

УДК: 651; 004.91



Бороздина Анна Георгиевна

Всероссийский научно-исследовательский институт
документоведения и архивного дела
г. Москва, Российская Федерация
SPIN-код: 8099-6732, AuthorID: 1019807
borozdina@vniidad.ru

Научная статья

БАЗЫ ДАННЫХ КАК ОБЪЕКТ ЭКСПЕРТИЗЫ ЦЕННОСТИ ДОКУМЕНТОВ

Рассматривается комплекс проблем по экспертизе ценности баз данных с точки зрения сложившихся критерии экспертизы. Представлен анализ ситуации, связанной с комплектованием ими Архивного фонда Российской Федерации, с позиции применения традиционных подходов и предложения по дальнейшим направлениям регулирования и методической поддержки процессов комплектования.

Ключевые слова: база данных, государственные информационные системы, экспертиза ценности, электронные документы.

Для цитирования: Бороздина А.Г. Базы данных как объект экспертизы ценности документов // Вестник ВНИИДАД. 2024. № 4. С. 19–26.

Original article

THE APPRAISAL METHODS FOR DATABASES

The problems of appraisal for databases in the context of appraisal criteria are considered. The acquisition of databases in the Archival Fund of Russian Federation is analyzed, proposals on further regulation and methodological support of acquisition processes are presented.

Keywords: appraisal, database, electronic documents, government information systems.

For citation: Borozdina A.G. The appraisal methods for databases. *Vestnik VNIIDAD = Herald of VNIIDAD*. 2024;4:19–26. (In Russian).

Базы данных рассматриваются как отдельный вид документа с момента повсеместного внедрения автоматизированных

технологий как инструмента информационного сопровождения оперативной деятельности организаций, но норматив-

Поступила в редакцию: 30.07.2024

Поступила после рецензирования: 05.08.2024

Принята к публикации: 08.08.2024

Received: 30.07.2024

Revised: 05.08.2024

Accepted: 08.08.2024

но вопросы их архивного хранения стали получать развитие только в 2000-х годах. В Перечне типовых управленческих документов, образующихся в деятельности организаций, с указанием срока хранения (2000)¹ для одной из разновидностей баз данных был определен срок хранения с указанием на то, что такие документы на государственное и муниципальное хранение не передаются. Работа с ними как с частью архивного фонда организации нашла отражение в Основных правилах работы архивов организаций (2002)². Далее базы данных с временными (менее 10 лет) сроками хранения, как одна из разновидностей учетных документов, нашли отражение в Перечне типовых архивных документов, образующихся в научно-технической и производственной деятельности организаций, с указанием сроков хранения (2007)³, а уже в 2010 году Перечнем типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения⁴ был закреплен принцип определения сроков хранения для баз данных: «В соответствии со сроком хранения документов, помещенных в базу»; также появились статьи, в которых определяются сроки хранения для некоторых из разновидностей. В Перечне типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местно-

го самоуправления и организаций, с указанием сроков их хранения (2019)⁵ «принципиальная» формулировка была уточнена: «В соответствии со сроком хранения данных, помещенных в базу», а количество статей, определяющих сроки хранения для баз данных и приравнивающих их к учетным документам, увеличилось.

Рассматриваемая тенденция увеличения сроков хранения для конкретного вида электронного документа связана с общим развитием информационно-коммуникационных технологий и становлением нормативно-правовой базы в части создания и обмена документированной информацией в электронном виде, обеспечения ее юридической значимости в течение длительных (более 5 лет) периодов времени. Вместе с увеличением сроков хранения баз данных как специфичного вида электронного документа возникает комплекс проблем, связанных с их экспертизой ценности, комплектованием ими государственных и муниципальных архивов, их хранением и использованием.

Наиболее ценную с социальной и исторической точки зрения документированную информацию содержат базы данных государственных информационных систем (далее – ГИС). Именно на их примере в рамках настоящей статьи предлагается рассмотреть вопросы экспертизы ценности документов, как одного из начальных этапов процесса комплектования, по отношению к базам данных. Эта проблема уже освещалась в публикациях А.П. Афанасьевой [1–3], Н.А. Муравьевой [3–4], Н.А. Мошковой [5], К.Б. Ильиной [6], в данной статье представлены выводы, сделанные на основании анализа норма-

¹ Утвержден Росархивом 6 октября 2000 года.

² Одобрены решением Коллегии Росархива 6 февраля 2002 года.

³ утвержденных приказом Минкультуры России от 31 июля 2007 года № 1182.

⁴ Утвержден приказом Минкультуры России от 25 августа 2010 года № 558.

⁵ Утвержден приказом Росархива от 20 декабря 2019 года № 236,

тивных правовых актов и практики ведения ГИС, проводимого для достижения цели научно-исследовательской работы ВНИИДАД «Прием на хранение в государственные архивы баз данных государственных информационных систем, государственных реестров и интернет-сайтов».

Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» указывает, что ГИС это: «федеральные информационные системы и региональные информационные системы, созданные на основании соответственно федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, на основании правовых актов государственных органов», а целями создания ГИС является: «реализация полномочий государственных органов и обеспечения обмена информацией между этими органами, а также в иных установленных федеральными законами целях». Однако, выявленный в рамках анализа нормативных правовых актов, а также сведений государственных органов власти, представленных на их официальных сайтах, состав информационных систем, обозначенных как «государственные» говорит о том, что любые типовые по своему назначению информационные системы (системы электронного документооборота, системы внутреннего финансового учета, работы с кадрами и другие) также представляются как обладающие исторически значимой информацией. Бессспорно, все внутриведомственные информационные системы имеют значение, однако именно информационные системы (или подсистемы таких систем), разрабатываемые в целях реализации функций органов государственной власти как регуляторов зон экономики, ставят более сложную проблему по оценке и отбору информации для

сохранения ее в составе Архивного фонда Российской Федерации.

Сложившиеся в течение времени и установленные на нормативно-правовом уровне группы критериев экспертизы ценности документов – происхождения, содержания и внешних особенностей⁶ – позволяют определить комплекс задач, решение которых может способствовать формированию единого подхода к работе с базами данных и документированной информацией, в них содержащейся, в архивном деле и делопроизводстве.

Группа критериев происхождения связана с ролью и местом государственного органа, органа местного самоуправления, организации в Российской Федерации, значимостью выполняемых ими функций, временем и местом образования документа. В отношении баз данных ГИС одной из проблем является установление их условного «авторства» и применение, в связи с этим, к базам данных ГИС принципов фондирования.

Результаты анализа состава и содержания ГИС показывают, что они могут вестись:

- в рамках одного органа власти или в рамках органа власти, его территориальных органов и подведомственных организаций;
- в рамках некоторого множества органов власти.

С одной стороны, большое количество участников взаимодействия с конкретной ГИС указывает на высокую значимость информации, содержащейся в ней, с другой – возникают следующие проблемы:

1. *Определение ответственности, полномочий и временных рамок проведения*

⁶ См.: п. 15 Правил организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных органах, органах местного самоуправления и организациях, утвержденных приказом Росархива от 31 июля 2023 года № 77.

экспертизы ценности баз данных. В существующих подходах, отраженных в нормативных правовых актах по архивному делу, ответственность за проведение экспертизы ценности баз данных должен нести тот государственный орган, который реализует свои функции с использованием системы, так как это документы, которые «образовались» в его деятельности. Однако этот принцип трудно применить в ситуации, когда ГИС ведется множеством органов власти. Можно сказать, что в рамках взаимодействия органов власти с ГИС, а также определения владельцев информации появились фондовые зависимости горизонтального характера. То есть если основное направление связей между двумя и более организациями обычно можно охарактеризовать как вертикальное (вышестоящая структура – подчиненная структура), при котором документы одной стороны могут быть в фонде другой в копиях или экземплярах, то в ситуации с ГИС появляются горизонтальные связи, при которых равные по своему правовому статусу органы представляют документальные фонды друг друга. В качестве одного из примеров можно привести Федеральную государственную информационную систему координации информатизации (ФГИС КИ) и ведомственные программы цифровой трансформации: этот вид документа утверждается государственными органами с использованием ФГИС КИ. Однако в случае их упразднения ведомственные программы цифровой трансформации и отчеты о ней в фонд органа власти не войдут ввиду того, что система находится в ведении Минцифры России и имеет ряд ограничений на выгрузку информации из нее. Вследствие этого с исторической точки зрения на основании фондов конкретных органов власти невозможно будет одноз-

начно сказать, что ведомственная трансформация в них была.

Еще одна ситуация, при которой определение «автора» ГИС-фондообразователя, а также ответственности по экспертизе ценности баз данных ГИС составляет отдельную проблему – упразднение органа власти и передача его функций другому органу власти. На сегодняшний день не существует четко регламентированного или методически раскрытоого порядка действий ни с точки зрения владельца ГИС, ни с точки зрения обработки документального фонда для передачи на архивное хранение или уничтожение.

2. *Техническое обособление множества ГИС друг от друга в случае если документированная информация в них зависит от одной ГИС.* Эта проблема лежит в области создания ГИС и дальнейшей ее гибкости при организации передачи документированной информации на государственное хранение в составе архивного фонда отдельного государственного органа. При проектировании и внедрении под каждую ГИС выбираются специальные технические средства, которые должны способствовать обеспечению ее быстродействия, на них же завязаны программные технологии, которые обеспечивают работу пользователей системы. Очевидно, что передача всей сложной технической архитектуры, а также ее использование для обеспечения доступа к документированной информации государственными архивами невозможно. Таким образом, на сегодняшний день без установления специальных требований для передачи требуется вложение средств, которое равно затратам на создание ГИС.

3. *Определение требований по миграции данных из системы, существовавшей ранее, в новую систему,* в частности, определение временных рамок, в которых проводится

Таблица 1

**Виды учетных документов и примерная статистика по их количеству
из Центрального фондового каталога**

Вид документа, определение по Словарю видов и разновидностей современной управленческой документации [7]	Статистика по Центральному фондовому каталогу
Книга – обобщенное наименование учетных документов, содержащих периодические записи каких-либо данных и состоящих из листов, помещенных в общую обложку. Журнал (син.)	Журналы – 212 369 ед. хр. Книги – 17 260 ед. хр.
Реестр – 1. Учетный документ, содержащий список зарегистрированных объектов, имущества. 2. См. Регистр	Реестры – 29 497 ед. хр. Регистры – 3458 ед. хр.
Карточка – обобщенное название документов, используемых для регистрации и первичного учета	Картотеки – 4006 ед. хр.
Ведомость – учетный документ, содержащий список объектов учета и показатели, являющиеся объектами учета	Ведомости – 158 594 ед. хр.
Кадастр – учетный документ, составляемый уполномоченным органом исполнительной власти, содержащий систематизированный свод сведений об объектах (природных, территориальных, созданных человеком), подлежащих наблюдению и регистрации	Кадастры – 58 ед. хр.
Опись – учетный документ, содержащий список материальных объектов, документов, составленный в целях подтверждения их наличия	Описи – 73 496 ед. хр.
Табель – учетный документ, составленный в виде таблицы, содержащей перечень объектов учета, а также необходимые показатели	Табели – 6592 ед. хр.
База данных – определение отсутствует	Базы данных – 8 ед. хр.

экспертиза ценности документированной информации.

Следующим критерием экспертизы ценности документов является критерий содержания, к которому, кроме оценки значимости событий (явлений), отраженных в документах, значения имеющейся в документах информации, повторения этой информации в других документах, подлинности документа [7], традиционно относится видовая принадлежность документа. В рамках сфер архивного дела и делопроизводства, как это уже было представлено на примере перечней типовых документов, с указанием сроков хранения, базы данных понимаются как учетный вид документа с позиции его назначения и возможной формы. Базы данных идентичны любым регистрационным или учетным видам документов, которые, в свою очередь, достаточно массово представлены в составе Архивного фонда Российской Федерации. В качестве

примера массовости учетных документов, которые могут быть реализованы как базы данных, можно привести приблизительную статистику по Центральному фондовому каталогу (табл. 1). Говоря о ГИС, можно отметить, что в некоторых случаях база данных сама по себе является одним из видов учетных документов (реестром, регистром и др.), а в некоторых – вид документа не обозначается.

Подход к базам данных как к учетным документам позволяет, следя методам, заложенным в ГОСТ Р ИСО 13008-2015 «Информация и документация. Процессы конверсии и миграции электронных документов», опираться на описание конкретных объектов и сохранять информацию только о них, исключая оперативные и технические сведения. Это принципиально и с точки зрения смыслового разделения ГИС на блоки документированной информации, так как в одной системе может вестись мно-

жество баз данных, которые целесообразно разделять по их существенному содержанию, подходам к архивному учету и т.п.

Одним из самых сложных аспектов применения критерия содержания по отношению к базам данных ГИС является оценка значимости информации. С одной стороны, все, что охватывается ГИС и относится к жизни граждан, к обстановке в определенных областях деятельности на конкретный период времени, состоянию территорий, может представлять и оперативный, и исторический интерес. Срок хранения любых государственных реестров и регистров определен Перечнем типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков их хранения (2019), как постоянный, при этом для баз данных сроки хранения равны срокам хранения данных, включенных в них [2, 3]. Однако ГИС служит источником информации для предоставления частных и обобщенных сведений, и на текущем этапе сложно оценить, какая именно форма представления информации будет востребована в дальнейшем. Зачастую первичная информация оценивается с точки зрения уже установленных сроков хранения как подлежащая временному хранению, а сводная – постоянному. На основании информации в ГИС формируются отчетные документы, которые, бесспорно, имеют высокую значимость в течение времени. С другой стороны – невозможно решить за будущего историка, на какой вопрос он будет искать ответ и к каким выводам он может прийти, насколько сохранившаяся информация повлияет на дальнейшее освещение исторических периодов.

Говоря об электронной форме представления информации следует также отметить, что для баз данных к критерию «внешних особенностей» (то есть оценки документа

с точки зрения формы фиксирования и передачи содержания, юридической достоверности (наличие подписей, дат, печатей) документа, физического состояния) возможно также отнести техническую специфику, такую как формат данных и возможность конвертации или интеграции баз данных. Так как эта проблематика является общей для любых электронных документов, следует отметить, что более подробно проблематика экспертизы их ценности освещена в результатах первого этапа научно-исследовательской работы «Теория и методика экспертизы ценности документов и комплектования архивов в современных условиях», выполнявшегося в 2022 году [8].

Специфика сохранения и представления информации показывает, что ГИС можно разделить на:

- содержащие только документированную информацию – записи;
- содержащие электронные копии документов и документированную информацию, при этом срок хранения электронных копий ниже, чем срок хранения базы данных;
- содержащие электронные документы и документированную информацию.

Кроме проблематики, связанной со сроками хранения, эта специфика предполагает выработку единого подхода на основании одного из направлений – либо сохранения баз данных как учетных документов во взаимосвязи с электронными документами, но отдельно от них; либо выработки абсолютно нового решения, при котором документ во взаимосвязи с данными сохраняется как единый объект хранения и учета для организации архивного дела. В целом возможна апробация способов хранения в нескольких вариантах в течение какого-либо времени (5–7 лет) и выбора наиболее безопасного с точки зрения обеспечения сохранности информации из них.

Таким образом, используя критерии экспертизы ценности документов, можно выделить следующие проблемы и примерные варианты решения:

- выделить и нормативно закрепить отдельные критерии экспертизы ценности для ГИС, которые подлежат включению в состав Архивного фонда Российской Федерации (соответствующие предложения прорабатываются в рамках НИР «Прием на хранение в государственные архивы баз данных государственных информационных систем, государственных реестров и интернет-сайтов»);
- Росархиву, совместно с органами власти, уполномоченными на развитие государственной информационной ин-

фраструктуры, установить требования к обязательности функции выгрузки электронных документов, баз данных из ГИС;

- определить необходимость передачи баз данных ГИС в случае развития ГИС, но без изменения функций органа власти;
- дать определение термину «база данных» с точки зрения архивного дела и делопроизводства;
- описать методику разделения ГИС на базы данных, методику выбора основного объекта учета и данных, которые его характеризуют, для баз данных;
- выработать критерии установления срока хранения для баз данных ГИС;
- определить архивный формат для баз данных.

Список источников

1. Афанасьева Л.П., Муравьева Н.А. Проблемы и перспективы нормативно-правового регулирования экспертизы ценности документов на современном этапе // Вестник ВНИИДАД. 2019. № 6. С. 31–44.
2. Афанасьева Л.П., Муравьева Н.А. Экспертиза ценности информационных ресурсов на примере государственных информационных систем // Вестник ВНИИДАД. 2020. № 3. С. 66–79.
3. Афанасьева Л.П. Хранение данных государственных информационных систем: экспертиза ценности документов на основе критериев // Вестник ВНИИДАД. 2020. № 4. С. 56–74.
4. Муравьева Н.А. К исследованию баз данных как объектов архивного хранения: выявление и экспертиза ценности // Документация в информационном обществе: формирование и сохранение наследия цифровой эпохи: доклады и сообщения XIX Международной научно-практической конференции (Москва, 27–28 октября 2022 г.). М., 2023. С. 134–147.
5. Мощкова Н. А. Единый формат архивного хранения: опыт европейского сообщества по разработке SIARD 2.1 // Вестник ВНИИДАД. 2021. № 3. С. 81–88.
6. Ильина К. Б. Зарубежный опыт архивного хранения баз данных // Вестник ВНИИДАД. 2022. № 5. С. 42–55.
7. Словарь видов и разновидностей современной управленческой документации. М., 2014. 82 с. URL: <https://archives.gov.ru/sites/default/files/2014-slovar-upravl-documents.pdf> (дата обращения: 28.07.2024).
8. Теория и методика экспертизы ценности документов и комплектования архивов в современных условиях (2022–2023 гг.): отчет о научно-исследовательской работе по теме 1.1 Плана НИОКР, выполняемых на основе Государственного задания Федерального архивного агентства на 2022 год (промежуточный) / рук. Е.А. Романова; отв. исп. Л.П. Афанасьева; исп.: В.П. Козлов, А.Н. Назаров, К.Б. Ильина, А.В. Куткин. М., 2022. 309 с.

References

1. Afanasyeva L.P., Muravyova N.A. Problemy' i perspektivy' normativno-pravovogo regulirovaniya e`kspertizy' cennosti dokumentov na sovremennom e'tape [Problems and

- prospects of legal regulation of documents appraisal at the present stage]. *Vestnik VNIIDAD = Herald of VNIIDAD*. 2019;6:31–44. (In Russian).
2. Afanasyeva L.P., Muravyova N.A. E`kspertiza cennosti informacionny`x resursov na primeire gosudarstvenny`x informacionny`x sistem [Information resources' appraisal on the example of state information systems]. *Vestnik VNIIDAD = Herald of VNIIDAD*. 2020;3:66–79. (In Russian).
3. Afanasyeva L.P. Xranenie danny`x gosudarstvenny`x informacionny`x sistem: e`kspertiza cennosti dokumentov na osnove kriteriev [Selection of state information systems for storage: appraisal, based on criteria]. *Vestnik VNIIDAD = Herald of VNIIDAD*. 2020;4:56–74. (In Russian).
4. Muravyeva N.A. K issledovaniyu baz danny`x kak ob``ektov arxivnogo xraneniya: vy`yavlenie i e`kspertiza cennosti [To research of databases as objects of archival storage: identification and appraisal of records]. *Documentation in Information Society: Creating and Preserving the Heritage of the Digital Age: Reports and Presentations at the XXIX International Scientific and Practical Conference (October 27–28, 2022)*. Moscow, 2023. P. 134–147. (In Russian).
5. Moshkova N. A. Ediny`j format arxivnogo xraneniya: opy`t evropejskogo soobshhestva po razrabotke SIARD 2.1 [Common Format for the Long-Term Data Storage: European Experience in SIARD 2.1 Design]. *Vestnik VNIIDAD = Herald of VNIIDAD*. 2021;3:81–88. (In Russian).
6. Ilina K. B. Zarubezhny`j opy`t arxivnogo xraneniya baz danny`x [Foreign experience in databases archival storage]. *Vestnik VNIIDAD = Herald of VNIIDAD*. 2022;5:42–55. (In Russian).
7. *Slovar` vidov i raznovidnostej sovremennoj upravlencheskoj dokumentacii* [Dictionary of types and subtypes of modern management documentation]. Moscow; 2014. 82 p. URL: <https://archives.gov.ru/sites/default/files/2014-slovar-upravl-documents.pdf> (accessed: 28.07.2024). (In Russian).
8. *Teoriya i metodika e`kspertizy` cennosti dokumentov i komplektovaniya arxivov v sovremenny`x usloviyax* (2022–2023 gg.): otchet o nauchno-issledovatel`skoj rabote po teme 1.1 Plana nauchno-issledovatel`skix i opy`tno-konstruktorskix rabot, vy`polnyaemym`x na osnove Gosudarstvennogo zadaniya Federal`nogo arxivnogo agentstva na 2022 god (promezhutochny`j) [Theory and methodology of document appraisal and archival acquisition in modern conditions (2022–2023): research report on topic 1.1 of Research and Development Plan (R&D) based on state assignment of the Federal Archival Agency for 2022 (Interim)]. Dir. E.A. Romanova. Moscow; 2022. 309 p. (In Russian).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Бороздина Анна Георгиевна, исполняющая обязанности заведующего отделом документоведения Всероссийского научно-исследовательского института документоведения и архивного дела (ВНИИДАД), Москва, Российская Федерация.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Anna G. Borozdina, acting head of the Document Science Department of the All-Russian Scientific and Research Institute for Records and Archives Management (VNIIDAD), Moscow, Russian Federation.
