

Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года : распоряж. Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р // Гарант. Инф.-прав. система. URL: <https://base.garant.ru/72174066/> (дата обращения: 04.11.2024).

Усманова М. Г. Роль архивных материалов в изучении топонимов // Ономастика Поволжья : материалы XIII междунар. науч. конф. Ярославль: Изд-во ЯГПУ, 2012. С. 154–158.

Хорхордина Т. И. Востоковедные исследования: проблемы архивной эвристики историко-документального наследия // ORIENTAL STUDIES. 2021. Т. 14. № 6. С. 1259–1266.

Этнология (Этнография) : учебн. для вузов / под ред. В. А. Козьмина, В. С. Бузина. М.: Изд-во Юрайт, 2024.

Яковлев В. М. Об этимотопонимическом наследии В. М. Бирюкова в краеведческом тезаурусе Самарского Поволжья // Гротовские чтения : материалы III межрегион. науч.-практ. конф. Самара: Офорт, 2013. С. 329–332.

УДК 930.25

Е. М. Бурова
Российский государственный
гуманитарный университет, Москва

ДОКУМЕНТАЛЬНАЯ ПАМЯТЬ И АФ РФ: ПОДХОДЫ К КОМПЛЕКТОВАНИЮ (1960–2023 гг.)

В статье Архивный фонд Российской Федерации рассматривается как наиболее регулируемая часть документального наследия, освещаются сложившиеся в отечественном архивоведении научные, методические и административные основы определения организаций – источников комплектования с различными формами приема документов.

Ключевые слова: Архивный фонд Российской Федерации, источники и не источники комплектования, полный и выборочный прием, научные основы, методические приемы, тенденции, статистика, новые правила.

Понятие документального наследия в отечественной и зарубежной историографии рассматривается и в узком, и в широком смысле [Афиани, 2017]. Само понятие введено в научный оборот не так давно. Одним из авторов, активно развивающим данное направление, является В. П. Козлов, который рассматривает документальное наследие как информационный массив, закрепленный в процессе бытования документов как оперативных регуляторов человеческой жизнедеятельности [Козлов, 2017, с. 5]. Рассматривая абсолютную и относительную репрезентативность документальной памяти, автор исходит из трех уровней фондов организаций: низового звена, среднего звена и высшего звена управления и хозяйствования. Анализ проводился на

основе Центрального фондового каталога (ЦФК) Росархива в части фондов и дел официального происхождения по архивам всей страны, т. е. по документам, включенным в состав Архивного фонда Российской Федерации [Козлов, 2017].

Архивный фонд Российской Федерации составляет определенную часть в составе документальной памяти страны (если рассматривать ее в более широком толковании), но, пожалуй, более всего регулируемую. Созданный в первые годы советской власти, Архивный фонд страны и ранее, и сегодня рассредоточен по различным хранилищам: архивам, музеям, библиотекам и др. Соотношение отдельных категорий документов в названных хранилищах по данным Росархива сегодня следующее: управленческая документация – 69,1 %, документы по личному составу – 27 %, научно-техническая документация – 2,6 % и документы личного происхождения – 1,3 %.

В первую очередь именно так называемые «учрежденческие» документы являлись основой комплектования государственных архивов. И если до середины XX в. документы от всех учреждений, организаций, предприятий поступали на хранение, то в 1959–1960 гг. произошла «перестройка» комплектования.

К разработке новых подходов к комплектованию подталкивали проблемы, связанные с нехваткой архивной полки для документов всех действовавших на тот момент организаций. Эта проблема «подстегивает к стеллажам архивов и делает неизбежным ужесточение отбора. Никакое общество не в состоянии хранить всю создаваемую им документацию» [Автократов, 2001, с. 134].

Вопросы отбора на хранение документов от всех организаций и пути перестройки комплектования на основе ограничительного подхода к выбору источников комплектования стали предметом рассмотрения в конце 1959 г. на Научном совете по проблемам комплектования Главного архивного управления при Совете Министров СССР [О комплектовании..., 1960, с. 27–41].

Новые подходы к комплектованию и экспертизе ценности документов имели и теоретическое обоснование, что нашло наиболее полное отражение в работах А. В. Елпатьевского, Т. Г. Коленкиной, В. В. Цаплина, К. Г. Митяева и ряда других авторов.

В основе ранжирования организаций как источников комплектования полного приема, источников выборочного комплектования и не источников комплектования лежало применение в отечественном архивоведении функционального анализа, позволяющего выявлять зависимость между значением функций организации и документами, создаваемыми в рамках реализации этих функций. Функциональный анализ в архивоведении наряду с другими научными методами актив-

но начал развиваться в 1960-е гг., а затем, уже в 1970-е гг., его положения развивались во взаимодействии с системным и информационным подходами.

Информационный подход позволял осуществлять комплектование и экспертизу ценности документов во взаимосвязи с системным представлением о структуре управления, закономерностях движения и преобразования информации в процессе управления. Важнейшей стороной применения информационного подхода явилось изучение вопросов повторения документной информации по системам управления и решение отбора на хранение таких документов [Экспертиза ценности..., 2007, с. 107–112].

Ранжирование организаций в Примерных списках 1960 г. давалось в зависимости от степени информативности их фондов. Организации наиболее высокого ранга вошли в первые два списка. Сравнительно невысокого ранга – в третий список, что дало возможность введения выборочного приема документов от однотипных организаций. Фонды организаций массового характера, вспомогательного, обслуживающего уровня были признаны малоинформативными и не подлежащими передаче в госархивы. Организации низового уровня вошли в четвертый список.

Отмечалось, что документы в составе фондов организаций низового звена несут в основном учетно-контрольные функции и имеют для самой организации лишь временное практическое значение. Эта же информация отражена, как правило, в сводной документации в фондах вышестоящих организаций, которые в свою очередь входят в списки более высокого ранга. В связи с этим появился термин «опосредованный прием».

При этом в некоторых работах указывалось, что в фондах низовых организаций возможно наличие документов, представляющих интерес в качестве источников научных исследований. В связи с этим архивисты должны предвидеть наличие таких документов и своевременно брать их под свой контроль [Теория и практика..., 1980, с. 74].

Данная перестройка комплектования вызвала в то время широкую дискуссию, в ходе которой проявились серьезные разногласия. Основные споры велись между сторонниками и противниками исключения организаций низового уровня из числа источников комплектования. Но, как отмечал В. Н. Автократов, Примерные списки 1960 г. выдержали проверку временем, поскольку опирались на объективно верный критерий «ранга» [Автократов, 2001, с. 165–166].

Такой подход к комплектованию совершенствовался на протяжении 65 лет и, по сути, сохраняется сегодня. По этому поводу написано много работ и, возможно, даже не стоило об этом еще раз говорить.

Но некоторые «нововведения» в Правилах организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных органах, органах местного самоуправления и организациях 2023 г. [далее – Правила 2023] не могли не обратить на себя внимания.

Поэтому стоило бы еще раз обозначить основные подходы к комплектованию архивов от момента его перестройки до современных нормативов.

Как уже было сказано выше, все организации подразделялись на источники полного приема, источники выборочного приема и не источники комплектования, что было закреплено в Примерных списках учреждений, организаций и предприятий, материалы которых подлежат и не подлежат приему в государственные архивы 1960 г. и Методических указаниях по комплектованию государственных архивов документальными материалами и организации экспертизы их ценности 1961 г.

Примерные списки были разработаны на основе анализа как действовавших, так и упраздненных организаций, включали в себя четыре списка. Именно эти списки закрепили, во-первых, выборочный прием документов и два вида выборки (повидовой и групповой), во-вторых, наличие не источников комплектования – организаций так называемого низового звена.

В Примерных списках была введена разграничительная дата – 1946 г. Было указано, что на основе Примерных списков архивные учреждения составляют конкретные списки, включая в них как действующие организации, так и упраздненные после 1946 г., но фонды которых не приняты в государственные архивы. В 1965 г. были выпущены дополнения к Примерным спискам 1960 г.

Новый подход к комплектованию вызвал волну критики со стороны ряда специалистов, на страницах архивоведческой печати длительное время велись дискуссии по этому поводу. Однако данный подход был сохранен, а в конце 1980-х гг. и усовершенствован.

В 1987 г. вышли новые Методические рекомендации по определению источников комплектования государственных архивов, и Примерные списки видов учреждений, организаций и предприятий, являющихся источниками комплектования государственных архивов, включали в себя только два списка: организации источники комплектования полного и выборочного приема и организации – не источники комплектования.

В Примерном списке организаций 1987 г., не являющихся источниками комплектования, были представлены организации с точки зрения отбора документов на хранение, которые можно разделить на

три группы. *Первая группа* – организации, не передающие документы на постоянное хранение (типографии, деревообрабатывающие комбинаты и заводы, котельные, узлы связи и т. д.). *Вторая группа* – организации, от которых ценные документы принимаются на постоянное хранение в составе фондов вышестоящих органов, в форме опосредованного приема (производственные комбинаты, научно-технические библиотеки, курсы повышения квалификации и т. п.). *Третья группа* – организации, передающие документы на постоянное хранение в форме опосредованного приема, если они не ведут научно-исследовательскую работу (информационно-вычислительные центры, институты информации); не выполняют функцию управления (районные, городские комбинаты бытового обслуживания); не осуществляют методическое руководство по применению технических средств обучения (фильмотеки) и т. д. Организации в этих двух примерных списках были даны по состоянию на 1 января 1985 г. и расположены по укрупненным отраслям народного хозяйства, далее – по принадлежности к ведомственным системам.

Главное отличие списков 1960 г. и 1987 г. заключалось в том, что если первые списки были разработаны на основе функционально-административного признака, то вторые – на основе функционально-отраслевого.

В связи с реформами в политической, экономической, социальной и других сферах российского общества в стране стали создаваться новые структуры: Государственная Дума, Администрация Президента, мэрии, управы и т. д. Эти изменения должны были своевременно отражаться в конкретных списках государственных архивов. Особое внимание было уделено изучению состава и содержания документов вновь образованных органов: администрации Президента РФ, аппарата глав исполнительной власти (президентов республик в составе РФ), администраций краев, областей, автономных областей, автономных округов, местных администраций, представительств и представителей Президента РФ, мэрий, муниципалитетов, префектур, дум, департаментов и др.

Кроме того, была весьма усилена роль организаций социально-культурной сферы, общественных организаций, творческих союзов. После пересмотра списков многие из этих организаций стали самостоятельными источниками комплектования. Архивисты акцентировали внимание также на отборе на постоянное хранение документов о подготовке и проведении массовых политических кампаний (референдумов, выборов) [Бурова, 2010, с. 26–37].

В связи с вышеизложенным в 1992 г. на места были направлены новые Примерные отраслевые списки учреждений, организаций

и предприятий, являющихся и не являющихся источниками комплектования государственных архивов.

Однако уже с середины 1990-х гг. примерные списки в стране не разрабатывались, но совершенствовались научно-методические подходы к вопросам определения организаций – источников полного или выборочного приема или не источников комплектования, что находило отражение в разработках ВНИИДАД.

Особо было отмечено, что в процессе выявления организаций следует использовать информацию территориальных органов по управлению государственным имуществом, органов финансирования, статистики, налогообложения и т.п., а также органов, осуществляющих функцию регистрации создания или ликвидации организаций.

Это было важно и при работе с негосударственными организациями, которые стали активно создаваться с начала 1990-х гг. уже после «всеобщей» перестройки. В основном в этот период создавались негосударственные организации обслуживающего характера, низового звена.

При изучении функций негосударственных организаций акцент делался на особенностях управления данной организации, характера взаимосвязей с другими государственными и негосударственными структурами, профиле деятельности (производство, посредничество, услуги и т.п.), степени влияния организации на экономику региона. При этом отмечалось, что если обслуживающие организации негосударственной формы собственности по «рангу» и не подлежат отнесению к составу источников комплектования, то наиболее крупные из них могли быть включены в состав источников комплектования на договорной основе. Определяющими критериями при отнесении как государственных, так и негосударственных организаций к источникам комплектования были названы полнота, информационная насыщенность, научно-историческая ценность документов.

Таким образом, если до 1990 г. не брали документы от государственных организаций – не источников комплектования, то после 1990 г. также в общей массе не брали документы от негосударственных организаций соответствующего уровня.

Затем «перестройка поползла вверх» и подход к комплектованию, применявшийся отечественными архивистами с 1960 г., был перенесен на негосударственные организации. Это нашло отражение в Методических рекомендациях «Отнесение организаций и предприятий нового типа к числу источников комплектования государственных архивов» 1993 г. В соответствии с рекомендациями, к источникам комплектования были отнесены организации нового типа (товарищества, кооперативы, совместные предприятия, малые предприятия,

хозяйственные объединения, концерны, холдинги, общественные организации и т.п.), в деятельности которых образуются документы, имеющие историческое, культурное, научное, социальное, экономическое, политическое значение.

Документы организаций – источников комплектования государственной и муниципальной форм собственности подлежали обязательной передаче на государственное хранение, организаций частной формы собственности – на основании договора.

В настоящее время опыт нескольких десятилетий в плане разработки научно-методических подходов к дифференциации организаций в процессе комплектования был отражен в Методических рекомендациях «Определение организаций – источников комплектования государственных и муниципальных архивов» 2012 г. Соответственно, и правила для государственных и муниципальных архивов, государственных органов, органов местного самоуправления и организаций закрепляли рассмотренный выше подход к комплектованию.

Правила 2023 г. также устанавливают порядок передачи документов организациями – источниками комплектования полного приема, повидового или группового выборочного приема. Но текст Правил 2023 г. несколько противоречив. С одной стороны, указано, что государственные и муниципальные организации выступают источниками комплектования (п. 215), а с другой – Правила признают существование организаций, не являющихся источниками комплектования (п. 216д).

Однако здесь впервые отражено иное отношение к документам организаций – не источников комплектования. Правилами 2023 г. нормативно закреплено, что государственные и муниципальные организации, не выступающие источниками комплектования государственных и муниципальных архивов, передают документы на постоянное хранение при их ликвидации и наличии документов Архивного фонда Российской Федерации [Правила..., 2023].

Другими словами, теперь и документы организаций – не источников комплектования поставлены на контроль государственного или муниципального архива, который должен отследить сам процесс ликвидации и в результате экспертизы ценности установить наличие документов, которые могут быть отнесены к составу АФ РФ.

Таким образом, и документы организаций низового звена могут включаться в состав АФ РФ, но как оформить этот процесс организационно – пока неясно. Например, в 1990-е гг., как отмечали практики, в ряде регионов было установлено, что организация не могла оформить ликвидацию, пока не сдала документы в государственный или муниципальный архив и не получила «заветный штампик».

Главное, что обращает на себя внимание: в предыдущие годы в основе дифференциации организаций лежали научно-методические подходы, сегодня это скорее административное решение, продиктованное Росархиву соответствующими структурами.

Возможность отбора на хранение документов государственных и муниципальных организаций, не являющихся источниками комплектования, получила нормативное закрепление на фоне сокращения источников комплектования в стране.

Резкое сокращение имело место еще в 1990-е гг., когда в связи с изменениями в политической, экономической, социальной и др. сферах жизни общества стали создаваться негосударственные организации, которые не оформляли договорные отношения с архивными учреждениями, из числа источников комплектования исключались те негосударственные организации, которые были включены в список, но затем обанкротились, и т.п. На сокращение числа источников комплектования повлияли и проводимые впоследствии административные реформы, приводившие к ликвидации и реорганизации ряда органов и организаций. А также имело место исключение из числа источников комплектования государственных и муниципальных архивов территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и федеральных организаций, порядок передачи документов которых на постоянное хранение определен в ч. 2 ст. 21 Федерального закона от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации».

За последние двадцать лет по итогам паспортизации архивов организаций, осуществляющих временное и депозитарное хранение документов Архивного фонда Российской Федерации, продолжает проследиваться устойчивая тенденция сокращения количества источников комплектования. Паспортизация проводится каждые три года по состоянию на 1 декабря отчетного периода, количество же источников комплектования государственных и муниципальных архивов анализируется по состоянию на 1 декабря 2000 г. Данные паспортизации представлены на сайте Росархива в разделе «Архивный фонд Российской Федерации».

Анализ представленной статистики показывает, что сокращение произошло в следующих параметрах: в 2012 г. на 20 %; в 2015 г. – на 23 %; в 2018 г. – на 27 %; в 2021 г. – на 28,7 %.

При этом в последней Справке об итогах паспортизации 2021 г. отмечалось, что в правилах следует отразить обязательность отнесения государственных и муниципальных организаций к источникам комплектования в форме полного или выборочного (группового или

повидового) приема документов. Надо понимать, что данный подход предполагалось перенести и на не источники комплектования.

Специалисты отмечают, что введение новой нормы отбора на хранение документов организаций – не источников комплектования, будет способствовать расширению числа источников комплектования, при этом определенные надежды возлагаются на выборочный прием документов [Романова, 2024, с. 27].

Здесь еще раз следует акцентировать внимание на том, что данное положение касается только государственных или муниципальных организаций. Для сравнения можно вернуться к Рекомендациям 1999 г., когда такой подход, напротив, был рекомендован для негосударственных организаций, что диктовалось особенностями исторического периода.

В процессе комплектования необходимо не только определить от каких организаций должны поступать на хранение документы (и в какой форме приема), но и состав этих документов, определяемый в процессе экспертизы ценности.

Нормативно-методическое обеспечение комплектования и экспертизы ценности документов в настоящее время представляет собой целостную систему. Наряду со списками организаций – источников комплектования, которые не носят нормативного характера, необходимо применять ведомственные перечни документов, которые являются нормативными документами и в которых организации распределены по звеньям в зависимости от формы приема документов.

Обращает на себя внимание и тот факт, что в современной системе ведомственных, корпоративных перечней документов (в последнее время большинство министерств и ведомств, крупных корпораций обновили или разработали новые перечни) для организаций или филиалов низового звена не заложены сроки хранения с отметками «постоянно» или даже «ЭПК» («экспертно-проверочная комиссия»).

Потребуется внесение соответствующих изменений и в типовые перечни документов с указанием сроков хранения. Тем более, что в настоящее время уже начата работа по подготовке новой редакции Перечня типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков их хранения. В июле 2024 г. состоялось заседание ЦЭПК при Росархиве на котором была рассмотрена и согласована структура (схема построения и звенность) указанного Перечня. Очевидна также необходимость внесения изменений и в Примерные положения об экспертно-проверочных комиссиях.

Таким образом, дифференциация организаций по формам приема тесно связана с системой перечней документов. Не случайно процессы комплектования и экспертизы ценности являются системными и представляют собой две взаимодополняющие стороны одного глобального процесса – формирования АФ РФ и сохранения документальной памяти. Новый подход к комплектованию государственных, муниципальных архивов может в какой-то степени повлиять на процесс сокращения организаций – источников комплектования, влечет за собой обновление нормативного и методического обеспечения комплектования и экспертизы ценности документов, но и даст возможность расширения фондового и видового состава документального наследия.

Автократов В. Н. Теоретические проблемы отечественного архивоведения. М.: РГГУ, 2001.

Афиани В. Ю. Историческая и документальная память: проблемы трансляции // Документальная память России: проблемы сбережения и трансляции. М.: Архив РАН, 2017. С. 24–34.

Бурова Е. М. Определяем «архивный статус» организации: источник или не источник комплектования // Делопроизводство и документооборот на предприятии. 2010. № 1. С. 26–37.

Козлов В. П. Документальная память в архивоведческом знании. М.: Архив РАН; Древлехранилище, 2017.

Козлов В. П. К вопросу о необходимости и достаточности в сбережении документальной памяти // Документальная память России: проблемы сбережения и трансляции. М.: Архив РАН, 2017. С. 9–23.

О комплектовании и экспертизе ценности документальных материалов Государственного архивного фонда СССР // Вопросы архивоведения. 1960. № 5. С. 27–41.

Правила организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных органах, органах местного самоуправления и организациях : утв. приказом Федерального архивного агентства от 31.07.2023 № 77 // Федеральное архивное агентство. URL: <https://archives.gov.ru/documents/rules/pravila-2023.shtml> (дата обращения: 06.11.2024).

Романова Е. А. Применение выборочного приема документов при комплектовании государственных и муниципальных архивов: история и современность // Отечественные архивы. 2024. № 1. С. 21–29.

Теория и практика архивного дела в СССР : учебн. М.: Высшая школа. 1980.

Экспертиза ценности управленческих документов и комплектование ими государственных архивов (теория и методика). М.: ВНИИДАД, 2007.