



**СФ**

С О В Е Т  
Ф Е Д Е Р А Ц И И

ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аналитическое управление  
Аппарата Совета Федерации

---

АНАЛИТИЧЕСКИЙ  
ВЕСТНИК  
№ 11 (700)

**Цифровизация  
деятельности  
национальных архивов.  
Пути решения  
законодательных проблем**

МОСКВА • 2018



---

20 апреля 2018 года в Совете Федерации состоялось заседание Научно-методического семинара Аналитического управления на тему «Цифровизация деятельности национальных архивов. Пути решения законодательных проблем». В аналитическом вестнике представлены стенограмма заседания Научно-методического семинара (далее — семинар), авторские материалы и рекомендации его участников.

В семинаре принял участие первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации по экономической политике А.П. Майоров. С докладами выступили эксперт Федерального архивного агентства Ю.Ю. Юмашева, заместитель директора Государственного архива Российской Федерации И.Ю. Горбунов, директор государственного казенного учреждения Московской области «Центральный государственный архив Московской области» Н.В. Лукьянова и другие эксперты.

В рамках семинара обсуждались актуальные проблемы деятельности архивных учреждений, фондирования, организации хранения, использования, копирования документов, рассматривались вопросы цифровизации архивов, проблемы подготовки отраслевых кадров и др.

Материалы вестника могут быть использованы в работе членами Совета Федерации, депутатами Государственной Думы, экспертами в сфере архивного дела.

---

**ОГЛАВЛЕНИЕ****СТЕНОГРАФИЧЕСКИЙ ОТЧЁТ**

|   |    |
|---|----|
| <b>К.В. Шкред</b> , заместитель начальника Аналитического управления Аппарата Совета Федерации  | 4  |
| <b>А.П. Майоров</b> , первый заместитель председателя Коимтета Совета Федерации по экономической политике   | 5  |
| <b>Ю.Ю. Юмашева</b> , эксперт Федерального архивного агентства Российской Федерации   | 7  |
| <b>И.Ю. Горбунов</b> , заместитель директора федерального казённого учреждения «Государственный архив Российской Федерации»   | 13 |
| <b>Н.В. Лукьянова</b> , директор государственного казенного учреждения Московской области «Центральный государственный архив Московской области»  | 19 |
| <b>М.В. Ларин</b> , заведующий кафедрой автоматизированных систем документационного обеспечения управления федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный гуманитарный университет»                                   | 22 |
| <b>О.Б. Зюзин</b> , заместитель директора Центра корпоративной мобильности и Интернета вещей Института развития цифровой экономики федерального государственного образовательного бюджетного учреждения высшего образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» | 27 |
| <b>С.В. Салтыков</b> , заместитель директора федерального казенного учреждения «Российский государственный архив экономики»   | 30 |
| <b>РЕКОМЕНДАЦИИ НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКОГО СЕМИНАРА</b>   | 42 |

## АВТОРСКИЕ МАТЕРИАЛЫ

**Л.В. Сидоренко**, заместитель начальника отдела выпуска нормативных актов, подготовки протоколов и архива Управления информационных технологий и документооборота Аппарата Совета Федерации

**Л.А. Шарнина**, советник отдела выпуска нормативных актов, подготовки протоколов и архива Управления информационных технологий и документооборота Аппарата Совета Федерации

*Предложения по нормативно-правовому регулированию и методическому обеспечению процессов, связанных с делопроизводством и архивным хранением документов* 45

**И.Ю. Горбунов**, заместитель директора федерального казённого учреждения «Государственный архив Российской Федерации»

*Внедрение автоматизированных архивных технологий (из опыта Государственного архива Российской Федерации)* 52

**М.В. Ларин**, заведующий кафедрой автоматизированных систем документационного обеспечения управления федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный гуманитарный университет»

*Вопросы развития и совершенствования архивного законодательства* 56

**О.Б. Зюзин**, заместитель директора Центра корпоративной мобильности и Интернета вещей Института развития цифровой экономики федерального государственного образовательного бюджетного учреждения высшего образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

*Цифровизация деятельности национальных архивов. Решение законодательных проблем* 62

**ВЫСТУПЛЕНИЯ УЧАСТНИКОВ**  
**на заседании Научно-методического семинара**  
**Аналитического управления на тему «Цифровизация**  
**деятельности национальных архивов. Пути решения**  
**законодательных проблем»**

(стенографический отчёт)

*г. Москва, Совет Федерации*

*20 апреля 2018 года*

**К.В. ШКРЕД**

Уважаемые коллеги, добрый день. Рад приветствовать вас на очередном заседании нашего научно-методического семинара. Наш разговор является продолжением встречи, которая прошла у нас в феврале этого года и была посвящена процессам цифровизации в области развития библиотечного дела.

Сегодня мы говорим о цифровизации архивов. К настоящему времени заархивировано более 500 миллионов единиц хранения. Состав и объём информации колоссальны, и, конечно, это неоценимый ресурс для всех пользователей.

Но, безусловно, есть проблемы. Процесс оцифровки дорогостоящий и непростой. Во-вторых, и у учреждений, и у различных органов власти разные программные комплексы и разные подходы к хранению документов. В результате зачастую эти документы не поддаются ни сквозному анализу, ни сквозной обработке, и это тоже проблема, с которой приходится иметь дело.

Потом, конечно, вопрос качества экспертизы ценности документов. Понятно, что не все документы представляют определенную ценность и нужны для оцифровки.

Защита персональных данных при хранении это тоже вопрос, который возникает, и, может быть, здесь требуются определенная «донастройка» законодательства.

И, конечно, кадры, один из таких острых вопросов. Понятно, что есть всем известные институты, где готовят специалистов в области архивоведения. Но учитывают ли сегодняшние программы подготовки кадров развитие информационных технологий, есть ли акцент на этом? Вот тоже одна из тем, которые я предлагаю сегодня обсудить.

В общем, вопросов много. Надеюсь, что в ходе обсуждения прозвучат конкретные предложения. Все конструктивные рекомендации, как и стенограмма сегодняшнего мероприятия, найдут отражение в аналитическом вестнике, который будет опубликован в сети Интернет. И у вас в раздаточных материалах есть предварительный проект рекомендаций. По итогам семинара на основе высказанных

предложений он будет доработан и разослан соответственно в наши профильные комитеты.

На этом разрешите мне со своим вступительным словом завершить и передать слово Майорову Алексею Петровичу, первому заместителю председателя Комитета по экономической политике и председателю Экспертного совета по созданию правовых основ цифровизации экономики.

**А.П. МАЙОРОВ**

Спасибо.

Уважаемый Константин Викторович, уважаемые коллеги! Я представляю Комитет по экономической политике. К вопросам ведения нашего Комитета относится и проблематика цифровизации экономики как приоритета социально-экономического развития нашей страны.

Обеспечивая нормативное регулирование реализации программы «Цифровая экономика Российской Федерации», мы взаимодействуем с ключевыми министерствами, которые отвечают за цифровизацию, — это и Министерство экономического развития, Министерство связи и массовых коммуникаций, другие отраслевые министерства.

Информационные и коммуникационные технологии постепенно становятся частью современных систем во всех сферах государственного управления, экономической и социальной деятельности. Цифровизация оказывают существенное влияние на развитие традиционных отраслей экономики субъектов.

Вместе с тем всё ещё приходится сталкиваться с разной степенью готовности областей народного хозяйства к цифровизации. Насколько это критично для архивов, — вот главный вопрос, ради которого мы сегодня собрались.

Тема архивов — это тема, может быть, не столько экономическая, сколько социальная. А это важнейшая государственная задача, которую нам необходимо решить в самые краткие сроки. В распоряжении наших архивов находятся действительно уникальные документы. Но, если мы сейчас не предпримем определенные шаги к их сохранению, к их оцифровке, мы их просто-напросто потеряем. А эти документы имеют крайне важную ценность как для людей, так и для государства в целом. Поэтому я считаю, что повестка у нас сегодня крайне актуальная и нам надо обязательно найти ответы на те вызовы, которые ставит перед нами сегодня жизнь, и как можно быстрее приступить к реализации этих решений.

Частично уже Константин Викторович об этом сказал, но я чуть поподробней всё-таки остановлюсь на некоторых проблемах.

Первое — как я сказал, это то, что нам крайне важно сохранить те документы, которые мы можем просто-напросто потерять. Это одна из первоочередных задач.

Во-вторых, безусловно, архивы у нас крайне нужны людям. Кому-то это нужно для оформления каких-то справок, пенсий и так далее. С одной стороны, у нас есть и соответствующие распорядительные документы Правительства, в которых установлено, что, в общем-то, всё должно происходить через службу «одного окна». С другой стороны, по жизни — мы с людьми разговариваем — часто так не получается. Вроде бы цифровые и современные технологии применяем, однако людям не всегда жизнь облегчаем.

В этой связи наши усилия должны быть направлены на повышение качества информационного обслуживания населения в части оказания государственных услуг в электронной форме, повышения открытости и эффективности работы Росархива и федеральных архивов.

Я считаю, наше архивное дело может органично вписаться в общую концепцию цифровой трансформации экономики. При этом создание цифровых образцов документов должно базироваться на единых отраслевых стандартах и правилах создания, хранения, учёта, описания, использования цифровых копий с тем, чтобы обеспечить единый алгоритм взаимодействия органов власти федерального, регионального и муниципального уровней. Сегодня зачастую эти программы не стыкуются, что ведёт к определенным трудностям. Это я уже говорю не о гражданах, а непосредственно о тех государственных задачах и тех государственных документах, которые мы должны получать из архивов.

Что ещё, коллеги? По результатам сегодняшнего обсуждения хотелось бы услышать о положении дел с ведением «Государственного реестра уникальных документов Архивного фонда Российской Федерации». Об оцифровке объектов культурного наследия, включая архивные фонды. Очевидно, что необходимо определение приоритетов в оцифровке документов, создание и мониторинг перспективного поэтапного плана сканирования документов Архивного фонда. Мы с удовольствием как законодатели выслушаем все ваши предложения и примем это как руководство к действию для того, чтобы архивное дело у нас стало ещё эффективнее и отвечало требованиям времени.

Коллеги! Развитие информационных технологий, хранение и обработка оцифрованных материалов, приём электронных документов и главное — обеспечение их сохранности требует совершенно нового типа архивиста, хорошо владеющего информационными технологиями, умеющего обращаться с современной компьютерной техникой.

Поэтому внедрение современных технологий обязательно должно сопровождаться обучением сотрудников. Необходимо как повышение компьютерной грамотности всех архивистов,



так и целевое обучение работе с внедряемыми программными комплексами.

Теперь следующее по порядку. Константин Викторович об этом сказал, что цифровизация архивов — дело действительно затратное, но нам крайне необходимо изыскать эти средства и полностью обеспечить наши архивы возможностями решения тех задач, которые перед ними стоят. Может быть, рассмотреть возможность введения платных услуг, или применять механизмы государственно-частного партнерства, — всё это помогло бы привлечь инвестиции в архивное дело. Я хуже, чем вы, разбираюсь в вопросах архивного дела, поэтому тут уже, наверное, слово за вами.

Ну и закончить я хочу тем, что вместе со всеми теми позитивными моментами, о которых мы говорим, которые несёт нам информатизация, цифровизация и так далее... Важно помнить о средствах обеспечения безопасности документов и баз данных, о защите от проникновения через Интернет и несанкционированных действий пользователей читального зала, просто от ошибок сотрудников. Нельзя забывать, что электронные технологии, обеспечивая удобство работы, поиск и быстрый доступ, в то же время связаны с риском утраты больших массивов данных.

Жизненно важно обеспечить пожарную безопасность архивов... Да, мы все переживаем трагедию в Кемерово, погибли люди, люди — это самое ценное, но и архивные документы мы тоже должны обезопасить от таких стихийных бедствий, как пожар, наводнение и так далее, поэтому на это тоже надо обращать внимание.

Работы предстоит очень много, но нам всем необходим переход на новый уровень и соответствовать требованиям завтрашнего дня.

Спасибо, что пригласили, дали возможность выступить. Теперь я с удовольствием послушаю действительно специалистов, и примем совместное решение. Спасибо.

**К.В. ШКРЕД**

Спасибо большое, Алексей Петрович.

Слово эксперту Федерального архивного агентства, доктору исторических наук Юмашевой Юлии Юрьевне. Прошу Вас.

**Ю.Ю. ЮМАШЕВА**

Спасибо большое.

У меня голоса хватит на любую аудиторию, даже без микрофона. Я позволю себе буквально несколько слов, для того чтобы ввести всё-таки всех присутствующих в ту тематику, в ту проблематику, которой мы сегодня задались.

Начнем с объёмов Архивного фонда Российской Федерации. Вы совершенно справедливо сказали, что общий объём Архивного фонда Российской Федерации — это 520 миллионов единиц хранения. Единица хранения — это папка, в которой минимум 100 листов.

На самом деле в состав Архивного фонда Российской Федерации входят не только бумажные документы, но и аудиовизуальные документы, и научно-техническая информация, и, извините, предметы музейного фонда, и, извините, фонд редкой книги. Поэтому на самом деле у нас очень размытые, скажем так, границы того, что входит в Архивный фонд Российской Федерации.

Более того, Архивный фонд Российской Федерации ежегодно пополняется приблизительно в объёме от 1,5 до 5 миллионов единиц хранения. Это связано с общей экономической ситуацией в стране: если в стране тучные годы, всё хорошо с экономикой, — соответственно, документы в архивный фонд не поступают, они хранятся в организациях; если у нас происходит банкротство большинства компаний или каких-то организаций, — документы по личному составу и документы этих организаций напрямую переходят в архивный фонд Российской Федерации. Это прямая связь между экономикой и архивным делом. А в регулярном режиме архивные документы из организаций поступают на постоянное архивное хранение (и здесь в прошлом директор Всероссийского научно-исследовательского института документоведения и архивного дела Михаил Васильевич Ларин мне не даст соврать) через 15 лет, то есть 15 лет они лежат в архиве организаций. Поэтому вопрос о выдаче справки не совсем к той архивной части, которую сейчас представляем мы, это к архивам организаций. И, извините, эту болтанку в основном устраивают архивы организаций, ещё не передавшие на постоянное хранение свои документы. Это первое.

Теперь второе, для того чтобы было понимание. У нас существуют как бы два понятия термина «оцифровка». Оцифровка — это перевод в машиночитаемый вид научно-справочного аппарата, то есть это те описания, по которым ищутся эти документы. И в соответствии с определенными постановлениями и решениями Правительства ещё с середины 90-х годов в архивной сфере был внедрен единый программный комплекс по учёту документов Архивного фонда «Архивный фонд», который на сегодняшний момент позволил нам уже в течение пяти лет в Интернет представить центральный фондовый каталог, который объединяет почти 80 процентов информации обо всем Архивном фонде, который хранится по всей стране. Этот центральный фондовый каталог регулярно пополняется, и мы надеемся, что в какие-то разумные сроки полностью вся информация о фондах, которые находятся на хранении в государственных архивах (естественно, как вы понимаете, не секретных), будет представлена на общественное достояние. Но и сейчас вы можете с этим центральным фондовым каталогом работать. Это одна трактовка термина «оцифровка».

Вторая трактовка термина «оцифровка» касается непосредственно сканирования подлинников архивных документов. И здесь я должна сказать, как эксперт, который занимается этой проблематикой последние 30 лет, с 1989 года: сканирование архивных документов — это отнюдь не их сохранение. И вообще, разговор о том, что если мы сохраним, если мы оцифруем рукопись XVI века, мы её сохраним, — это не совсем справедливо, потому что технология оцифровки устроена таким образом, что электронная копия получается в результате очень большого светового потока, облучения. В результате этого светового потока носитель информации — бумага — получает ожог на молекулярном уровне, и сокращается жизнь документа в разы. Это установленный факт на сегодняшний момент. Могу вам сказать, что для документов середины XX века однократная оцифровка с помощью профессиональных планетарных сканеров, которые стоят многие миллионы, сокращает их физическую жизнь минимум на 25 лет. Чем дальше мы будем с вами спускаться по отношению к документам более ранних сроков, тем больше мы будем наносить вред.

Оцифровка, как процесс, чтобы она была абсолютно безвредной, должна производиться очень специализированными структурами, которые обладают высокопрофессиональной техникой (невероятно дорогостоящей, я могу это совершенно точно сказать), и обладающими определенными технологиями, потому что на сегодняшний момент в международном сообществе и библиотечном, и архивном, которое занимается сканированием и оцифровкой документов, нет такого огульного отношения, что надо оцифровать все, это невозможно.

Я могу сказать, что архив и библиотека Ватикана затратили многие миллионы на то, чтобы разработать специальное сканирующее оборудование, не наносящее вред подлиннику, и только после этого стали их цифровать и реализовали проект Digital Library.

Библиотека Конгресса США и национальный архив Соединенных Штатов Америки, которые с 1990-х годов вели очень активную работу по оцифровке архивных документов и библиотечных фондов, в середине 2000-х годов были вынуждены отказаться от такой тотальной оцифровки, и при Правительстве Соединенных Штатов было создано Федеральное агентство цифровых инициатив, в полномочия которого входит разработка методических рекомендаций по оцифровке разной видовой документации. К этому федеральному агентству подключены министерство юстиции, министерство внутренних дел, министерство здравоохранения, то есть все структуры, которые так или иначе связаны с документацией. Одна из целей — разработка наиболее щадящих методов перевода в электронный формат документации, её сохранение. Это то, что я вам могу сказать на сегодняшний момент по ситуации.

В сентябре 2016 года FADGI (Федеральное агентство цифровых инициатив) опубликовало очередную версию рекомендаций по оцифровке в том числе бумажных документов.

Что касается нашей деятельности Федерального архивного агентства, мы тоже занимаемся оцифровкой в меру отпущенных сил и средств. Федеральные архивы укомплектованы профессиональными сканерами, которые максимально щадяще относятся к бумажным документам, чтобы ни в коем случае не нанести им вред. На аутсорсинговых условиях привлекаются компании, которые цифруют наиболее востребованные фонды. Но, как вы понимаете, тотально оцифровать 520 миллионов единиц хранения физически невозможно.

Я могу сказать, что, для сравнения, Китай цифрует порядка 50 миллионов листов в год, но как цифрует? Архивы Китая принимают уже оцифрованные документы от источников комплектования. Если у них вот эта квота в 50 миллионов листов не закрывается, оставшуюся квоту они добирают оцифровкой уже хранящихся документов.

Поэтому на самом деле говорить о том, что работа не ведётся — нет, она ведётся. Более того, ВНИИДАД трижды (в 2011, 2013 и 2016 годах) проводил мониторинг процессов оцифровки во всех архивах Российской Федерации. У нас есть эти цифры (извините меня, немножко не в этой области сегодня сориентировали, я не могу вам сказать общий объём), они весьма значительные.

Более того, кроме оцифровки возникает масса проблем, проблемы хранения этой цифровой информации, потому что архивы, к сожалению, не могут хранить эту цифровую информацию просто на компьютерах, и, соответственно, архивы выживают, как могут. Да, они покупают сервера, да, они покупают системы хранения данных, но, извините, это, мягко скажем, подход Китая, когда в каждом дворе была своя медеплавильная установка, так и у нас. Мы таким способом вопросы не решим. Это что касается оцифровки.

Теперь несколько слов о том, что делается, для того чтобы эти цифровые копии всё-таки стали доступны, потому что сделать просто картинку — это не значит сделать её доступной для пользователей. А для того чтобы она стала доступна для пользователей, должна быть разработана информационная система, позволяющая ему осуществлять поиск и, соответственно, получать эту электронную копию. Такая система разработана, и сейчас Росархив подготовил законопроект о внесении изменений в Федеральный закон № 125 «Об архивном деле в Российской Федерации» в связи с тем, что нам необходимо легализовать работу этой самой единой информационной системы удаленного доступа к уже оцифрованным копиям.

Этот законопроект представлен в том числе и на официальном портале. Я, собственно, сегодня с ним и пришла для того, чтобы

вы понимали. Естественно, мы планируем, что система уже будет включать в себя всю совокупность оцифрованной информации на сегодняшний момент и будет постоянно наполняться в том числе и за счет частных заказов, которые поступают от исследователей, потому что у нас очень много исследовательских просьб по оцифровке отнюдь не самых востребованных форм. Исследователи у нас люди разные, творческие, у них не всегда совпадает их исследовательская задача с востребованностью документа.

Теперь относительно госреестра уникальных документов. У нас существует информационная система. Она представлена в том числе на сайте Федерального архивного агентства. Вот она. В нее сейчас загружено 522 уникальных документа, то есть практически 100 процентов объёма уникальных документов, которые отнесены к уровню уникальных документов к федеральным. Но каждый регион в Российской Федерации имеет свой перечень уникальных документов. И, к сожалению, сказать о том, каким образом обрабатывается задача оцифровки или представления этого перечня у них на сегодняшний момент я не могу, потому что есть регионы, у кого к уникальным документам один документ отнесен, у кого-то может ещё больше. Но могу сказать совершенно точно, критерии оценки и экспертиза по отнесению к уникальным документам очень жесткая, очень серьезная, потому что в принципе все архивные документы являются уникальными, как вы понимаете.

Эта система на сегодняшний момент (я говорю про централизованную систему) введена в эксплуатацию. Сейчас она меняет свое внешнее представление, так сказать, некоторым образом перерабатывается. Разработано под нее специальное положение, которое уже неоднократно обсуждалось в Росархиве, и я надеюсь, что оно в конечном итоге будет принято в ближайшие какие-то моменты.

И, наверное, несколько слов ещё в завершение. Да, конечно, те системы, которые разработаны в Федеральном архивном агентстве и по учёту архивных документов, и по госреестру уникальных документов, и по единому читальному залу, о котором я вам сказала, все друг с другом взаимосвязаны. Но мы прекрасно понимаем, что они точно также должны быть взаимосвязаны и со всеми системами электронного документооборота, который функционирует не только в органах государственной власти (центральных), но и в регионах. И здесь возникает масса и масса вопросов и проблем. Насколько я понимаю, вчера в Казани проходила рабочая группа как раз по согласованию технических требований между этими системами электронного документооборота, имея в виду, что они должны будут иметь некоторые шлюзы, связи с уже внедренными в архивной сфере системами.

Конечно, это очень большая проблема и не только техническая проблема, но прежде всего это и договорная, потому что, как вы понимаете, многие системы, внедренные в организациях, сделаны коммерческими структурами, сделаны на программном обеспечении отнюдь не отечественного производства. И здесь возникают свои сложности. Нужно всех абсолютно удовлетворить и, извините, не «снести» работоспособность.

И, наверное, самое последнее. По кадрам Михаил Васильевич лучше скажет. Я буквально единственное слово по поводу оцифровки электронных копий. Для меня это очень больная тема, извините.

Дело в том, что кроме всех проблем, которые возникают при создании электронных копий, кроме отсутствия ГОСТов в мировом масштабе на создание электронных копий для того, чтобы регламентировать весь процесс по созданию электронных копий архивных документов надо разработать порядка 60 ГОСТов. Как только мы их начнем разрабатывать, мы тут же войдем в противоречие с антимонопольным законодательством, потому что любое требование к оборудованию жесткое будет отсекал некоторых производителей. Но дело даже не в этом. Дело в том, что у нас электронная копия в соответствии с четвертой частью Гражданского кодекса является объектом авторского права. Там к объектам авторского права отнесены фотографии и любые изображения, полученные аналогичным путём, а это как раз сканер или цифровая камера. И тут возникает ещё одна проблема.

Потому что мы, конечно, это всё цифруем и пока делаем вид, что мы не видим этой проблемы. И пока как бы, прекрасно о ней зная, вынуждены всё-таки каким-то образом её обходить. Но факт остается фактом.

Таким образом, резюмирую, на сегодняшний момент, я хочу всё-таки вернуться к тому, что у нас подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации», а именно в статью 26 «Использование архивных документов», в связи с необходимостью легализации и полноценного использования информационной системы удаленного доступа к электронным копиям архивных документов. И мы просим вас с вниманием отнестись к этому проекту, потому что он значительным образом решит наши проблемы, в том числе для огромного числа людей, которые пользуются сейчас интернет-связью, и в том числе расширит удалённый доступ.

И сразу в последствие к этому скажу, что никаких экономических затрат внедрение или, вернее так, принятие этого законопроекта за собой не повлечет. Система уже разработана, она физически прошла апробацию в некоторых архивах. Более того, для того чтобы она начала функционировать, нам надо разработать подзаконные

акты, которые утверждаются приказами Росархива. То есть внести некоторые изменения в правила организации хранения, комплектования и учёта и использования, ну и в наши внутренние документы.

Единственное, пожалуй, серьёзное изменение, кроме вот этого законодательства, это дополнение положения о Росархиве полномочиями по ведению данной системы.

Всё. Благодарю вас. Извините, если я по времени...

**К.В. ШКРЕД**

Спасибо, Юлия Юрьевна. Доклад был такой содержательный и интересный. И может быть есть вопросы.

**М.В. ЛАРИН**

Ларин Михаил Васильевич.

Я хочу сказать, что до недавнего времени мы работали вместе. Юлия Юрьевна была заместителем моим по ВНИИ документоведения и архивного дела. До конца 2016 года она была ответственной за вопросы информатизации архивной отрасли. Но, к сожалению, нам в конце 2016 года пришлось вместе уйти, и сейчас занимаемся другими делами.

**К.В. ШКРЕД**

Спасибо.

Есть вопросы к Юлии Юрьевне?

**А.П. МАЙОРОВ**

Константин Викторович, может быть, мы дадим слово выступающим, а в конце уже вопросы. Есть, конечно, вопросы.

**К.В. ШКРЕД**

Хорошо. Договорились.

Тогда слово заместителю директора Государственного архива Российской Федерации Горбунову Игорю Юрьевичу. Прошу Вас.

**И.Ю. ГОРБУНОВ**

Уважаемые коллеги. Наш архив является одним из крупнейших федеральных архивов России, комплектующихся архивов. В частности, в число источников комплектования нашего архива входит и Совет Федерации, в котором мы сейчас имеем честь присутствовать. И вопросы информатизации архивного дела очень плотно вплелись в нашу практическую деятельность с самого начала создания архива в современном его виде с 1992 года.

Комплекс документов, который мы храним, — это почти 7 миллионов дел (единиц хранения) по истории России, начиная с начала XIX века по настоящее время. И мы продолжаем комплектоваться. Поэтому весь перечень проблем, которые связаны с цифровизацией архивного дела, нас, конечно, очень серьёзно волнует.

Использование документов архива весьма интенсивное. Вот, скажем, только в прошлом году у нас из хранилища по различным

запросам было выдано больше 145 тысяч дел и из них в читальные залы около 98 тысяч, то есть это люди, которые приходят к нам, работая в читальном зале. Это просто о масштабах нашей текущей работы по предоставлению информации.

И вопросами информатизации, автоматизации архивного дела мы, как я уже сказал, начали заниматься с 1992 года. С этого времени мы, например, прекратили создание информационно-поисковых систем архива в традиционном виде, они велись только в автоматизированном формате.

Мы первыми среди федеральных архивов создали полнофункциональную электронную базу данных — архивная опись Государственного архива Российской Федерации (точнее — электронная опись). То есть это не отсканированные описи, что является первым этапом, а база данных, которая позволяет вести полнофункциональный доступ, которая дает возможность доступа к информации о документах, хранящихся в архиве удаленно. У нас на сайте архива размещен этот ресурс. И он пользуется весьма большой востребованностью.

На основе базы данных мы создали автоматизированную систему — информационно-поисковую систему читального зала архива, то есть пользователь, приходящий работать с документами архива в наши читальные залы, в автоматизированном режиме регистрируется, ищет необходимую ему информацию на автоматизированном рабочем месте, формует электронные требования по запросу дел, которые ему необходимы, ему оно предоставляется также. К этой базе данных мы создали также систему автоматизированного учёта движения архивных дел в архиве, которая позволяет в режиме реального времени контролировать движение дел и главное — их своевременный возврат в хранилище и размещение на свое место, что является достаточно большой проблемой для архивов (в плане обеспечения сохранности документов).

Кроме этого, весьма значительные усилия мы предпринимаем и для создания электронного архива, то есть оцифровки архивных дел. Оцифровка (я согласен с Юлией Юрьевной) это всё же не панацея от всех бед, потому что, в первую очередь, это средства создания фонда пользования, который позволяет не использовать бумажные дела, то есть обеспечить их должное хранение.

Если говорить строго, то цифровой электронный образ документа... Срок его хранения, учитывая носитель, на котором он размещается, ниже, чем срок хранения документа на бумажном носителе. Но учитывая, что документы на бумажном носителе имеют весьма значительный возраст у нас в ряде случаев, то конечно использование в качестве фонда пользования оцифрованных образов это очень важное направление, которое необходимо.



Мы ряд наиболее востребованных фондов по грантам с помощью партнеров и Федеральной архивной службы оцифровали. Эти фонды (их электронные образы) размещены и на нашем сайте. И имеется доступ к ним с АПС читального зала архива. То есть если человек, приходя в читальный зал, находит электронный образ дела, он уже не запрашивает традиционное дело. Это, в общем-то, банально, сокращение расходов на обслуживание читального зала, и ускорение доступа к необходимой информации человека.

Учитывая, что баз данных электронной описи, а она у нас сейчас насчитывает где-то около 6,5 миллионов заголовков дел, и значительная её часть, большая часть, размещена в Интернете на нашем сайте, то мы принимаем от пользователей требования, которые они могут формировать удаленно. Это, в первую очередь, касается иногородних пользователей, которые по приезду в Москву для работы с читальным залом, могут заранее запросить необходимые им дела, что тоже, в общем-то, на наш взгляд улучшает качество обслуживания граждан в архиве.

Но занимаясь всеми этими направлениями и создавая обширные информационно-поисковые системы в электронном формате, занимаясь оцифровкой архивных фондов, мы постоянно сталкиваемся с определенными проблемами, которые мне бы хотелось сейчас обозначить хотя бы, потому что времени у нас не так много.

Причем самая главная проблема, на мой взгляд, на сегодняшний день, это вопрос комплектования Архивного фонда Российской Федерации электронными документами, которые весьма широко создаются в источниках комплектования государственных архивов. К сожалению, в этом направлении в практическом плане, в плане обеспечения этого направления, ещё сделано крайне мало.

Надо сказать, что даже паспорт архива, то есть это статистическая форма, которая регулярно заполняется организациями — источниками комплектования архивов, она не содержит сведений источников комплектования о наличии электронных документов, входящих в состав Архивного фонда Российской Федерации.

Мы в 2015 году, в порядке инициативы, включили самостоятельно при паспортизации этот раздел и получили достаточно интересные результаты. Из 250 источников комплектования нашего архива, о наличии электронных документов, входящих в состав Архивного фонда Российской Федерации, заявило 110 организаций. И я думаю, что цифра реально значительно выше должна быть (я сразу хочу это подчеркнуть), потому что мы не могли... То есть методически этот опрос был у нас недостаточно проработан. И поскольку, ещё раз говорю, это было в порядке нашей инициативы. И общий объём электронных документов составляет порядка 120 терабайт. Реально, я думаю, эта цифра должна быть намного

выше, даже по нашим источникам комплектования. Потому что электронный документооборот практически во всех министерствах и ведомствах федеральных органов государственной власти внедрен. И отказ от ведения традиционных документов по ряду направлений, включая, например, поручения Правительства Российской Федерации и документы об их исполнении, у нас уже в ряде ведомств в бумажном виде не ведётся это направление, хотя оно является важным. И в результате этого исполнения запросов поручений Правительства формируются документы, которые подлежат включению в состав Архивного фонда Российской Федерации.

Мы принимаем электронные документы на государственное хранение, хотя не имеем для этого достаточных возможностей, к сожалению, на сегодняшний день. Это связано и со слабой материальной базой Государственного архива, недостаточной кадровой подготовкой, потому что IT-специалисты должны в архивную отрасль вливаться гораздо шире, чем это сейчас. То есть мало того, чтобы архивиста научить работать с компьютером грамотно, но нужны ещё профессионалы в этой отрасли. Мы это очень хорошо ощущаем, как говорится, на своей шкуре.

Принимая документы в электронном формате, то есть я говорю не об отсканированных образах традиционных документов, которые создаются в достаточно большом объёме, и мы их тоже принимаем, в первую очередь в качестве фонда пользования из министерств и ведомств, а имеется в виду чисто электронные документы, которые не имеют аналогов на бумажном носителе. Здесь есть ряд проблем и нормативно-методического характера, в первую очередь — нормативно-правового характера. Такие комплексы к нам сейчас поступают не в плановом порядке, а в первую очередь от министерств и ведомств, которые упразднены, и, как правило, не имеют правопреемников. Например, Минрегионразвития и так далее.

Сейчас мы приняли на государственное хранение созданные в свое время в Росстрое базы данных по лицензированию строительной деятельности, например. У нас достаточно большой объём реестров, которые ведутся только в электронном формате. Например, на право собственности, регистрация права собственности. Такой реестр очень важен и носит глобальный характер.

И, принимая эти документы... По действующим правилам мы должны их принимать вместе с сопутствующим программным обеспечением, которое позволяет их использовать.

### **С МЕСТА**

Будет программное обеспечение.

### **И.Ю. ГОРБУНОВ**

Это проблема, о которой я как раз... Вы меня опередили, потому что отсутствие унификации — это очень большая беда, это очень

большая беда. Принимая вот такого рода комплексы... они у нас ещё не носят тотального такого характера, понимаете, поэтому мы ещё как-то справляемся. Значит, каждому комплексу приходится принимать свое ПО. У нас уже сейчас есть проблема, когда мы приняли документы Оргкомитета Олимпиады Сочи 2014. Там есть ряд дисков, которые создавались весьма специфическим программным обеспечением, которые мы в настоящий момент прочитать не в состоянии. Оборудование, на котором их можно прочитать, весьма дорогостоящее. Мы не можем позволить себе его приобрести и для чтения нескольких десятков дисков, хотя там есть весьма интересная и важная информация. Вот такой частный пример. И, конечно, это большая беда в нашей отрасли.

Следующее — это вопрос лицензирования данного программного обеспечения, потому что, получая его вместе с комплексом документов, мы лицензию ведь не получаем. То есть вопрос... а поскольку ПО платное, как правило, на архив возлагается ещё дополнительная весьма серьёзная финансовая нагрузка, что тоже пока, в общем, никак у нас не решено.

Мне кажется, я значительно превысил свой регламент.

**А.П. МАЙОРОВ**

Нормально-нормально, мы для себя тоже многое начинаем понимать.

**К.В. ШКРЕД**

Главное, мы действительно благодаря такой постановке проблем продвигаемся в понимании и их решении. А мне как бывшему сотруднику ликвидированного Минрегиона особенно значимо Ваше выступление. Теперь моя деятельность под надежной защитой.

**И.Ю. ГОРБУНОВ**

Да, Вы можете не сомневаться в этом.

**К.В. ШКРЕД**

Спасибо.

**Ю.Ю. ЮМАШЕВА**

Можно?

**К.В. ШКРЕД**

Да, Юлия Юрьевна.

**Ю.Ю. ЮМАШЕВА**

Буквально одну реплику. Игорь Юрьевич обозначил на самом деле действительно очень большие проблемы. Но надо было сказать ещё одну позицию третью, которая на сегодняшний момент очень характерна для той документации, которая была создана в электронном формате в 70–80-е годы. Во-первых, извините, утрачены полностью воспроизводящие устройства. То есть у нас в архивах есть комплекты машиноориентированных или машиночитаемых документов...

**С МЕСТА**

На перфокартах что ли?

**Ю.Ю. ЮМАШЕВА**

На перфокартах, да, в том числе. Магнитные ленты, воспроизводящей техники нет, программного обеспечения нет. Мы не имеем права перезаписывать по нашим нормам. Сейчас в правилах работы архивов организаций, утвержденных в 2015 году благодаря опять же усилиям Михаила Васильевича, появилась норма, в соответствии с которой электронные документы в процессе и хранения в связи со сменой программно-аппаратной среды должны быть отконвертированы. Но, извините, здесь есть маленький нюанс — при переносе на новые носители и новые форматы мы рискуем утратить информацию. И таким образом, вопрос сохранности... то есть и так плохо, и так плохо. И это для нас действительно огромная проблема, которая возникла не вчера. Она возникла значительно раньше с теми самыми перфокартами, о которых Вы только что упомянули.

Извините, что я так вторглась.

**И.Ю. ГОРБУНОВ**

Можно добавить, если позволите?

**К.В. ШКРЕД**

Конечно, конечно.

**И.Ю. ГОРБУНОВ**

У меня обозначена эта тема, я просто, честно говоря, её не открыл, потому что вопрос длительного хранения электронных документов повлечет за собой и решение такой юридической проблемы, как обеспечение юридической достоверности электронного документа. Потому что электронный документ постоянного хранения, как правило, удостоверяется сейчас электронной подписью. Поддержка электронной подписи обеспечивается, насколько я помню, в течение пяти лет. Удостоверяющие центры дальше уже не работают с этим. В то же время длительное хранение электронного документа требует его периодической ретроконверсии, перезаписи. При этом значимость цифровой подписи теряется, поскольку в перезаписанный документ вносятся изменения формально (в его структуру).

Соответственно, он не может считаться оригиналом. И вот как из этой проблемы выйти, к сожалению, совершенно непонятно. То есть мы сейчас пока ещё в практическом плане, может быть, с этим не так сталкиваемся, но в перспективе это будет смертельно для архивов.

Нужно в конечном итоге, понимаете, вот как в свое время была идея вообще отказаться от подтверждения цифровой подписи, согласившись только на факт её постановки в тот момент, когда документ был создан. И в этом случае цифровая подпись становится то, что называется, фактом. Вы через 15–20 лет не будете задаваться

вопросом, а насколько она через 15–20 лет имеет юридическую силу и значимость. В конечном итоге, Пётр I подписал генеральный регламент в 1721 году. Вы же сейчас не задаете вопрос: эта подпись какую юридическую силу имеет? Да никакой. То есть вот здесь есть свои нюансы, о которых стоит думать.

### **А.П. МАЙОРОВ**

Но с другой стороны, извините, что перебиваю, вот мы сейчас в Росреестр перевели всё, теперь вот все мы с вами сидим, у нас больше не будет свидетельства о собственности на квартиру. Разговариваю с нотариусами. Нотариус говорит: «На основании чего я делаю сделку? Некой выписки, которая имеет срок на конкретную дату, потому что на завтрашний день уже выписка может быть совершенно другой. И это даёт возможность, меня как нотариуса, потом могут привлечь к ответственности, что я...» Поэтому, конечно, вы тему затрагиваете крайне сложную, и решение, вот видите, это тот случай, когда действительно переход на все эти IT-технологии, нам нужно думать ещё, как эти все вызовы, которые они приносят, тоже преодолевать.

### **К.В. ШКРЕД**

Спасибо.

Ну что, будем тогда двигаться дальше?

### **С МЕСТА**

Потому что хотелось бы и вопросы потом позадавать.

### **К.В. ШКРЕД**

Тогда слово директору Центрального государственного архива Московской области Лукьяновой Наталье Владимировне.

### **Н.В. ЛУКЬЯНОВА**

Центральный государственный архив Московской области хранит более 1 212 тысяч документов по истории Московской области с 1917 года, документы органов государственной власти Московской области, госучреждений и организаций, действовавших на территории области. Практически уже 100 лет нашим документам.

Я не буду повторяться о значимости цифровизации, здесь нам понятна важность этой темы. В настоящее время архив является живым примером практического перевода в электронный вид, оцифровки документов, причем большого массива. В связи с тем, что использование архивных документов сейчас происходит очень активно, а мы понимаем, что использование нам не позволяет сохранять документы, поэтому совершенно понятный выход — это оцифровка документов, т.е. получение электронных копий бумажных документов.

Скажем так, чтобы было понятно, для сравнения силами архива за период с 2011 по 2017 год одним работником архива на 2-х сканерах было оцифровано всего 781 000 графических образов, что

составило всего 0,41% от общего количества дел, находящихся на хранении в ГКУ МО ЦГАМО. Это очень мало. Процент оцифрованных документов у нас в ЦГАМО был 0,8% до того момента, пока мы в прошлом году не вступили в проект по реализации государственной программы «Эффективная власть» на 2017–2021 годы. И в выделении средств под этот проект, конечно, Главное архивное управление Московской области сыграло огромную роль. И задача была у нас такая: оцифровать около 23 миллионов листов и чуть более 100 тысяч дел. Вот понятно, насколько ситуация глобальная.

Но мы столкнулись с тем, что когда подсчитывали объём листов, не учли соотношение листов и дел, поэтому нас на сегодняшний момент оцифровано уже около 100 тысяч дел, которые мы оцифровали за 1,5 года. То есть у нас достаточно хороший процент будет в итоге не менее 12–15 процентов оцифрованных документов архива.

Встал вопрос: что оцифровывать? Перед тем, как мы готовились к этому, разрабатывалось техническое задание, мы привлекали экспертов, специалистов, потому что это дело для нас новое, затратное. Главному архивному управлению Московской области выделено 165 миллионов под этот проект. Начали мы с того, что была разработана информационно-поисковая система (КАИСА), затем привлечен подрядчик ООО «Электронный архив», который непосредственно производит оцифровку документов.

Что оцифровывать? Естественно, уникальные документы, особо ценные документы, те документы, которые наиболее востребованы, те документы, которые имеют плохое физическое состояние. И я здесь абсолютно согласна со своими коллегами, что, конечно, оцифровывать 100 процентов массива документов архива, наверное, действительно смысла нет. Хотя востребованность документов в дальней перспективе не всегда возможно оценить, потому что сейчас востребованы вот эти документы, через какое-то время может быть совершенно другой массив востребован.

Сейчас уже оцифрован следующий массив документов. Это фонд Моссовет — с 1917 по 1929 год. С 1929 года, когда образовалась Московская область, исполком Мособлсовета. Естественно, важные документы — это Правительство Московской области — с 1993 года по настоящее время. Московские отделы ЗАГС — 20-е годы, это очень востребованные документы. Фонды консисторий — у нас есть небольшое количество (с 1864 по 1918 годы). А также наиболее востребованы фонды райисполкомов за послевоенные годы, содержащие уникальную историю по народному хозяйству Московской области (совнархозы), документы, отнесенные к особо ценным в различных фондах органов власти и так далее.

То есть в приоритете ценные исторические документы и те, которые с угасающим текстом требуют консервации.

С чем мы столкнулись? Я, наверное, больше скажу о проблемах, потому что сейчас мы должны обеспечить сохранность документов. То есть, выдавая документы на оцифровку, практически у нас идёт 90 процентов расшивки. То есть, как мы планировали изначально, оцифровывать, не расшивая, не получается, текст зашит, и качество сканированных образов, к сожалению, получается невысокое. Поэтому идёт расшивка, сканирование, потом достаточно непростой этап — это проверка сканированных образов, дальше идёт сшивка (опять это проверка качества сшивки), и затем — возвращение в архивохранилище.

Дальше мы сталкиваемся с тем, где хранить вот этот большой массив оцифрованной информации на носителях (об этом тоже уже говорилось). То есть нам выделяется стойко-место в ЦОД Московской области, поэтому сейчас мы находимся в самом таком живом процессе перевода туда информации. А дальше мы должны эти документы начать использовать, то есть выкладывать в открытый доступ, для того чтобы наши читатели могли этим пользоваться.

Существует также проблема нехватки технических средств для оснащения рабочих мест в читальном зале, чтобы они позволяли человеку работать на хороших компьютерах.

Конечно, проблема нехватки кадров, потому что действительно у нас были различные сокращения, движения, оптимизация. В архиве нет специалиста по информационным технологиям, понимающего архивную специфику. У нас есть подрядчик, который осуществляет техническое обслуживание компьютеров. Но, например, вопросы удаленного доступа читателей, сопровождение, оптимизация программного обеспечения по учёту и использованию документов мы решать не можем. Это очень важно.

Какие ещё проблемы у нас возникают? Это создание страхового фонда пользования, то есть тоже хранение этого фонда, использование. То есть мы сейчас вот эти ступеньки практически пытаемся как-то отработать.

И, конечно, я бы ещё отметила один момент (сегодня здесь как раз это очень хорошо прозвучало).

Есть две совершенно чёткие темы — это оцифровка документов, то есть перевод в электронный вид документов с бумажного носителя, и (вторая проблема) как раз приём действительно документов от наших источников комплектования в электронном виде. Это две совершенно разные задачи, хотя они, наверное, в итоге должны в одно сойтись, и мы должны создать единый фонд электронного пользования. Вот это мы тоже переживаем сейчас очень активно, и поэтому, конечно, и на законодательном уровне не все есть, методические рекомендации носят рекомендательный характер, пока

не всё понятно. Поэтому поддерживаю своих коллег, и тоже были бы очень рады поддержать любые новации, которые нам помогли бы дальше плодотворно работать в области развития цифровых технологий в архивной отрасли.

**К.В. ШКРЕД**

Спасибо.

**РЕПЛИКА**

Вы же ГБУ?

**Н.В. ЛУКЬЯНОВА**

Государственное казенное учреждение, ГКУ.

**К.В. ШКРЕД**

Спасибо, Наталья Владимировна.

Слово тогда заведующему кафедрой автоматизированных систем документационного обеспечения управления Российского государственного гуманитарного университета Ларину Михаилу Васильевичу.

Прошу Вас.

**М.В. ЛАРИН**

Спасибо большое.

Уважаемые коллеги. Очень рад, что данная тема обсуждается на таком высоком уровне. Я могу подтвердить, что актуальность этого вопроса весьма острая. Я буквально сегодня ночью вернулся из Казани. Там проходит Международная конференция, посвящённая столетней истории государственной архивной службы России. На этой конференции большое количество вопросов перекликается с сегодняшним обсуждением, и очень многие вопросы, которые заботят архивистов, и отечественных, и зарубежных, как раз связаны с тем, что сегодня мы слышим здесь.

Прежде всего, мне хочется сказать о том, что стало уже очевидным. Цифровизация деятельности архивов — это один из аспектов очень сложной, многоуровневой, системной проблемы. И, если мы будем вырывать какую-то одну часть или одну тему из комплекса проблем, мы, конечно, не сможем её решить так, как это нужно сегодня. И я, естественно, поддерживаю коллег, которые здесь говорили о двух сторонах так называемой цифровизации — оцифровке документов и работе с электронными документами.

Я позволю себе чуть дольше остановиться как раз на той части, которая посвящена электронным документам, тем более что они составляют мои профессиональные научно-практические интересы на протяжении более чем 20 лет.

Здесь вот такая проблема. У нас есть три направления деятельности, которые тесно связаны между собой. Первое — это делопроизводство. Второе — это ведомственное хранение документов в делопроизводстве и архивах организаций. Из делопроизводства



мы должны получить часть документов для хранения в ведомственный архив, и уже ведомственный архив должен передать наиболее значимую часть своего архивного фонда на государственное, как мы говорим, хранение, на постоянное хранение в государственные архивы.

Если архивисты и документоведы этим занимаются, то мы понимаем, что этот процесс, жизненный цикл документа, начинается в делопроизводстве, потом — ведомственный архив, и потом — государственный архив; и на каждом этапе предъявляются совершенно разные требования к работе с документами. Однако специалисты в области информатизации зачастую не пытаются досконально вникнуть в особенности этого процесса. Часто можно услышать упрек архивистам: «Вы не умеете хранить документы. Вы не умеете работать с электронными документами», при этом не пытаюсь разобраться в том, что проблема достаточно сложная. И реальной помощи в решении названных проблем архивисты пока не получают. Вот это первое.

Второе. Что происходит с государственным делопроизводством? В наших министерствах и ведомствах на сегодняшний день больше 20 различных систем электронного документооборота, которые не могут взаимодействовать в едином режиме.

Спрашивается: почему мы не можем перейти к единой межведомственной системе электронного документооборота, хотя бы на уровне федеральных органов исполнительной власти? Я не думаю, чтобы это было так сложно. Я был членом экспертного совета Минсвязи по электронному документообороту. Мы исследовали проблему — как организовать межведомственное взаимодействие. К сожалению, за пять лет работы совета эффективного решения найдено не было. В конечном итоге согласились, что можно использовать МЭДО (Система межведомственного электронного документооборота) для этой цели. Другие предложения сводились к разработке надстроек над существующими системами электронного документооборота. И в этих условиях нам надо решить задачу передачи электронных документов (ЭД) из разных программных платформ на хранение в государственные архивы в едином компьютерном формате!

Действительно, а как обеспечить все эти процессы? Они очень сложные: переход ЭД из делопроизводства в ведомственный архив, а позже и на государственное хранение. Здесь Игорь Юрьевич очень чётко об этом сказал. Ни форматов, ни единого подхода к построению программного обеспечения, ни идеологии, которые должны бы разрешить вопросы, связанные с долговременным хранением электронных документов, пока нет. Росархив верно ставит вопрос о надёжном носителе информации, на котором можно будет хранить

электронный документ на протяжении хотя бы 100 лет. Должны всё-таки специалисты из другого ведомства об этом подумать.

Некоторые вопросы управления ЭД уже в какой-то мере решены. Разработаны правила делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти, в которые впервые в истории нам удалось включить раздел о работе с электронными документами, где изложены особенности работы с ЭД.

Юлия Юрьевна уже сказала, что мы подготовили и утвердили в 2015 году правила работы архивов организаций, где впервые был предложен актуальный на тот момент способ хранения электронного документа в архиве организации. Для этого создается виртуальный контейнер, требования к которому закреплены рядом стандартов и постановлением Правительства. В соответствии с ними в контейнер входят документ в оригинальном формате, он же в формате PDF/A (архивном), плюс метаданные, плюс информация об электронной подписи. Учитывая сложности с поддержанием сертификата электронной подписи в течение длительного периода времени, нами была принята рекомендация передавать в архив ЭД без электронной подписи, т.е., в архив идут только сведения о наличии этой подписи в виде одного из метаданных. Нам сегодня не хватает теоретической проработки вопросов и практики хранения ЭД. Я считаю, например, да и не только я, а и другие специалисты, что необходимо создать на федеральном уровне архив электронных документов. Мы неоднократно ставили вопрос об этом, но пока безуспешно.

Очевидно, надо использовать опыт других государств в этом вопросе. Например, в Федеративной Республике Германии создан промежуточный архив электронных документов, куда скачиваются массивы электронных документов из министерств и ведомств, и где производятся хранение, систематизация, обработка и экспертиза ценности ЭД с тем, чтобы они не были утрачены. Опыт показывает: если мы с электронными документами опоздаем, будем ждать 10, 15 лет до передачи их в архив, то мы из цифрового наследия ничего не получим в архив. Считаю, что нам бы не вредно перенять опыт ФРГ и организовать архив электронных документов, чтобы каждый из наших федеральных архивов не занимался решением этих вопросов в одиночку. Федеральные архивы могут получить копии информационного массива ЭД для пользования. Но все технологические операции целесообразно сосредоточить в одном месте, в надежном хранилище, организованном по всем канонам архивного дела.

Я слышал, что у нас в Калужской области намечается создание центра хранения ЭД, но пока это только разговоры. А уже нужно конкретно что-то делать, потому что время идёт очень быстро,

и мы можем потерять очень важные массивы архивной информации. Примеры тут уже звучали.

Теперь затрону вопрос о подготовке кадров. Наверное, это тоже очень актуальный вопрос. Сейчас я работаю заведующим кафедрой в Историко-архивном институте РГГУ. И хочу сказать, что есть очень серьезные проблемы в подготовке кадров. Первая проблема заключается в том, что сейчас у нас документоведение и архивоведение — это единый блок, который находится в классе (по классификации Минобрнауки) в разделе наук «История и археология».

Представим себе, что в классе наук «История и археология» я должен доказать необходимость того, чтобы примерно 40 процентов учебных дисциплин должны быть информационного плана. Сегодня мы не можем никак по-другому, иначе мы не выполним заказ практиков, активно использующих в архивах информационные технологии и соответствующую технику. Но образовательный стандарт формируется с учётом направления «История и археология». Согласно стандарту, базовая часть одинакова для всех направлений подготовки студентов, которые входят в этот класс специальностей. И у нас там есть и всеобщая история, история древнего мира, и так далее — половина дисциплин учебного плана не работает на подготовку современного специалиста цифровой экономики.

Вторая проблема состоит в том, что «Документоведение и архивоведение» искусственно объединили в одно направление подготовки, несмотря на то, что делопроизводство и архивное дело — это не совсем одно и то же. В первом случае предметом труда является оперативная документация, а в другом — архивная. И функционально содержание труда работников служб делопроизводства и архивов абсолютно разное. Поэтому, на наш взгляд, необходимо дифференцировать подготовку специалистов в соответствии с их профессиональными стандартами.

Третья проблема — это как раз роль профессиональных стандартов в подготовке студентов. Об этом тоже надо хотя бы в двух словах сказать. Сейчас образовался своеобразный такой треугольник — профессиональный стандарт, образовательный стандарт, образовательная учебная программа — в результате их взаимодействия должен быть подготовлен соответствующий специалист. Так вот, качество профессионального стандарта как раз говорит о том, какой будет специалист на выходе. А кто разрабатывает профессиональные стандарты? А те, кто смел, тот и съел. Насчет квалификации этих разработчиков в нашей профессиональной сфере, возникают большие сомнения.

Почему-то Минтруд разрешает всё это. Я бы мог рассказать анекдот про то, как создавали первый профстандарт сотрудника по архивному делу.

### **С МЕСТА**

Он приличный? *(Смех в зале.)*

### **М.В. ЛАРИН**

В пору моего директорства во ВНИИДАД звонит мне человек из Академии госслужбы и говорит: так и так, Вы нам должны помочь. Я говорю: чем я вам должен помочь? — А можно мы придём и расскажем? Хорошо, приходите. Приходит сотрудник академии и рассказывает: мы выиграли конкурс на разработку профессионального стандарта архивиста. — Я говорю: выиграли — разрабатывайте. — А мы не знаем, как работают архивисты. Вы нам помогите. Отвечаю: извините, а почему мы должны вам помогать? Вы взялись за это дело, не имея специалистов, ничего. Как вы собираетесь этот стандарт разрабатывать? Вот таким образом эти стандарты разрабатываются, а потом мы вынуждены в вузе выполнять те неграмотные требования, которые в них местами заложены.

В том случае мы, конечно, помогли разработчикам, потому что решили, что лучше мы сами подготовим этот стандарт. Нам даже копейки не заплатили за эту работу. Это же неправильно, так организовывать работу по серьёзному делу. Кстати, этот проект всё равно не приняли, и этот стандарт снова разрабатывается в наши дни. *(Смех в зале.)*

То есть эти вопросы тоже очень важны. Я могу сослаться на два мнения. Вчера в Казани на конференции выступали руководители архивных служб из Удмуртии и из Нижнего Новгорода. Они в один голос говорили, что без современных специалистов архивы сейчас развиваться просто-напросто не могут, если они не получают кадры, как они назвали, информатиков-архивистов или архивистов-информатиков. Кстати, в Удмуртии архивисты решили создавать промежуточный архив ЭД. В республике существует единая система электронного документооборота на базе СЭД «Директум». И сейчас создается там большое BigData, хранилище, куда будут закидываться электронные архивные документы из органов управления. И в Татарстане сейчас похожий проект реализуется. То есть передовые регионы начинают в этом направлении самостоятельно работать. Но им нужны кадры, нужна законодательная поддержка и нормативы.

По поводу предложений по законодательству. Я недавно опубликовал статью в журнале «Отечественные архивы», я просто её передам в полном виде, чтобы здесь не занимать ваше внимание. Основная мысль какая? Федеральное архивное агентство вернуло себе функции по контролю за состоянием дел в делопроизводстве. 20 лет боролись мы за это. Наконец-то вернули. Теперь надо это всё

закрепить в законе — вот главная идея этой статьи, я просто передам её для протокола.

То есть дел много, надо постепенно двигаться в нужном направлении, руководствуясь Программой «Цифровая экономика». Безусловно, нужен план реальной работы. И мы все вместе: и университеты, и Федеральное архивное агентство, архивы, заинтересованные ученые и специалисты постараемся выполнить сложные современные задачи развития архивного дела.

### **С МЕСТА**

Можно уточняющий вопрос? Правильно я понял, что образовательный стандарт сегодня — это археолог, археология? То есть архивиста нет образовательного стандарта?

### **М.В. ЛАРИН**

Образовательный стандарт есть. Но всё дело в том, что базовый цикл обучения, который длится два года, включает набор обязательных общеобразовательных дисциплин. И они, главным образом, исторического плана. Только два года остается на профессиональное обучение из четырёх лет подготовки бакалавров. Этого мало.

А вот профстандарт архивиста до сих пор находится в стадии разработки.

### **К.В. ШКРЕД**

Спасибо, Михаил Васильевич.

И тогда слово Зюзину Олегу Борисовичу, заместителю директора Центра корпоративной мобильности и Интернета вещей Института развития цифровой экономики Финансового университета при Правительстве России.

Прошу Вас.

### **О.Б. ЗЮЗИН**

Спасибо.

Добрый день, коллеги. В той или иной степени практически все вот уже вопросы такие проблемные были озвучены. На самом деле я особо соглашусь с Михаилом Васильевичем, вот это взаимодействие всегда классическое, IT и бизнеса, где некоторое недопонимание есть, но это всё на самом деле лечится.

Я бы вот что хотел сказать. Мы же живем сейчас на самом деле в программе «Цифровая экономика», то есть в принципе мы сейчас обсуждаем цифровые архивы, это всего лишь кусочек маленький. А надо, по сути, сейчас смотреть в комплексе вообще. Вот эта тема поднималась, нужен какой-то на самом деле действительно методологический, координационный центр такой, чтобы интерфейсы у систем были одинаковые. Никто не говорит, монополию вводить, но в принципе, опять же, базовый функционал, который будет трактоваться техническими требованиями, пожалуйста, вот он единый, а компании могут брать какими-то удобными своими пользовательскими

интерфейсами, ещё чем-то, всё это возможно. Но это надо сделать. Иначе действительно, смотрите, мы сейчас внедряем «костыли» так называемые, вот эти шлюзы и прочее. А мы говорим о чем? Цифровая экономика — это значит, что называется, в онлайн запросили, идёт процесс, бизнес-процесс, не важно, любой управленческий процесс, есть необходимость получить информацию, мы запросили и тут же получили, её обработал там искусственный или какой угодно интеллект, какие-то предложения, ещё чего-то, либо уже по жесткому какому-то алгоритму сформировал решение, пошло всё дальше. А что сейчас происходит? Естественно, мы подошли, но если это ручное что-то, это, конечно, вообще выпадает, просто сейчас это как бы совсем никак не в цифровую экономику. Но даже если вот эти всякие переключивания, ещё чего-то, это, конечно, большие задержки, но и не факт, что там всё правильно при этом происходит.

Я бы хотел сказать, что на самом деле можно и действительно разделить. Вот сейчас мы говорим, когда мы получаем условно вот эти цифровые двойники документов, есть оригиналы, неважно, в каком виде оригиналы, какого там свойства, имеется в виду вот эта оцифрованная часть, понятно, можно ввести, например, оператора, условно, «Ростелеком» тот же, и ему действительно поручить, вот это все туда сгребать сразу же. Мало того, и все предприятия не то чтобы заставить стимулировать, действительно оцифровывать, вот текущие документы, почему нельзя их сразу оцифровывать и туда отдавать в принципе?

Понятно, будут другие версии, будут они изменены.

Коллеги, тут робко как-то так заикнулись про блокчейн. Я тоже не любитель, на самом деле. Это просто на слуху, везде что-то там привязывать. Но здесь, кстати говорят, тема... вполне себе можно найти применение. Мы же не говорим сейчас про криптовалюты, мы говорим про технологию блокчейна. (*Оживление в зале.*) Это понятно. Мы говорим именно про технологию блокчейна. Классически понятно, что там подтверждается место ЭЦП. Например, можно всё подтвердить консенсусом, но тогда много узлов надо, чтобы это легитимно было. Как правило, сейчас то, что делается, тот же Росреестр говорит, что блокчейн это на самом деле вторая копия. Но это можно было делать и так, и раньше на самом деле, но, в принципе, технология правильная. Можно действительно, комиссионно там каждый подтвердил, снова на какой-то срок жизни подтвердили верифицировано этот документ.

Тут встает вопрос при оцифровке. Мы получаем... Ведь прежде всего, касаясь этой темы электронной цифровой экономики, где все быстро, быстро, быстро, где что надо — запросил... Межмашинный интерфейс, который просто работает. Даже не надо туда вступать. Он гладенько сам работает — взял, получил. На самом деле, когда мы

работаем, мы работаем не с документом, как таковым, а нам нужны метаданные, которые описывают суть документа (цифры, ещё чего-то), чтобы можно было на машине тут же это использовать и обработать. Но кто-то должен всё равно подтверждать это соответствие этих метаданных условных этому источнику. Тут может быть тоже блокчейн, не важно. Но кто-то должен это делать. То есть эта верификация обязательна, иначе мы получим не то, что хотели.

Опять же, если мы действительно будем сливать в некий промежуточный или какой-то архив, например, всю электронную составляющую, то, скорее всего, найдутся двойники. И кто должен арбитром выступить и подтвердить где правильнее? Тут тоже надо ещё подумать, на самом деле. Но такое возможно... Когда действительно мы в «цифру» переводим, это всё «гуляет» и собственно говоря действительно вводит некий мусор. Это классическая задача — когда мы переходим на электронный документооборот надо вычистить сначала всё, когда скидываем из разных баз. Вот такая тема.

Мне кажется, нужно некого оператора и действительно ему отодвинуть вот эту электронную составляющую. И опять же приоритеты здесь по документам, наверное, всё-таки должны исходить... Понятно, приоритеты — историческая ценность. Это никто не снимает, это обязательно. Но когда мы говорим про такое быстрое получение данных, конечно, надо оцифровывать прежде всего документы, которые наиболее часто востребованы, запрашиваются, именно с них начинать. А остальное уже потихонечку, потихонечку.

Сейчас у нас объёмы такие большие, что получить всё в электронном виде — это нереально. Понятно, что придется потихоньку. Это будет не очень быстро.

Понятно, что значит сейчас, то что мы формируем в виде документа, мы как-то должны стимулировать, уже в цифру переводить сразу же. Может быть, те же предприятия экономические.

Тут говорили, что профессиональное сканерное оборудование очень дорого стоит. Понятно, что этот могут быть некоторые специализированные компании. Рыночно? Пожалуйста.

А предприятиям незачем это держать. Пришли, быстренько (в перспективе какой-то определённой регламентом), если успели — бесплатно, затянули с этим — такая-то плата, долго — штраф. Тогда все будут перебегать быстро в «цифру», и мы хотя бы не отстанем в этой части. То есть над этим можно подумать. Это просто не понравится, если неподготовленное вывалить. Но в принципе, проработав это, даже экономически, мне кажется, это можно рассмотреть. Вопросы действительно были все затронуты, поэтому есть резон их просто обсудить. Спасибо.

**К.В. ШКРЕД**

Спасибо Вам, Олег Борисович. Спасибо за идеи.

Коллеги, у нас список выступающих закончился. Предлагаю перейти к дискуссии, может быть, к каким-то коротким блиц-выступлениям, к режиму вопросов — ответов.

Только представляйтесь для стенограммы.

**С.В. САЛТЫКОВ**

Салтыков Семен Васильевич, заместитель директора Российского государственного архива экономики.

Все говорят о своих архивах. Вкратце скажу, что мы храним весь экономический блок органов государственного управления власти советского периода. И сейчас продолжают поступать документы некоммерческих структур или госкорпораций, таких как «Газпром» и других. Поэтому я буду рассуждать с точки зрения практиков, то с чем мы связаны и с чем мы работаем.

Прежде всего, когда создаются большие системы, в том числе и сама концепция информатизации или цифровизации, как угодно назвать, всегда встает вопрос: для чего это делается и сколько это стоит? Но когда мы говорим, вот здесь упоминался Юлией Юрьевной электронный читальный зал, над которым сейчас работает Федеральное архивное агентство — да, затраты большие, по сравнению с другими, может быть, сайтами и системами они не такие большие, но это в первую очередь делалось для того, чтобы удовлетворить запросы населения. Имея возможность увидеть, в каком архиве что хранится, человеку не надо с Дальнего Востока ехать в Москву, чтобы на месте взять описи и убедиться, что он приехал не в тот архив и идти в другой. То есть здесь затраты будем относить за счет оказания государственных услуг без экономических вещей.

Дальше. Может быть, немножко сумбурно, просто по ходу выступления я писал. Оцифровка, как сейчас говорили, это просто надо понять (уже об этом тоже говорилось), что это не сохранение документов, а попытка сохранить информацию, содержащуюся в этих документах. Да-да. Потому что я могу сказать, если говорить с точки зрения обеспечения сохранности документов, то главный враг сохранности документов — это пользователь и исследователь. Чем чаще он их берёт, тем хуже они становятся. Поэтому мы говорим, здесь ещё в свое время неоднократно на международных встречах обсуждался вопрос, именно что будет в будущем, цифровая копия или сам оригинал-носитель? Те люди, которым нужна информация из документа, они, конечно, за цифровую копию: быстрее работать, удобнее и все. Но есть исследователи, историки, документоведы, которым важно этот документ подержать в руках. Даже уже наблюдали такие моменты, что приходили исследователи, документы хранятся разные, в том числе экономического блока, в подписи и Сталина, и всех министров. В каком состоянии находился человек,



как он принимал решение в зависимости от того, как выглядит его подпись на документе — цифра нам, к сожалению, это не передаст. То есть мы сохраняем информацию.

Но здесь же возникает следующий вопрос обеспечения государственной собственности, документы Архивного фонда — это собственность государства, и обеспечения этой государственной собственности. Был пример, по-моему, в конце 1990-х или в начале 2000-х, когда в Армении совместно с американцами они решили провести оцифровку своих документов, хранящихся в хранилище древних документов. Все радовались, хлопали в ладоши. В какой-то момент научная общественность Армении резко выступила с требованием этот проект прикрыть, потому что, выложив всё в Интернет, государство фактически теряло если не право собственности, то монополию на использование этих документов. Поэтому тоже с выкладыванием документов в Интернет надо быть достаточно осторожным.

И здесь тоже сразу возникает такой вопрос. Мы сейчас, вот уже правильно Алексей Петрович употребил это выражение, архивы частично живут за счет оказания платных архивных услуг. То есть мы бесплатно выполняем так называемые социально-правовые запросы, которые подтверждают людям стаж, выслугу, и так далее и тому подобное. Но есть запросы, которые выполняются, планы тематические, в том числе на платной основе выполняется и ксерокопирование, и сканирование документов. Если мы все, предположим, так пофантазируем, выложим в Интернет, то человеку не нужна будет эта копия. Да, он может быть с использованием всяких водяных знаков и прочего не сможет использовать её для непосредственно публикации, но информацию он получит. То есть уже возникает вопрос о том, что да, мы, обеспечивая потребности людей, в том числе не обеспечим потребности работников архива, для которых это является дополнительным источником повышения заработной платы.

Дальше — информатизация. Вот простой пример. Мы говорим да, об оцифровке документов, о внедрении цифровых технологий. Но очень давно стоит вопрос, вот я уже упомянул его, о том, что в архивы приходит очень большое количество вот этих социально-правовых запросов, подтверждающих стаж, выслугу, зарплату. Чаще всего они связаны с тем, что это связано с пенсиями, которые людям надо подтвердить.

И уже очень долгое время пытаемся решить вопрос, но пока, наверное, напрямую не получается, чтобы эти запросы приходили не от людей, физических лиц, которые иногда не могут толком объяснить, что им нужно. А если человек приходит в Пенсионный фонд, и Пенсионному фонду что-то неясно, то Пенсионный фонд должен запрашивать архивное сообщество о подтверждении этих данных.

Так вот понимаете, мы об этом говорим уже 15 лет, наверное.

### **С МЕСТА**

Нет, вот когда Дмитрий Медведев (Председатель Правительства Российской Федерации — ред.) сказал, что всё, приходишь в одно государственное учреждение и больше ни в какие не ходишь, оно за тебя всё само собирает. А вы нам рассказываете, что не так всё это. Берут меня за руку, и ведут, и показывают.

### **С.В. САЛТЫКОВ**

Всё правильно, понимаете? И тогда было бы проще даже с точки зрения подтверждения аналитических документов между Пенсионным фондом и архивом, или архивным агентством, обе государственные организации смогли бы иметь свои цифровые подписи, и сразу с цифровыми подписями не было бы необходимости ставить эти синие печати на всех, подпись директора. И все, и человек с этим пойдёт. Но опять же, с электронной подписью, где их сейчас могут принять, пойдёт ли человек на основе электронной справки архива в суд?

### **С МЕСТА**

Безнадёжно.

### **С.В. САЛТЫКОВ**

Безнадёжно. Или куда-то в другую любую инстанцию? Поэтому все мы пока вращаемся по замкнутому кругу: юридическая значимость архивных документов в электронном виде.

Дальше, вот о кадрах говорили. Всё правильно. Вот Михаил Васильевич заведует этой кафедрой. Однако за 18 лет трудов в архивной отрасли я в нашем архиве не помню, чтобы к нам рвались выпускники Историко-архивного института, даже по своим прямым специальностям историк-архивист, не говоря уже об айтишниках. Те айтишники, которые сейчас у нас работают, это либо совместители, либо как-то ещё имеющиеся. Почему, простой вопрос. Молодой человек отучился в Историко-архивном институте, предположим, даже по архивной тематике, живёт в Москве, идёт в архив. Несмотря на все попытки, которые мы сейчас предпринимаем, на первом этапе, на специалисте 1 категории он не будет получать больше 25–30 тысяч со всеми премиями. Что это для Москвы? А если он не москвич? Снять квартиру, питаться, проезд, транспорт. Если человек с головой, он естественно пойдёт туда, где ему больше платят. Поэтому мы теряем этих выпускников в условиях системы, что даже с бюджетных мест в нашей системе образования в государственные органы специалисты не приходят.

И здесь цифровая экономика. Хороший вопрос. Я просто вынужден по роду своей деятельности сейчас очень много работать с бухгалтерией. И вот создание дополнительных сайтов, то есть вот по закупкам был сайт, [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru), медленно со скрипом, но с ним мы научились дружить и бороться. Появились дополнительные сайты,

электронный бюджет и всё прочее, которые зачастую требуют размещения одной и той же информации. Мы не можем в рамках, разместив это на одной госсистеме, нажать кнопку, чтобы это влилось в другую систему. Поэтому всегда возникает вопрос: просчитываем ли экономические затраты на создание, сопровождение этих сайтов, на оплату обслуживающего персонала, и тот экономический эффект, который эти сайты дают? Плюс к этому ещё хорошо бы учесть работу специалистов организаций низовых органов, которые тратят время, силы и средства на то, чтобы забить туда ту информацию, которая дублируется на многих позициях.

Ещё бы хотел сказать о таком вопросе. Вот уже здесь говорили, как хранить информацию долговременно. На самом деле сейчас это, на мой взгляд, не самый актуальный вопрос, потому что есть и технические средства. В частности, тут предлагалась одна из компаний, не буду называть, дабы не было рекламы, у которой совершенно новые технические средства с гарантированным сроком хранения информации 100 лет. Они ко мне приходили. (*Оживление в зале.*) Носитель. Но, естественно, никакой носитель, как бы о нём не говорили, в полной мере не даст нам гарантию хранения информации. Поэтому не зря уже несколько лет существует система так называемая ILM (Information Lifecycle Management) — обеспечение жизненного цикла информации, которая предусматривает, естественно, регулярную миграцию информации с носителя на носитель, с подтверждением её аутентичности. Это тоже мы имеем в виду.

Создание электронного архива отдельно, тоже мысль эта носится давно в воздухе.

Но, к сожалению, у нас сейчас есть документы, и об этом мы говорили, те фонды и организации, которые содержат и бумажные документы, и документы в электронном виде. И если мы электронный документ оторвем и вынесем отдельно в архив электронных документов, бумажный остается в традиционном архиве. А человеку, предположим, или даже органу власти, как искать там что-то? То есть тоже такая проблема.

Поэтому, вспоминая опять же старое, как говорят, что теоретики пытаются сделать то, что можно, так, как нужно; практики пытаются решить вопрос и сделать то, что нужно, так, как можно. И хорошо бы нам, в конечном счете, как-то слить эти две тенденции вместе. Вот такие практические вопросы попытался обозначить, не знаю, насколько они будут интересны, но это то, что мы чувствуем на своей шкуре, простите за выражение, каждый день.

**К.В. ШКРЕД**

Спасибо, Семен Васильевич.

Алексей Петрович, были вопросы, да?

**А.П. МАЙОРОВ**

Да. У меня вопросы следующие. Чего-то у меня тут в документах не совпадает. Всё-таки Росархив территориальные подразделения имеет?

**Ю.Ю. ЮМАШЕВА**

Нет. Росархив не имеет территориальных подразделений. В соответствии с законом № 125, непосредственно Росархиву подчиняются 16 федеральных архивов, плюс два ещё учреждения — это ВНИИДАД...

**А.П. МАЙОРОВ**

Мне 15 написали, Всероссийский научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела (ВНИИДАД), и плюс одна обслуживающая организация.

**Ю.Ю. ЮМАШЕВА**

Да. Согласно вот этому закону № 125, это период издания закона 2004 год, как вы помните, это административная реформа, единая централизованная архивная сфера была поделена, как я говорю, как торт «Наполеон», на три кусочка. Потому что в регионах созданы собственные архивные управления. Но должна сказать, что из 85 субъектов Российской Федерации на сегодняшний момент такие органы управления архивным делом имеют не более 40. Все остальные...

**А.П. МАЙОРОВ**

Потому что они на местном бюджете.

**Ю.Ю. ЮМАШЕВА**

Да. Все остальные оптимизированы, их функции переданы государственным архивам, или куда-то в какие-то структуры Министерства культуры, иногда даже туризма, что, в общем, для нас довольно специфично.

Идёт ещё два таких момента, которые нам очень не нравятся, это слияние в регионах государственных архивов. Например, был Архив раньше истории КПСС, условно говоря, дальше он назывался социально-политической истории, а потом регион принял решение, что поскольку в регионе есть Государственный исторический архив данного конкретного региона, то ему не нужен вот этот архив современной истории, и объединяет всё это в один архив, мотивируя оптимизацией в том числе штатного расписания. Люди не понимают, что на самом деле такая оптимизация приводит просто к стопору работы обеих архивных организаций. Потому что слияние физическое — это не совсем про нас. Нам надо объединить фонды, а это значит, их надо перенумеровать, а это значит, их надо перешифровать, это значит, надо переработать весь научно-справочный аппарат, для того чтобы можно было с этим работать.

Ещё более страшная история происходит на муниципальном уровне. Опять же, понимаете, это муниципальные архивы различных организаций. Московская область в данной ситуации счастливая, Мосгорархив тоже счастливый. Но как только вы переезжаете в какое-нибудь маленькое поселение, где тоже должен быть архив администрации муниципального района, например, выясняется, что должность архивиста сокращена, а его функции выполняет человек на полставки. Соответственно, как вы понимаете, да, ситуация с сохранностью архивных документов, получением справок, фактически висит в воздухе. И эта тенденция за последние несколько лет стала весьма и весьма распространенной. То есть мы просто зримо видим, как вот эти муниципальные архивы сокращаются и сокращаются.

Ещё раз повторяю, все три уровня, о которых я сказала, они зафиксированы в законе № 125. Это наш закон об архивном деле.

**А.П. МАЙОРОВ**

Да, вот он передо мной лежит.

**Ю.Ю. ЮМАШЕВА**

Росархиву в рамках его положения и полномочий передана функция формирования единой политики в области архивного дела и делопроизводства, но непосредственное руководство он осуществляет вот только федеральными архивами...

**М.В. ЛАРИН**

Статус агентства ему, естественно, сейчас здесь очень мал. Нужно хотя бы службы. Контрольные функции он не может вообще осуществлять.

**Ю.Ю. ЮМАШЕВА**

К сожалению, история с регионами очень тяжёлая.

**А.П. МАЙОРОВ**

Нет, у меня написано: Федеральное архивное агентство относится к федеральным службам и федеральным агентствам, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации.

**Ю.Ю. ЮМАШЕВА**

Совершенно верно.

**М.В. ЛАРИН**

Юридический статус агентства — это управление подведомственными организациями, имуществом и всё. А там же нужно осуществлять контроль. В частности, делопроизводство нуждается

в полноценном контроле, как это было везде, чтобы у нас как-то нормы делопроизводства соблюдались в масштабе всей страны.

В советское время действовала единая государственная система делопроизводства, и не было никаких проблем. И архивные органы контролировали это всё. *(Оживление в зале.)*

**А.П. МАЙОРОВ**

Была страна — был порядок. (*Смех в зале.*)

**М.В. ЛАРИН**

20 лет мы пишем одно, чтобы эту функцию вернуть в число функций Росархива. Ведь сегодня, я прошу прощения, коллеги, это же беда. У нас же с внедрением автоматизированных систем электронного документооборота количество бумаги, которое расходуется на делопроизводство, в четыре раза увеличилось. (*Оживление в зале.*) Два документопотока. Вот представьте себе. У него система электронного документооборота. Он, бац, в сканер бумагу, и пошло. Сейчас он обрабатывает электронный документ, и ещё и бумажный документ. Но это какая автоматизация, извините меня? Это прост ужас.

И поэтому я считаю, если можно, запланировать такое совещание с последствиями по вопросам делопроизводства, то это было бы просто замечательно. Для детей это замечательно — блокчейн.

Мы по любому поводу создаем документ. И каждый раз, когда в организации возникает вопрос... Создали документ, и никто не задумывается, а нужен этот документ или нет. А исследования показывают — до 40 процентов документов, которые создаются в наших государственных организациях, не нужны вообще, они никуда не идут, они не используются для целей управления. И в ряде случаев можно действительно воспользоваться только данными. Я документовед всю жизнь, с вуза. Но я сейчас понимаю, что если мы и дальше будем плодить эти документы в таком количестве, в каком сейчас происходит, нам не хватит людей, чтобы обработать все эти документы в нашей стране.

И я ещё забыл сказать, что вчера состоялось заседание рабочей группы, где были рассмотрены типовые функциональные требования к системам электронного документооборота (как раз в Казани), и принят вот этот рабочий документ. В понедельник там последние замечания будут внесены, и будет вывешен на сайте для нормативных актов общедоступный проект этих типовых функциональных требований, и уже можно профессионально посмотреть и добавить или покритиковать эти функциональные требования. Но что-то всё-таки делается. Мы стараемся.

**Ю.Ю. ЮМАШЕВА**

Разрешите, ради бога, ещё одно, наболело.

Вот Михаил Васильевич... Мы сейчас говорили о системе управления архивной сферы и делопроизводства. Я бы хотела ещё на одну проблему обратить внимание.

Опять — была страна — был порядок. У нас существовали ГОСТы, которые были обязательны для всех. Сейчас в соответствии

с законом о техническом регулировании, ГОСТы являются рекомендательной нормой.

**РЕПЛИКА**

Не везде.

**Ю.Ю. ЮМАШЕВА**

Но тем не менее. И более того, не предусмотрена такая форма ГОСТов, как отраслевые стандарты.

**РЕПЛИКА**

Её просто нет.

**Ю.Ю. ЮМАШЕВА**

Её просто нет. Её в законе нет. Есть либо национальный стандарт, либо стандарт предприятия.

На сегодняшний момент у нас есть ГОСТ по архивному делу и делопроизводству, у нас есть ГОСТы локализованные, скажем так, привязанные к международной традиции оформления документации, в том числе работы с электронной документацией. Но они все носят рекомендательный характер. И мы никоим образом не можем настаивать на том, чтобы они были обязательные. Тем самым мы могли бы значительным образом сократить то количество (извините, я открытым текстом говорю) глупостей, которые мы сейчас плодим. Вы даже не представляете какие формы документа сейчас приходят в архив, всё, что угодно. И никакой жестко регламентирующей управы, если угодно, нет на этот момент.

Что ещё я могла бы сказать. Федеральное архивное агентство. Мы одними из первых в 2012 году разработали методические рекомендации по оцифровке архивных документов (я всё о своём), но они на самом деле носят рекомендательный характер. Раз.

Второе. Они распространяются только на архивную сферу, то есть если архивы считают возможным их использовать, ради бога. Но, извините, в библиотеках хранятся огромные массивы архивной информации. У нас существует Национальная электронная библиотека. У нас существует Президентская библиотека, у которой свои требования к оцифровке архивных документов. В музеях такая же история. То есть мы живем каждый в своей квартире, и более того, мы абсолютно не пересекаемся.

А что такое электронный документ с точки зрения, извините, идеологической войны? Если вы не видели подлинник. Доказать, что эта картинка соответствует тому, что лежит там, практически невозможно. *(Оживление в зале.)* Я вам могу и на родном Росархиве показать. То есть во всяком случае этот вопрос о том, а как мы доказываем адекватность электронной копии к тому, что лежит в архиве, учитывая все возможности фактически электронной среды.

Пожалуйста, я вам сейчас отсканирую соборные уложения XVII века, и почерком Ивана Грозного сделаю дарственную надпись Иосифу Виссарионовичу Сталину, и скажу, что так оно и есть.

**РЕПЛИКА**

Да это и делают.

**Ю.Ю. ЮМАШЕВА**

Конечно. *(Смех в зале.)*

Поэтому и возникает вопрос. Мы говорим: оцифровка, оцифровка. Регламентация должна быть очень жесткой и для всех. И она должна быть обязательной.

То же самое касается сейчас оцифровки. Вот сейчас поднимался вопрос текущей документации. Михаил Васильевич о нем сказал. Можно отдать на аутсорсинг всем и всё. Что мы будем получать? Кто во что горазд. Работать с этим будет невозможно, потому что один цифрует так, другой цифрует так, а третий цифрует так. А мне нужно сравнить и из этого всего ещё, извините, общую информацию как-то вытащить. А как? Они все сделаны по-разному.

И последнее, что мне хотелось бы сказать. В 2014 и 2015 годах опять ВНИИДАД тот самый... Мы разрабатывали предложения по функциональным требованиям к системам электронного документооборота, в том числе к системам архивов организаций, имея в виду, что у нас смешанный документооборот. И мы должны учитывать и бумагу, и все формы электронных документов, которые в природе существуют, потому что у нас их масса, начиная с банальной электронной копии и кончая этими сложными контейнерами и так далее. Я не знаю до чего сейчас мы дойдем в этих требованиях, но факт остается фактом. Мы всё время должны иметь в виду, что мы живем в ситуации смешанного документооборота, который к тому же должен быть ещё потом интегрирован к тем архивным документам, которые уже хранятся. Их больше, на самом деле.

И последнее. Семен Васильевич правильно сказал, электронная копия не передает всей информации. Но мы очень часто воспринимаем информацию (под словом «информация») только символьно-знаковый набор. Понимаете, да? У нас документы до середины XIX века создавались на бумаге с филигранью.

**С МЕСТА**

Но юридических последствий этой информации уже может быть достаточно?

**Ю.Ю. ЮМАШЕВА**

Нет. Подлинность.

**М.В. ЛАРИН**

Надо очень хорошо думать. Это надо всё-таки ставить проблему. А нынче нам какие проблемы задают? Методические рекомендации начирикай и правила.



**Ю.Ю. ЮМАШЕВА**

Вот сейчас Росархив заказал разработку технических требований как раз к оцифровке архивных документов, предполагая, что это будет утверждено приказом и станет нормой для всех архивов страны. Но опять только для архивов. И опять очень много условностей даже в этом вопросе.

Извините, это действительно наболело и с точки зрения документоведения, электронного документа, и с точки зрения наших архивных документов. Спасибо.

**К.В. ШКРЕД**

Спасибо Вам.

Алексей Петрович, пожалуйста.

**А.П. МАЙОРОВ**

Коллеги, тогда я тоже о наблевшем, и может быть что-то новое я скажу, а может быть вы это знаете по самой цифровизации экономики.

Действительно на уровне Правительства этот вопрос сейчас частично решен о подходах, формах. Наша Председатель Матвиенко Валентина Ивановна пытается всё время от Правительства добиться ответа на один простой вопрос: кто у нас отвечает?..

**РЕПЛИКА**

Хороший вопрос.

**С МЕСТА**

Когда она была вице-премьером, у нас было всегда яркое ощущение того, что о нас помнят и нас слушают. А с той поры...

**А.П. МАЙОРОВ**

За это отвечает, подчеркиваю, Министерство экономического развития. Я первый заместитель председателя Комитета по экономической политике, я понимаю, что такое цифровизация архивов, цифровизация экономики и прочее, но что такое цифровая экономика... Это что, какой-то отдельный вид экономики что ли?

Формально Минэкономразвития координирует эту работу, но при этом каждое министерство и ведомство осуществляет цифровую трансформацию. Результат: есть ещё нестыковки...

Создана организация АНО «Цифровая экономика». Это, наверное, сейчас наиболее продвинутые люди, которые готовы по этой теме проконсультировать, указать на то, какие перспективы у нас могут быть, в том числе, в организации архивной деятельности и тех процессов, о которых мы говорим. С ними тоже надо будет проконсультироваться, чтобы получить какую-то координацию.

Теперь приступаю к наблевшему. Люди, которые здесь присутствуют, это представители Москвы, Московской области. Да, мы создали мегаполис, супермегаполис. Всё у нас блестяще. Территорию увеличиваем, создаём рабочие места, всё в Москве, Москве, Москве. Тем не менее, мы — палата регионов. И наша Председатель, и мы

сами (я представляю Калмыкию в Совете Федерации) отдаём себе отчёт, что в регионах совершенно другая жизнь и у людей совершенно другие возможности. Происходит процесс постоянной или маятниковой миграции, иногда люди покидают целые территории. И организация архивного дела приобретает особое значение. Например, жителю Калмыкии необходимо получить справку о том, что его семья была репрессирована. Это имеет юридические последствия, имеются определённые льготы, как для самих репрессированных, так и для детей и прочее. Фактически ему надо ездить по городам и весям для того, чтобы получить эту справку. Я не говорю о том, что у него и клиники толком нет, а ещё тут за справками надо куда-то ездить. Даже из тех плюсов, которые есть, а, конечно, плюсы тоже есть... Тем не менее, хотелось бы, чтобы мы пришли к унифицированной модели. Слава богу, Интернет у нас почти везде есть, правда, мне сказали, что на Чукотке он стоит 20 тысяч в месяц и крайне плохого качества. Как мы там будем развивать цифровую экономику? Вопрос сложный. Тем не менее, будем, хотя бы чтобы житель республики (я начал уже говорить о Калмыкии) мог зайти в Интернет, пусть на платной основе... Он больше потратит пока будет сюда летать, ездить и прочее. Выйти на сайт какого-то архива, заказать себе справку и потом определённым образом её распечатать.

Мы много говорим о том, что мы должны выравнивать качество жизни. Я понимаю, что мы никогда не сможем создать одинаковые условия по всей стране, но хотя бы дать возможность людям в регионах жить достаточно комфортно и сразу после школы не покидать свой регион, сказав ему спасибо за счастливое детство. Для нас это очень важно.

Правительство сейчас работает над проектом Стратегии пространственного развития по поручению Президента. И в своём ежегодном Послании Президент сделал акцент на Стратегии пространственного развития. Однако непосредственно идеология самой Стратегии вызывает некоторые опасения. Предлагается развитие посредством создания агломераций, к этим точкам будут стягиваться все ресурсы. Задача, на мой взгляд, сложно выполняемая.

Кроме того, благодаря обращениям регионов в Совет Федерации, мы подняли проблему избыточного количества нормативных правовых актов, которые дополнительные обязательства на субъекты налагают. В настоящее время мы проводим ревизию совместно с Министром экономического развития Максимом Орешкиным и постараемся хотя бы часть этих ненужных актов отменить, чем облегчить жизнь субъектам. Это не будет драйвером какого-то большого скачка вперед, но, тем не менее, хоть как-то сделаем полезное дело.

Что касается непосредственно архивного дела, с удовольствием сегодня с ним ещё раз познакомился. Являясь непосредственными

---

пользователями, знаем, что это такое, знаем, насколько для людей актуально. Мне когда-то довелось работать первым секретарём Подольского горкома комсомола, ко мне звонили со всей страны с одной просьбой об архиве. В Подольске есть знаменитый архив...

#### **РЕПЛИКА**

Там сейчас хорошо.

#### **А.П. МАЙОРОВ**

Хорошо. Они же сидят на балансе Министерства обороны, наверное. Я уверен, что сегодня там устранили очереди и возможности получения информации и прочее. Но то, что это важно и актуально и действительно ваша работа зачастую определяет судьбы многих людей в зависимости от того, правильно ли вы запросите и выдадите документ, насколько он будет точен, очень важно. Поэтому мы очень благодарны за вашу большую работу. Можете на нас опираться. Когда будете готовы вносить закон, готовы помогать вам. Может, целесообразно проработать вопросы ещё и с нашим Аналитическим управлением. Если от Правительства будете вносить — это одно. Если от депутатов, сенаторов, мы готовы подключиться, мы заинтересованы. У нас есть Аналитическое управление, есть парламентская библиотека.

Если Константин Викторович ещё что-то скажет...

#### **К.В. ШКРЕД**

Я буквально два слова добавлю. Тоже хочу поблагодарить всех за участие, за интересные доклады и добавить, что Совет Федерации — высший орган законодательной власти. Много сегодня важных и актуальных проблем было обозначено, чуть меньше предложений по решению. Поэтому, коллеги, присылайте предложения с точки зрения донастройки законодательства, с точки зрения рекомендаций Правительству. Через два-три дня у нас будет стенограмма, мы проанализируем, сделаем выжимку, но хотели, чтобы вы нам помогли с конкретными предложениями по законодательству. Спасибо ещё раз за участие.

---

## РЕКОМЕНДАЦИИ

### **научно-методического семинара Аналитического управления Аппарата Совета Федерации на тему «Цифровизация деятельности национальных архивов. Пути решения законодательных проблем»**

Рассмотрев вопрос «Цифровизация деятельности национальных архивов. Пути решения законодательных проблем» участники семинара отмечают следующее.

В настоящее время объем Архивного фонда Российской Федерации составляет 520 млн. единиц хранения. Ежегодно федеральный Архивный фонд пополняется на 1,5–5 млн. единиц хранения. 96% документов федеральных архивов находятся в открытом доступе. Востребованность архивных документов достаточно высока. Так, только в 2017 году из хранилищ Государственного архива Российской Федерации по различным запросам было выдано более 144 тыс. дел.

В период административной реформы 2004 года архивная сфера была поделена на три уровня — федеральный, региональный и муниципальный. В ряде регионов и муниципалитетов были созданы собственные архивные управления. Однако в настоящее время из 85 субъектов Российской Федерации органы управления архивным делом имеют не более 40 регионов. Объясняется это, прежде всего, нехваткой бюджетных средств на организацию хранения архивных документов и архивного дела.

Отдельной проблемой является отсутствие унификации в электронной обработке, хранении и учете документов в органах власти, в негосударственных и коммерческих организациях. Как правило, эти структуры при работе с хранимыми документами используют разное программное обеспечение. В результате у архивных ведомств не всегда есть возможность обрабатывать все документы. Так, например, Государственный архив Российской Федерации оказался не в состоянии технически расшифровать переданные Оргкомитетом Олимпийских зимних игр 2014 года в Сочи материалы, созданные с помощью нестандартного для Госархива программного обеспечения.

В процессе цифровизации архивов представляется крайне важным обеспечить сохранность документов на бумажном носителе, в первую очередь тех, которые представляют историческую ценность. По оценкам экспертов, для документов, созданных десятки или сотни лет назад, однократная оцифровка даже с помощью самого высокотехнологичного оборудования сокращает срок их физического существования минимум на 25 лет (при оцифровке в результате светового потока носитель информации — бумага — получает ожог на молекулярном уровне).

Отмечаются сложности с обеспечением юридической достоверности документов, переводимых в электронный формат. Достоверность электронного документа постоянного хранения подтверждается электронной подписью (ЭП). В соответствии с Федеральным законом от 6 апреля 2011 года № 63-ФЗ «Об электронной подписи», аккредитация удостоверяющих центров, которые занимаются выдачей заявителям средств электронной подписи, осуществляется на срок 5 лет, если более короткий срок не указан в заявлении удостоверяющего центра. Таким образом, достоверность электронного документа с ЭП должна подтверждаться, как минимум, каждые 5 лет, если удостоверяющий центр не делегировал полномочия и обязанности другому центру. В то же время хранение электронного документа требует его периодической обработки, ретроконверсии (перезаписи). Достоверность ЭП в такой ситуации автоматически теряется, поскольку в структуру перезаписанного документа могут вноситься технические изменения и обновления. Соответственно, такой документ не может считаться оригиналом, юридическая достоверность которого подтверждена. Речь идёт об огромном массиве обрабатываемых электронных документов.

К числу актуальных проблем, с которыми сталкиваются архивы, относятся вопросы защиты и соблюдения авторских прав в процессе создания электронной копии (электронного образа) документа и затем его использования и обеспечения доступа к нему, в том числе через Интернет.

В настоящее время отечественные архивы испытывают нехватку квалифицированных специалистов. Особенно велика потребность в архивистах, являющихся специалистами в сфере высоких технологий, компьютерной обработки документов, работе со сложным программным обеспечением. Ввиду низких зарплат такие специалисты неохотно идут на работу в архивы. Кроме того, требуется корректировка самой системы подготовки архивистов, совершенствование образовательных стандартов в этой сфере. В частности, архивоведение и документоведение объединены сегодня в одно направление, а акцент при подготовке специалистов делается на изучении исторических дисциплин.

Учитывая большое значение архивной деятельности и тот факт, что архивы выполняют значимую социальную функцию, участники научно-методического семинара Аналитического управления считают необходимым:

1. Разработать типовые требования к системе электронного документооборота и информационной системе хранения электронных документов в архивах органов государственной власти, а также в негосударственных архивах.

**2.** Инициировать разработку отечественного программного обеспечения для функционирования государственного архива электронных документов и его взаимодействия с уже внедренными отраслевыми архивными программными комплексами.

**3.** Осуществить полномасштабный перевод научно-справочного аппарата государственных архивов в электронный вид и обеспечить к нему широкий доступ.

**4.** Рассмотреть возможность внесения изменений в Федеральный закон от 22 октября 2004 года № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» в целях устранения нечеткости терминологии и разграничения делопроизводственных и архивных документов. Включить в закон нормативные положения о формировании и реализации государственной политики в сфере делопроизводства. С учетом этого данный закон мог бы получить новое название, например, «Об архивном деле и организации делопроизводства в Российской Федерации».

**5.** Рассмотреть возможность отказа от регулярного подтверждения юридической достоверности документов с помощью электронной подписи. Утвердить правило, в соответствии с которым достоверность документа подтверждается только первой ЭП.

**6.** Рассмотреть возможность использования технологии блокчейн для подтверждения достоверности хранящейся информации.

**7.** Рассмотреть возможность внесения изменений в законодательство в части усиления защиты персональных данных при хранении, комплектовании, учёте и использовании документов Архивного фонда Российской Федерации.

**8.** Принять меры для совершенствования подготовки квалифицированных специалистов в области архивного дела, повышения привлекательности и престижа профессии.

## АВТОРСКИЕ МАТЕРИАЛЫ

### участников заседания Научно-методического семинара Аналитического управления на тему «Цифровизация деятельности национальных архивов. Пути решения законодательных проблем»

**СИДОРЕНКО Людмила Викторовна**,  
заместитель начальника отдела  
выпуска нормативных актов,  
подготовки протоколов и архива  
Управления информационных  
технологий и документооборота  
Аппарата Совета Федерации,

**ШАРНИНА Любовь Александровна**,  
советник отдела выпуска  
нормативных актов, подготовки  
протоколов и архива Управления  
информационных технологий и  
документооборота Аппарата Совета  
Федерации

#### **Предложения по нормативно-правовому регулированию и методическому обеспечению процессов, связанных с делопроизводством и архивным хранением документов**

Последнее десятилетие ознаменовалось структурной перестройкой многих сфер человеческой жизнедеятельности на основе автоматизации и цифровизации технологических и управленческих процессов, в том числе процессов, связанных с делопроизводством и архивным хранением документов. Однако нормативно-правовое регулирование и методическое обеспечение этих процессов не соответствуют реальному состоянию цифровизации делопроизводства и не содержат решений проблем, обусловленных секторальным замещением бумажного документооборота электронным, сохранением аналоговой (бумажной) среды, мультиплицированием электронных копий бумажных документов, размыванием значения подлинного экземпляра документа, а также использованием в органах власти и организациях, являющихся источниками комплектования государственных и муниципальных архивов, разных прикладных информационных систем с различным программным обеспечением, исключающим возможность интеграции их электронных архивов в национальные архивы страны.

Прежде всего, нормативно-правовое регулирование не учитывает того, что невозможно полное замещение бумажного

документооборота электронным и перевод всех видов документов и учётных форм документов из аналоговой среды в электронную. Препятствием к этому является отсутствие гарантий хранения электронных документов бесконечно долго. В результате, современный документооборот имеет смешанный электронно-бумажный характер. Причём смешанным он является не только при оценке применяемых форм документов в составе всей системы документов, но и в составе конкретных документированных участков работы. На практике не редки ситуации, когда инициативный документ является электронным и не имеет бумажного подлинника, а ответный документ подписывается на бумажном носителе, и, наоборот. Это связано с тем, что законодательство не содержит прямого запрета на оформление документов постоянного хранения в форме электронных документов. Содержится лишь рекомендация не включать документы постоянного срока хранения в перечни документов, создание, хранение и использование которых должно осуществляться в форме электронных документов при организации внутренней деятельности (Приказ Росархива от 29 апреля 2011 года № 32). Но даже при установлении подобного запрета в составе документов постоянного хранения всегда будет сохраняться возможность появления электронных документов за счёт их отбора экспертными комиссиями из числа документов, имеющих временный срок хранения с отметкой ЭПК, в отношении которых не только допускается, но и рекомендуется использование формы электронного документа.

На практике возникает немало проблем, связанных с выполнением требований законодательства по проведению экспертизы ценности, приёму в архив и передаче на постоянное хранение документов, оформленных на разных носителях.

Первая проблема связана с проведением экспертизы ценности документов. В соответствии с Правилами организации хранения, комплектования, учёта и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в органах государственной власти, органах местного самоуправления и организациях, утверждёнными Приказом Министерства культуры Российской Федерации от 31 марта 2015 года № 526, экспертизе ценности подлежат все документы независимо от видов носителей и способов записи. Дела постоянного хранения и дела временного хранения с отметкой «ЭПК» подлежат полистному просмотру. Полистный просмотр электронных документов возможен только на мониторе компьютера. При таком просмотре не обеспечивается полнота оценки документов дела, поскольку часть документов находится на бумажном носителе. Полный перенос экспертизы ценности из физической в электронную среду не возможен, так как



не все документы на бумажном носителе имеют электронные копии (образы) в прикладной информационной системе организации. Электронные копии документов с пометкой «Для служебного пользования» (ДСП), документов, содержащих персональные данные, иных конфиденциальных документов в ней не размещаются.

Поэтому необходимо выработать нормативные и методические механизмы проведения экспертизы ценности документов, обеспечивающие полноту охвата всех документов, находящихся в физической и электронной средах.

Вторая проблема связана с обеспечением полноты дел при приёме их в архив. При смешанном документообороте документы на бумажном носителе в совокупности с электронными документами составляют одно, так называемое гибридное дело. Но поместить оригиналы документов в одну среду невозможно.

Некоторые специалисты придерживаются мнения, что для удобства работы хотя бы один из комплектов документов (бумажный или электронный) должен быть полным за счёт дополнения его копиями или дубликатами. Однако выполнение данных требований влечёт за собой двойной учёт одних и тех же документов в архиве и двойную передачу документов в Государственный архив Российской Федерации, что не предусматривается нормативными актами по архивному делу. Поэтому необходимо нормативно закрепить возможность формирования гибридных дел либо определить механизмы оформления связей электронного дела и дела на бумажном носителе, в которых содержатся документы по одному и тому же документированному участку деятельности.

Третья проблема связана с неопределённостью понятия метаданных. Об этом можно судить по тому, как оно используется в проекте Типовых функциональных требований к системам электронного документооборота и системам хранения электронных документов в архивах государственных органов, разработанном ВНИИДАД по заданию Федерального архивного агентства. К числу метаданных в проекте отнесены такие сведения о документе, как: регистрационный номер документа; дата регистрации документа; наименование государственного органа, юридического или физического лица, направившего документ, его почтовый и (или) электронный адрес; должность, фамилия и инициалы лица, подписавшего документ; регистрационный номер и дата документа, присвоенные его автором; адресат — наименование государственного органа, подразделения или должности лица, которому адресован документ; наименование вида документа (наименование раздела в справочнике групп документов, к которому относится регистрируемый документ) и др. Среди данных сведений нет указания на имя файла, формат документа, его объём в мегабайтах, срок

действия сертификата, дату подписания электронного документа, состояние подписи на дату подписания, данные сертификата. По сути, в проекте проводится смешение понятия «метаданные», традиционно используемого в отношении электронных документов, и понятия «регистрационно-учётные сведения», используемого в отношении всех документов, вне зависимости от их формы, и включаемого в себя сведения, вносимые в регистрационно-учётные карточки документов, для осуществления быстрого поиска, учёта и контроля над исполнением документов.

В связи с этим необходимо дать легальное определение метаданных и установить нормативные требования к ним. Только в этом случае в системе электронного документооборота на стадии регистрации документа, а в последующем в системе хранения архивных документов будут сохраняться данные об электронном документе, необходимые для его идентификации и проверки подлинности.

Четвёртая проблема связана с хранением электронных документов. В соответствии с действующим законодательством на архив возлагаются излишние функции, в частности осуществление проверки контейнеров электронных дел, документов, описей электронных дел структурных подразделений на наличие вредоносного программного кода; проверки электронной подписи контейнеров электронных дел, документов. В ситуации, когда электронные дела поступают в систему хранения архивных документов по защищённой информационно-коммуникационной сети из системы электронного документооборота, проверка наличия вредоносного кода не целесообразна. То же самое относится к проверке электронной подписи контейнеров электронных дел и документов. В отношении внутренних электронных документов действует презумпция подлинности электронных подписей. Входящие же документы без соответствующей проверки не могут поступить в систему электронного документооборота.

Другая излишняя функция: периодическое резервное копирование электронных документов. Необходимость резервного копирования возникает лишь при хранении электронных дел и документов на внешних обособленных электронных носителях. На сервере и так сохраняется резервная копия, позволяющая восстановить информацию в случае сбоя системы.

*Пятая проблема* связана с передачей электронных дел постоянного хранения в Государственный архив Российской Федерации.

Проектом Типовых функциональных требований к системам электронного документооборота и системам хранения электронных документов в архивах государственных органов устанавливается требование о передаче электронных дел, документов и электронных

копий документов в государственный архив по защищённым каналам связи в соответствии со схемой метаданных и организационно-техническими требованиями к указанному информационному взаимодействию и правилами работы государственных архивов.

В настоящее время соответствующее нормативное и техническое регулирование этих вопросов отсутствует. Необходимо нормативно закрепить возможность передачи в национальные архивы документов в электронной форме по защищённым каналам связи, определить организационно-технические требования к указанному информационному взаимодействию, а также принять технический регламент информационных систем, используемых для формирования электронных архивов организаций.

*Шестая проблема* связана с неопределённостью состава архивных электронных дел. В соответствии с Правилами организации хранения, комплектования, учёта и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в органах государственной власти, органах местного самоуправления и организациях (Приказ Минкультуры России от 31.03.2015 № 526) под электронным делом понимается совокупность контейнеров электронных документов или контейнер электронного документа, содержащий контент и метаданные электронного документа, файлы электронных подписей и визуализированную копию текстового электронного документа. При этом не определяется, могут ли наряду с электронными документами включаться в состав электронного дела иные документы, которые в соответствии с правилами бумажного документооборота являются неотъемлемыми частями документа: его приложения, визовые экземпляры, поручения (резолуции).

Также остаётся неопределённым вопрос относительно возможности приобщения к электронным документам электронного дела электронных копий (электронных образов) документов, поступивших по системе межведомственного электронного документооборота.

Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 года № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики» в качестве задачи государственной культурной политики в области формирования информационной среды, благоприятной для становления личности, определено формирование единого российского электронного пространства знаний на основе оцифрованных книжных, архивных, музейных фондов, собранных в Национальную электронную библиотеку и национальные электронные архивы по различным отраслям знания и сферам творческой деятельности.

В связи с этим формирование электронных архивов государственных органов и организаций перестаёт быть просто внутриорганизационной задачей и приобретает общенациональное значение. Подобная трансформация задаёт новые технологические

и содержательные параметры, которым должны отвечать электронные архивы организаций:

1) возможность интегрирования базы данных электронного архива организации в единую архивную систему (то есть не только базы электронных дел, состоящих из электронных документов, подписанных электронной подписью, но и базы страхового фонда архивных дел на бумажном носителе, подлежащих передаче на постоянное хранение в Государственный архив Российской Федерации, сформированной путём их сканирования);

2) использование универсальных инструментов систематизации и поиска документов, ориентированных на таких пользователей, как граждане;

3) внедрение средств защиты персональных данных граждан, а также иных видов информации, имеющей ограниченный режим доступа.

Без федерального нормативного регулирования решить эти задачи не представляется возможным.

В настоящее время интегрирование электронного архива (включая страховой фонд) организации в единую архивную систему не представляется возможным, так как архивы организаций и национальные архивы работают с использованием разных прикладных информационных систем, имеющих различное программное обеспечение, и на федеральном уровне отсутствует какое-либо общее (а не ведомственное) нормативно-правовое регулирование вопросов формирования и использования электронных архивов организаций. Поэтому необходимо устранить имеющийся пробел: определить статус электронных архивов органов власти и организаций, режим хранения электронных копий документов постоянного хранения, переданных в национальный архив, установить организационно-технические условия интеграции электронных архивных баз организаций в электронную базу национального архива.

Что касается второго параметра, то в настоящее время формирование электронного архива в Совете Федерации и в ряде других архивов осуществляется по принципам формирования архива дел на бумажных носителях. Соответственно, главный критерий выделения дел — номенклатурный. В соответствии с этим критерием поиск документов удобен для структурных подразделений организации, в делопроизводстве которых документ находился. Для граждан, не знающих особенностей делопроизводственной практики того или иного органа власти или организации, поиск документов в соответствии с номенклатурой дел организации затруднён. Данная задача должна быть решена путём разработки единых требований к заполнению регистрационных учётных форм документов, позволяющих производить оперативный поиск документов по ключевым словам, реквизитам документов и другим признакам.

Что касается третьего параметра, то в настоящее время федеральный законодатель отложил его решение на неопределённое время даже в отношении традиционных архивов на бумажной основе. В соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных» действие закона не распространяется на отношения, возникающие при организации хранения, комплектования, учёта и использования содержащих персональные данные документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в соответствии с законодательством об архивном деле в Российской Федерации. При этом другого нормативно-правового регулирования данных вопросов в отношении архивов организаций не существует.

Между тем, вопросы доступа являются самыми актуальными при формировании единого российского электронного пространства знаний на основе оцифрованных архивных фондов. Нужно решить, какого рода информация при оцифровке должна быть вымарана или вообще исключена, какими должны быть средства обеспечения безопасности персональных данных и иной информации ограниченного доступа.

## **ВНЕДРЕНИЕ АВТОМАТИЗИРОВАННЫХ АРХИВНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ (ИЗ ОПЫТА ГОСУДАРСТВЕННОГО АРХИВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)**

**ГОРБУНОВ Игорь Юрьевич,**  
*заместитель директора  
федерального казённого  
учреждения «Государственный  
архив Российской Федерации»*

Государственный архив Российской Федерации (далее — ГА РФ, Архив), является крупнейшим федеральным архивом страны и хранит около 7 млн. дел по истории Отечества за период с начала XIX века до наших дней.

Это, фонды высших органов государственной власти и органов государственного управления СССР, РСФСР и Российской Федерации за период с 1917 года до наших дней; крупный комплекс фондов государственных учреждений, политических партий и общественных организаций царской России XIX — начала XX веков.

Большую ценность представляют имеющиеся в архиве многочисленные личные фонды членов императорской фамилий, известнейших государственных и политических деятелей дореволюционной России, документы по истории русской эмиграции (Российский зарубежный исторический архив).

Таким образом, документы, хранящиеся в Государственном архиве Российской Федерации, по сути, представляют собой гигантский банк данных, содержащий многоаспектную информацию по истории нашего государства. И именно поэтому, внедрение в работу архива компьютерных технологий особенно важно для успешного развития архива, для того, чтобы он оставался ведущим архивом России, сосредотачивающим передовой опыт в развитии архивной деятельности.

Востребованность обществом этих документальных комплексов обуславливает и интенсивность их использования. Так, только в 2017 году из хранилищ архива выдано 144 230 дел. Из них исследователям в читальный зал выдано 94 218 дел.

Развитие информатизации и внедрение автоматизированных технологий во все сферы деятельности, в том числе и в архивную отрасль, постоянно ставит новые вопросы, на которые мы должны отвечать максимально оперативно, так как иное не позволит адекватно отвечать на запросы общества, обречёт нас на отставание от других развитых стран.

Направлений информатизации архивного дела несколько и все они, в той или иной степени, отражены в деятельности нашего Архива.

Первое, с чего мы начали — это создание автоматизированный информационно-поисковых систем (ИПС) на документы, хранящиеся

в ГА РФ. С их помощью через сети интернета обеспечивается знакомство граждан с составом и содержанием части Архивного фонда Российской Федерации, находящейся в нашем Архиве. В этом направлении Архив добился хороших результатов: помимо ряда справочников, мы первыми из федеральных архивов создали полнофункциональную базу данных «электронные описи», которая включает в себя более 6 млн. 600 тыс. заголовков дел.

База данных «электронные описи» размещена на сайте Архива. Отсканированные комплексы архивных дел также доступны интернет-пользователям. В течение 2017 года зарегистрировано 400 996 посещений нашего сайта.

Также, на основе базы данных «электронные описи» нами создана автоматизированная система «ИПС читального зала», которая позволяет пользователям в автоматизированном режиме осуществлять регистрацию в читальном зале, вести поиск нужной им информации по документам архива, формировать электронные требования да заказ архивных дел. Данная система позволяет дальнейшее наращивание электронного контента путём вливания в базу данных «электронные описи» сканированных образов архивных дел. Работа по пополнению этой базы данных электронными образами дел ведётся планомерно на постоянной основе. Включение электронных образов дел дает возможность резко сократить время доступа пользователей к архивным делам и снизить количество выдаваемых из хранилищ подлинников.

Также её развитие мы видим и по пути включению в базу данных описаний на уровне документов как из уже созданных, так и создаваемых электронных каталогов.

С вводом Системы в рабочую эксплуатацию работа пользователей в читальном зале изменилась кардинально, значительно повысилась эффективность предоставления архивной информации.

Также необходимо упомянуть разработку автоматизированной системы учёта движения архивных дел, выдаваемых из хранилищ с применением QR-кодирования. Она позволяет автоматизировать создание требований на выдачу дел, их передачу по локальной сети, поиск в системе места нахождения дел в хранилище, контролирует движение дел на всех этапах, их передачу пользователю и возврат на архивную полку. Особая ценность системы в том, что она сводит к минимуму возможность ошибки при возврате дела в хранилище.

Развивающиеся в обществе процессы информатизации меняют условия деятельности и архивов, ставят перед ними новые вызовы.

Одним из наиболее важных, на мой взгляд, является комплектование Архивного фонда Российской Федерации электронными документами. Наш архив столкнулся с этой задачей

в последние несколько лет. Можно перечислить следующие основные документальные комплексы на электронных носителях:

- поручения Правительства Российской Федерации и документы по их выполнению Министерством регионального развития Российской Федерации за 2008–2013 годы;

- документы творческого характера (песни, сценарии, дизайны, мероприятия и т. д.), отложившиеся в деятельности Оргкомитета «Сочи-2014»;

- системы электронного делопроизводства Оргкомитета «Сочи-2014»;

- система электронного делопроизводства Министерства регионального развития Российской Федерации;

- реестр лицензий на осуществление деятельности в области проектирования и строительства, переданный в Министерство регионального развития Российской Федерации из упразднённого ранее Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству.

Приём на государственное хранение электронных документов поставил перед нами ряд вопросов, как программно-аппаратного, так и нормативно-методического характера.

У источников комплектования ГА РФ наблюдается значительное увеличение объёмов хранения документов, которые ведутся только в электронном виде. Если ранее организации хранили документы, как в электронном виде, так и на бумаге, то сейчас наблюдается тенденция на переход к безбумажному документообороту, в том числе перевод только в электронный вид таких традиционно бумажных документов, как приказы по основной деятельности, например, в Росимуществе. Также только в электронный вид планируют переводить поручения Правительства Российской Федерации и документы по их выполнению в Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации, Росстате.

Основные сложности в организации комплектования архивов электронными документами возникают из-за недостаточно чёткой законодательной и нормативной базы по функционированию электронных документов, а также проблем с организацией длительного хранения электронных документов. Именно недоработанность вопросов аутентичности и целостности электронных документов препятствуют полноценной реализации идей «безбумажного офиса».

По действующим правилам работы архивов электронные документы должны передаваться вместе с программным обеспечением, однако, вопросы лицензирования и передачи прав пользования на программное обеспечение государственным архивам нормативно-законодательной базой не решены. Особенно остро



данная проблема встает в случае ликвидации организации-источника комплектования государственного архива.

Нельзя не упомянуть о проблемах юридического удостоверения электронных документов электронной подписью, так как её широкое внедрение является краеугольным камнем развития электронного документооборота. И если использование электронной подписи в оперативной деятельности имеет достаточную правовую базу, то вопрос организации длительного хранения электронных документов, заверенных электронной подписью создает серьезные проблемы в первую очередь, в сохранении их юридической достоверности после прекращения поддержки электронной подписи удостоверяющим центром и неизбежной многократной перезаписи документов.

Сложность работы с электронными документами в настоящее время заключается в том, что необходимо здесь и сейчас решать возникающие вопросы в условиях недостаточного нормативного, методического, кадрового и материального обеспечения, и решать их так, чтобы не было утрат электронных документов, уже поступающих на государственное хранение. Вместе с тем, накопленный опыт позволяет утверждать, что её можно выполнить совместными усилиями.

## ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ АРХИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

**ЛАРИН Михаил Васильевич,**  
*заведующий автоматизированных документационного управления государственного образовательного высшего образования государственный университет»*  
**Васильевич,**  
*кафедрой систем обеспечения федерального бюджетного учреждения «Российский гуманитарный университет»*

Стратегические задачи построения информационного общества в нашей стране актуализировали необходимость решения ряда вопросов совершенствования делопроизводства и архивного дела. К числу приоритетных относятся, прежде всего, формирование государственной политики в сфере информационно-документационного обеспечения управления с учётом общественных потребностей и её реализация посредством соответствующей нормативной и методической базы. Это относится и к государственной политике в сфере архивного дела и делопроизводства, вырабатывать и проводить которую призвано Федеральное архивное агентство (Росархив).

Положение о Росархиве 2016 года зафиксировало расширение его функций: теперь Росархив осуществляет нормативно-правовое регулирование, а также контрольные функции в области делопроизводства<sup>1</sup>. Представляется, что назрела необходимость реформирования архивного законодательства.

Методологической базой такой реформы выступают два программных документа, принятых в стране в последние годы. Это прежде всего Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы.<sup>2</sup> Она определяет цели, задачи и меры по реализации внутренней и внешней политики государства в сфере информационных и коммуникационных технологий, направленные на развитие информационного общества, формирование национальной цифровой экономики, обеспечение национальных интересов и приоритетов, в том числе продвижение проектов по внедрению электронного документооборота в организациях,

<sup>1</sup> Положение о Федеральном архивном агентстве (утверждено указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2016 года № 293). П. 1 // «Собрание законодательства Российской Федерации», 27.06.2016, № 26 (Часть I), ст. 4034.

<sup>2</sup> См.: Указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 года № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 15.05.2017, № 20, ст. 2901.

создание условий для повышения доверия к электронным документам, осуществление в электронной форме идентификации и аутентификации участников правоотношений.

Второй документ — программа «Цифровая экономика Российской Федерации»<sup>3</sup>. Она разработана в соответствии с целями, задачами, направлениями, объёмами и сроками реализации основных мер государственной политики Российской Федерации по созданию необходимых условий для развития цифровой экономики, когда данные в цифровой форме становятся ключевым фактором производства во всех сферах социально-экономической деятельности, что повышает конкурентоспособность страны, качество жизни граждан, обеспечивает экономический рост и национальный суверенитет.

Важнейшей задачей программы является разработка изменений в нормативные правовые акты в целях формирования как базовых понятий («электронный документ», «электронный архив» и другие, обеспечивающие формирование единой цифровой среды доверия), так и институтов цифровой экономики. В соответствии с планом мероприятий по направлению «Нормативное регулирование» программы «Цифровая экономика»<sup>4</sup> Росархиву, ряду министерств и ведомств поручено внести изменения в федеральные законы «Об архивном деле в Российской Федерации», «Об обязательном экземпляре документов», «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и иные нормативные правовые акты в части уточнения понятия электронного документа, определения процедур его хранения и использования<sup>5</sup>.

Поэтому предстоит ускорить подготовку полноценной нормативной правовой базы, регламентирующей создание, хранение и использование электронных документов в процессе делопроизводства и архивах. Переход Федерального архивного агентства в ведение Президента Российской Федерации — это не просто формальное повышение статуса. Речь идёт о значительном изменении задач и функций архивного органа в государстве. Именно поэтому, на наш взгляд, произошедшие изменения должны быть закреплены на законодательном уровне. Представляется, что в закон «Об архивном деле в Российской Федерации» следует включить

<sup>3</sup> См.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 года № 1632-р «Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 07.08.2017, № 32, ст. 5138.

<sup>4</sup> План мероприятий по направлению «Нормативное регулирование» программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (утверждён Правительственной комиссией по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности (протокол от 18 декабря 2017 года № 2)) [Электронный ресурс] URL: <http://static.government.ru/media/files/P7L0vHUjwVJPINcHrMZQqEEeVqXAC wXR.pdf>.

<sup>5</sup> Об этом см.: «Я благодарен архивистам за их самоотверженный труд». Интервью руководителя Росархива А.Н. Артизова // Отечественные архивы. 2018. № 1. С. 5.

нормативные положения о формировании и реализации государственной политики в сфере делопроизводства. С учётом этого данный закон мог бы получить новое название, например, «Об архивном деле и организации делопроизводства в Российской Федерации». Подобная правовая норма была бы актуальной для отечественной практики, особенно с учётом негативного опыта 1990-х годов, когда государство практически полностью отказалось от регулирования столь существенного элемента государственного механизма, как управление документами, и не закрепило эту функцию ни за одним федеральным органом.

Второй существенной новацией Федерального закона № 125-ФЗ могло бы стать включение в него понятия «Документальный фонд Российской Федерации» по аналогии с апробированными в отечественной практике понятиями «документальная часть делопроизводства» из Положения о Главном архивном управлении при Совете министров СССР 1961 года<sup>6</sup> и «документы в делопроизводстве» из Положения 1980 года.<sup>7</sup>

Совокупность документов, образующихся в процессе деятельности органов государственного управления и подведомственных им организаций, а также в процессе деятельности других организаций, может составить Документальный фонд Российской Федерации.

Введение этого понятия в закон наряду с понятием Архивного фонда Российской Федерации позволит законодательно регулировать весь жизненный цикл документов от момента их создания в делопроизводстве до выделения к уничтожению или перехода в категорию архивных документов на единой правовой основе. Кроме того, это позволило бы четче обозначить границы ответственности архивистов и специалистов служб делопроизводства за свои сферы деятельности и комплексы документации.

В одном случае, это комплекс оперативной делопроизводственной документации, а в другом — архивных документов. В настоящее время они фактически не разграничены, поэтому на практике возникают определенные трудности с организацией хранения делопроизводственной документации, не подлежащей передаче в архив организации, тем более что сегодня во многих органах государственной власти архив в том понимании, как это заложено в Федеральном законе № 125-ФЗ, отсутствует. Данное обстоятельство ещё больше затрудняет разграничение делопроизводственного и архивного хранения.

Введение понятия «Документальный фонд Российской Федерации» могло бы способствовать регулированию вопросов

<sup>6</sup> Основные декреты и постановления советского правительства по архивному делу 1918–1982 годы. М., 1986. С. 27–32.

<sup>7</sup> Там же. С. 60–66.

управления документами и их хранения в тех организациях, которые сегодня не обязаны руководствоваться Правилами 2015 года, поскольку не входят в списки источников комплектования архивов.

Эта коллизия во многом объясняется нечёткостью терминологии Федерального закона № 125-ФЗ. В нём встречаются понятия «документ», «архивный документ», «документ Архивного фонда Российской Федерации», а определение документа отсутствует, хотя в ряде статей это понятие представлено опосредованно. Именно поэтому требуется разграничить делопроизводственные документы и архивные документы. Ранее в архивном деле существовало чёткое определение архивного документа как документа, хранящегося в архиве<sup>8</sup>. Сегодня необходимо внести ясность в этот процесс.

Разграничение между делопроизводственными и архивными документами особенно важно в связи с массовым притоком электронной документации, обеспечить методически правильное текущее хранение которой по ряду причин труднее, чем бумажной. Нужно не только чётко разделить сферы регулирования процессов оперативной работы с документами в делопроизводстве и процессов их архивного хранения, но и найти стыковочные решения, позволяющие управлять процедурами перевода части делопроизводственной электронной документации в статус архивных документов. Но не только этот вопрос требует внимания ученых и специалистов.

Согласно «дорожной карте», сформулированной в целях реализации положений программы «Цифровая экономика», в 2018 году должны быть обеспечены условия внедрения информационных технологий при совершении юридических значимых действий и разработаны предложения по устранению действующих ограничений и формированию основных понятий и институтов, определяющих в том числе принципы безбумажного взаимодействия, использования электронного документа, электронного дубликата документа, электронного архива и т.п.; особенности оформления трудовых отношений в цифровой экономике, в том числе в части перехода на безбумажное взаимодействие работников и работодателей (введение электронного формата заключения трудового договора, оптимизация иных «бумажных» обязанностей работодателя); создание правовых условий для формирования единой цифровой среды доверия. Планируется обеспечить ведомственный и межведомственный электронный документооборот (далее — МЭДО) с применением электронной подписи. В 2019 году предполагается установить единые требования по автоматизации ведомственного документооборота на базе систем электронного

---

<sup>8</sup> Словарь современной архивной терминологии социалистических стран. М., 1982. Вып. 1. С. 21.

документооборота, включая архивное хранение документов в органах власти. Уже в 2020 году все федеральные, региональные и муниципальные органы власти должны использовать МЭДО, а к 2025 году долю ведомственного и межведомственного электронного документооборота предстоит довести до 90%.

Таким образом, в документообороте как внутри организаций, так и в межведомственном обмене следует ожидать доминирования электронных документов. Однако действующее законодательство лишь фрагментарно регулирует эти вопросы. Федеральный закон № 125-ФЗ лишь в самой общей форме в ст. 5, раскрывающей состав Архивного фонда Российской Федерации, упоминает электронные документы. Это означает, что долговременное архивное хранение электронных документов в нашей стране нормами права в полной мере пока не обеспечено. Видимо, поэтому в программе «Цифровая экономика» указывается на необходимость законодательного решения проблем, связанных с уточнением понятия электронного документа, определением процедур хранения этих документов, использования и хранения «электронного дубликата (электронного образа) документа». Заметим, что уточнение понятия электронного документа неизбежно потребует обновления термина «архивный документ».

Но для решения вопроса о том, с какой степенью подробности в законе следует отразить специфику работы с электронными документами в делопроизводстве и архивах, необходимы научные исследования. Опыт ряда зарубежных стран демонстрирует разные подходы, в основном через разработку концептуальных документов, закрепляющих за архивистами ведущую роль в управлении электронными документами и их хранении, как например, в национальных архивах США, Великобритании и ряда других государств с развитой архивной системой<sup>9</sup>.

Представляется, что, прежде всего, надо определить, какие категории документов следует включать в понятие «электронный документ». Их классификация возможна по четырём группам. Первую и основную составляют электронные документы, весь жизненный цикл которых протекает в электронном виде. Вторую — цифровые копии бумажных и других аналоговых документов. К третьей группе целесообразно отнести базы данных, которые в ряде случаев могут быть специфическими объектами архивного хранения (реестры, списки, кадастры). В основанной на управлении с помощью данных и использующих технологии блокчейна цифровой экономике они привлекают особое внимание. В современных условиях возникает

---

<sup>9</sup> См.: «Электронная стратегия» (Digital Strategy) Национального архива Великобритании// <http://www.nationalarchives.gov.uk/documents/the-national-archives-digital-strategy-2017-19.pdf>; Стратегия сохранения электронных архивных материалов (Strategy for Preserving Digital Archival Materials NARA)//: <https://www.archives.gov/preservation/electronic-records.html>; и др.

необходимость пересмотреть отношение документоведов и архивистов и к понятию «запись (record)» с точки зрения её изучения как возможного объекта архивного хранения. Четвёртая группа — это веб-документы Интернета, социальных сетей, сайты, которые также можно расценивать как специфические электронные документы.

Поскольку в отечественном архивоведении однозначной позиции в отношении архивного хранения современных информационных ресурсов (баз данных, электронных сообщений, реестров, веб-сайтов и веб-документов) пока не выработано, мы видим обширное пространство для научных исследований. Только после всестороннего научного анализа и теоретического обоснования можно будет сделать выводы о целесообразности хранения в архивах информации указанного типа и закрепления этого положения в архивном законодательстве.

Безусловно, в данном материале отражены лишь самые общие размышления о путях развития архивного законодательства, некоторые предложения носят дискуссионный характер. Системная работа по его развитию и совершенствованию архивного законодательства потребует от разработчиков нового правового поля не только профессионализма, но и в определённой степени изменения менталитета с учётом положений Стратегии развития информационного общества и курса на построение в стране цифровой экономики. Представляется, что для решения столь масштабных задач следует разработать концептуальный план действий с выделением приоритетных задач, этапов и конкретных результатов по рассматриваемым вопросам. Потребуется интеграция усилий ученых и специалистов разных областей знания, усиление роли общественной экспертизы, широкое публичное обсуждение стратегических и тактических мероприятий в сфере делопроизводства и архивного дела.

## ЦИФРОВИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЦИОНАЛЬНЫХ АРХИВОВ. РЕШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ

**ЗЮЗИН Олег Борисович,**  
заместитель директора Центра  
корпоративной мобильности  
и Интернета вещей Института  
развития цифровой экономики  
федерального государственного  
образовательного бюджетного  
учреждения высшего образования  
«Финансовый университет при  
Правительстве Российской  
Федерации»

В целях реализации Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы, утверждённой Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 года № 203, Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 года № 1632-р утверждена Программа «Цифровая экономика Российской Федерации», в числе основных целей которой — создание экосистемы цифровой экономики, в которой данные в цифровой форме являются ключевым фактором производства во всех сферах социально-экономической деятельности и в которой обеспечено эффективное взаимодействие, включая трансграничное, бизнеса, научно-образовательного сообщества, государства и граждан. В рамках реализации данной цели и следует рассматривать все вопросы, касающиеся деятельности национальных архивов.

Приступая к рассмотрению темы цифровизации деятельности национальных архивов, следует сразу отметить, что она значительно шире простой «оцифровки» документов. Оцифровка — это лишь необходимый первый шаг на пути создания контента, который станет фундаментом «электронной кладовой» — базы знаний, доступной для широкого сообщества.

Цифровые архивы — это не просто оцифровка «бумажных» (любых аналоговых) документов, а создание системы эффективной работы с ними:

- 1) быстрый и максимально точный поиск;
- 2) безопасный регламентированный доступ в режиме реального времени;
- 3) гарантированная надёжность хранения информации и её достоверность;
- 4) выдача запрашиваемой информации в виде, обеспечивающим немедленное использование без необходимости дополнительного преобразования;



##### 5) «бесшовная» интеграция с внешними системами.

Сейчас мир уже глубоко погрузился в бурный поток цифровизации. И если нам к этому «рафтингу» не подключиться серьёзно и энергично, можем далеко отстать от активных участников «заплыва», в котором, к тому же, предостаточно «подводных течений и камней». В эпоху «цифры» приоритеты смещаются: теперь важен не сам первоисточник информации в натуральном виде как таковой (например, бумажный документ), а его «цифровой двойник», годный к немедленному использованию в процессе компьютерной обработки. При этом участие человека в процессе обработки должно быть минимальным, в идеале — вообще отсутствовать, чтобы не вносить дополнительных задержек. Это означает, что в рамках цифровой трансформации вполне целесообразно поставить вопрос о разделении каждого архива в его нынешнем виде на две вполне самостоятельные части, активно взаимодействующих информационно:

##### 1) Цифровое представительство («цифровое зеркало»).

Непосредственно участвует в процессах информационного обмена с другими архивами и смежными информационными системами в режиме онлайн, осуществляет хранение и обработку информации по правилам ИТ-индустрии (классический/облачный центр обработки данных).

##### 2) Классическое архивное хранилище первоисточников.

Ведёт электронный реестр/идентификацию единиц хранения, обеспечивает необходимые условия хранения.

Для обеспечения деятельности цифровых представительств государственных архивов можно определить оператора от государства, например, ПАО «Ростелеком», а можно создать соответствующую экосистему из сертифицированных коммерческих компаний. При этом требования к надежности, информационной безопасности и ответственность должны быть на самом высоком уровне и строго регламентированы.

Что касается классических архивных хранилищ, то с точки зрения развития цифровизации и снижения издержек, данные архивы должны активно использовать технологии Интернета вещей (IoT) и робототехники, широко применять дистанционные способы доступа, контроля и управления.

Одним из сегодняшних проблемных вопросов в деятельности национальных архивов является вопрос использованием ЭЦП для подтверждения достоверности хранящихся первоисточников. Время жизни ЭЦП существенно меньше времени жизни единиц хранения. Возможно, пора задуматься о замене данного механизма на использование технологии блокчейн. Блокчейн может быть применён как для подтверждения однозначного соответствия идентифицирующей (описательной) информации физическому экземпляру хранения, так

и для подтверждения её идентичности в цифровом представительстве архива.

Следует отметить, что государственные архивы являются лишь частью экосистемы цифровой экономики и вместе с другими видами архивов, включая корпоративные, должны беспрепятственно вписываться в общую цифровую экосистему.

В настоящее время архивы оснащены разношёрстным программным обеспечением. Много унаследованных информационных систем, которые слабо или совсем никак не интегрированы между собой. О стандартизации речь не идёт даже в масштабах одного ведомства, а уж тем более — в масштабах страны. В эпоху Цифровой Экономики это просто недопустимо. Все архивы должны быть объединены в единую электронную сеть и участвовать в сквозных процессах обработки информации.

Подходы к цифровизации деятельности национальных архивов следует рассматривать в непосредственной увязке с развитием технологической платформы Цифровой Экономики. Это, в свою очередь, означает реализацию требования онлайн взаимодействия с глобальными информационными системами, стабильное функционирование, производительность, масштабирование. И всё это необходимо рассматривать не только в масштабах России, но и глобально в увязке с международными сообществами, например, ЕАЭС.

Чтобы как можно быстрее достичь такого состояния, получить точки роста на основе всеобщего электронного взаимодействия и неминуемый последующий скачок вперед в развитии страны, необходима соответствующая Технологическая архитектура платформы Цифровой Экономики.

Для исключения различного рода барьеров при реализации глобальных (государственных) информационных систем и обеспечения их эффективной интеграции должен быть сформирован единый управленческо-методологический орган, отвечающий за формирование базовых технических требований к архитектуре, функционалу и интерфейсам межплатформенного взаимодействия, а также контроль за фактической реализацией этих требований. Это вовсе не приведёт к ограничению рынка разработки программного обеспечения и построения больших систем, так как регламентируются лишь базовый (минимально необходимый) функционал и интерфейсы взаимодействия систем, а любой полезный дополнительный функционал, удобный пользовательский интерфейс и применение инновационных технологий только приветствуются. Всё это позволит создать задел на будущее: сформировать инновационные подходы для реализации новых платформенных решений, уверенно двигаться вперёд, обеспечить оптимальный баланс во времени при поэтапном

выводе из эксплуатации или возможной модернизации старых систем и подключении новых.

Системный подход при проектировании с последующим жёстким контролем за реализацией новых платформенных решений должен исключить подобные и часто наблюдаемые в обыденной жизни примеры: только-только завершили асфальтирование дороги и обустройство прилегающей территории, как вдруг выясняется, что забыли проложить коммуникации и далее — все вполне понятные последствия. В «цифровое» время такой уход на штрафной круг для устранения подобного рода просчётов может фатально выбить из стремительной гонки технологических инноваций.

Сформированные технические требования к информационным системам государственных архивов должны быть распространены на все виды архивов, включая корпоративные. При этом должны быть проработаны вопросы приоритезации в оцифровке огромного объёма накопленного к настоящему времени архивного материала. С точки зрения эффективного использования архивной информации уже сейчас, в числе первых цифровизацию должны пройти документы, наиболее часто запрашиваемые в архивах.

Переход в Новый Цифровой Мир — это трудоёмкий и сложный процесс. Вероятно, до начала работ по формированию единых требований и перехода к проектированию новых платформенных решений, потребуется проведение ряда научно-исследовательских работ.

Конечно, потребуется некий переходный период, когда при создании новых платформенных ИТ-решений будут использоваться старые системы, отказываться от которых нет необходимости. Но уже сейчас трендом цифровой трансформации должно стать применение технологий для повышения производительности труда и в целом повышение операционной эффективности российских компаний. Это в полной мере относится и к ныне действующим архивам.

Сейчас всё идёт в сторону построения онлайн процессов и моделей «Всё-как-Сервис», что даёт дополнительный стимул к партнерскому взаимодействию, к созданию Экосистемы партнёрства. Например, для стимулирования создания цифрового контента и обеспечения доступа к нему через глобальные сети, чтобы максимально ускорить переход к обществу, основанному на знаниях, следует создать экосистему коммерческих операторов-оцифровщиков и/или более активно подключать к этой работе нынешние архивы. Есть резон проработать вопросы стимулирования корпоративного сектора (да и государственных ведомств тоже) к оперативной оцифровке текущих документов, которые впоследствии подлежат передаче в архивы, и предоставлению сообществу раннего цифрового доступа к ним.

Успехи в цифровизации государственных архивов станут необходимым кирпичиком в фундаменте цифровой экономики России, дадут возможность повысить эффективность государственного управления и качества обслуживания граждан, позволят преобразовать операционные процессы коммерческих компаний и снизить их издержки.

**Для заметок**

Совет Федерации  
Федерального Собрания Российской Федерации

Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации  
Федерального Собрания Российской Федерации

**Цифровизация деятельности национальных архивов.  
Пути решения законодательных проблем**

Аналитический вестник № 11 (700)

Под общей редакцией  
доктора экономических наук  
**В.Д. Кривова**

Составители:  
К.В. Шкред, А.Г. Саркисов, Д.Г. Владимиров,  
В.Е. Данилова, О.М. Северьянова, И.В. Кравченко,  
Ю.П. Васильева, Н.М. Выставкаина

Электронная версия аналитического вестника размещена  
в сети «Инtranет» Совета Федерации в разделе «Информационные материалы»  
и в сети «Интернет» ([www.council.gov.ru](http://www.council.gov.ru)) в разделе «Аналитические материалы»  
При перепечатке и цитировании материалов ссылка на настоящее издание обязательна