ПП УДиЭА** - Прикладные подсистемы «Управление документами» и «Электронный архив налоговой информации» АИС «Налог-3»
- **ПП Уничтожение документов** - Прикладная подсистема «Уничтожение документов с истекшим сроком хранения» АИС «Налог-3»

Решение Росреестра

- Стратегия архивного хранения и перевода в электронную форму документов в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, утв. приказом Росреестра от 4 августа 2021 года №П/0342
- Положения о ведении и сроках хранения реестровых дел (открытых в том числе до 1 января 2017 г. кадастровых дел, дел правоустанавливающих документов), ведение которых осуществлялось на бумажном носителе до перевода хранящихся в них заявлений и иных документов в форму электронных документов (электронных образов документов), утв. Постановлением Правительства РФ 10 февраля 2022 года №146

Все документы переводятся в электронный вид

- Все хранящиеся в делах заявления и иные документы на бумажном носителе подлежат переводу в форму электронных документов (электронных образов документов), подписанных УКЭП уполномоченного должностного лица и имеющих ту же юридическую силу, что и документы на бумажном носителе, за исключением случаев, когда такой перевод не допускается в соответствии с законодательством РФ о государственной тайне (п.2).

С даты перевода всех хранящихся в делах заявлений и иных документов в форме документов на бумажном носителе в форму электронных документов дела **перестают быть составной частью Единого государственного реестра недвижимости** (п.3).

ЦИК: За хранение отвечают избирательные комиссии

- Порядок хранения, передачи в архивы и уничтожения документов, связанных с проведением дистанционного электронного голосования и голосования на цифровых избирательных участках на дополнительных выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ седьмого созыва по одномандатным избирательным округам 13 сентября 2020 года

утв. Постановлением ЦИК России от 30 сентября 2020 года № 270/1988-7

- Смешанный документооборот
- До передачи на хранение в архивы сохранность обеспечивают избирательные комиссии

Ленинградская область: Только электронные документы, хранителем которых является госархив

- Порядок хранения и использования документов, образующихся в процессе электронного документооборота между «Многофункциональным центром предоставления государственных и муниципальных услуг» ЛО, ОИВ Ленинградской области и организациями, участвующими в предоставлении государственных услуг, утв. Постановлением Правительства Ленинградской области от 25 ноября 2020 года № 778
 - Передача электронных дел ОИВ и организаций, хранение
 - и уничтожение электронных дел в подсистеме «Государственный архив»
 - Обеспечение режима постоянного хранения электронных документов (переподписание)

Нотариальные архивы

- Федеральный закон от 14 июля 2022 года №339-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», ст. 39.1 «Нотариальные документы, нотариальный архив»
 - Местом хранения нотариальных документов на бумажном носителе, переданных на постоянное или временное хранение в нотариальную палату, является нотариальный архив
 - Местом хранения нотариальных документов, созданных в электронной форме, а также электронных образов нотариальных документов, созданных на бумажном носителе, является единая информационная система нотариата

Разработана подзаконная нормативная база

- Порядок хранения нотариальных документов в электронной форме, электронных образов нотариальных документов, созданных на бумажном носителе, содержащихся в единой информационной системе нотариата, включая технические требования к форматам таких документов, использования усиленной квалифицированной электронной подписи при их хранении и доступа к таким документам, утв. приказом Минюста России от 14 декабря 2022 года № 397
 - Использование квалифицированной электронной подписи при хранении
 - Обеспечение неизменности и целостности переданных на хранение в ЕИС электронных нотариальных документов, использование КЭП при их хранении (в т.ч. переподписание)

Проект электронного архива Ростовской области, 2018-2023 гг.

- Руководством области осознана необходимость решения вопроса архивного хранения электронных документов
- Речь идет о передаче на ведомственное архивное хранение документов из единой СЭД региональных и муниципальных органов власти
- Особенность проекта - использование всеми органами власти региона (являющимися источниками комплектования разных архивов) единой СЭД, в которой передаваемые органами друг другу документы не дублируются
- Порядок комплектования архивов в такой ситуации не проработан в федеральных нормативных и методических документах, а Росархив на данный вопрос внимания не обращает

Проект электронного архива Банка России, 2016-2023 гг.

- Разработано ТЗ на систему «Электронный архив»
- Особенности проекта: Ставится амбициозная задача организации передачи в архивную информационную систему электронных документов из всех многочисленных «боевых» и унаследованных деловых систем Банка России
- В 2019 году был проведен конкурс на разработку системы, но с исполнителем «не сложилось» ...
- Работа над проектом продолжается

Подводим итоги

- Несмотря на сложности, есть примеры удачных и эффективных решений
- Недостаточность нормативно-правовой базы, в том числе в плане правовой поддержке определённых технологий (отметок времени, переподписания, «архивных» вариантов УКЭП, замещающего сканирования и т.д.)
- Отсутствие единых концепций и стратегий обеспечения сохранности на федеральном уровне, и как следствие - ведомственная разобщённость и «зоопарк» решений и технологий
- Бездействие Росархива, нехватка нормативно-методических документов. Нежелание изучать, анализировать и обобщать отечественный и мировой опыт в области управления документами и информацией

Приглашаю Вас на мой блог: <http://rusrim.blogspot.com/>

КТО НЕ ИДЁТ ВПЕРЕД, ТОТ ИДЁТ НАЗАД

DR. NATASHA KHRAMTSOVSKY



ПЯТНИЦА, 1 СЕНТЯБРЯ 2023 Г.

Китай: Секретариат Государственного совета КНР опубликовал «Меры по электронному хранению документов и управлению электронными архивами государственных органов»

Данная новость, подготовленная корреспондентом агентства Синьхуа Сунь Гуанцянем (孙广见), была опубликована в китайской прессе 22 августа 2023 года, в т.ч. на новостном сайте агентства <http://www.news.cn>.

Несколько дней назад секретариат Госсовета КНР опубликовал «Меры по электронному хранению документов и управлению электронными архивами государственных органов» (《政务服务电子文件归档和电子档案管理办法》, документ опубликован 30 июля 2023 года, см. https://www.gov.cn/zhengce/content/202308/content_6899493.htm

- далее «Меры»), направленные на дальнейшую стандартизацию электронного документооборота и электронного архивирования в учреждениях государственной службы, продвижение сквозной цифровизации процессов создания и управления электронными документами при оказании государственных услуг в различных отраслях и областях, а также устанавливающие чёткие требования с точки зрения механизма и процесса и облегчающие государственное управление и ведение деловой деятельности.

国务院办公厅关于印发《政务服务
电子文件归档和电子档案管理办法》的通知

国办发〔2023〕26号

Уведомления о постах публикуются на Telegram-канале t.me/nkhramtsovsky

а также на мои каналы на Slideshare и YouTube

The screenshot shows the Slideshare profile of Natasha Khramtsovsky. On the left, there is a profile card with her name, a 'Follow' button, and statistics: 172 SlideShares, 167 Followers, and 0 Clipboards. Below this, her location is listed as Moscow, and her professional background is described as a Senior Records & Information Management Expert, Consulting / Advisory, and a link to her blog (rusrim.blogspot.com). A bio section follows, detailing her expertise in records management, archiving, and related areas. At the bottom of the profile are social media icons for Twitter, Facebook, and LinkedIn. The main content area displays a presentation titled 'KAZAN DIGITAL WEEK 2021' with a subtitle 'Цифровая трансформация архивной отрасли' (Digital Transformation of the Archival Sector). The presentation cover features a cityscape at night and the dates '21-24 сентября' (September 21-24). Navigation controls for the presentation are visible at the bottom.

The screenshot shows the YouTube channel page for Natasha Khramtsovsky. The channel name is 'Natasha Khramtsovsky' with the handle '@NatashaKhramtsovsky', 587 subscribers, and 372 videos. The channel description states it is dedicated to document management and business process issues. Below the description are navigation tabs for 'ГЛАВНАЯ', 'ВИДЕО', 'ПЛЕЙЛИСТЫ', 'СООБЩЕСТВО', and 'КАНАЛ'. The 'Видео' (Videos) section is active, showing a list of video uploads. Three videos are visible: 'Развитие корпоративной цифровой базы' (41:50), 'Современные тенденции и проблемы использования искусственного интеллекта в сфере архивного дела' (13:57), and 'Электронные документы в трудовых отношениях: Обзор правоприменительной практики' (25:07). Each video entry includes a thumbnail, title, duration, and view statistics.