

## НОВЫЕ ПРАВИЛА РАБОТЫ АРХИВОВ ОРГАНИЗАЦИЙ: ОЖИДАНИЯ И ПРОБЛЕМЫ

Статья посвящена разработке новых правил работы архивов организаций. Автор ставит целью формулировку требований, которым должен соответствовать этот нормативный акт в современных условиях. Предложения автора основываются на знакомстве с проектом «Правил организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных органах, органах местного самоуправления и организациях», размещенным на сайте Росархива для обсуждения федеральными органами исполнительной власти. В статье рассматриваются вопросы, связанные с терминологией, сферой действия Правил, требованиями, предъявляемыми к организационному регулированию деятельности архивов организаций, выполнению ряда направлений деятельности архивов. Подчеркивается необходимость освещения в Правилах аспектов работы с электронными документами.

**К л ю ч е в ы е с л о в а:** архив организации; архивный фонд организации; источник комплектования архива организации; документы на традиционных носителях; электронные документы; учетные формы.

Важнейшим нормативным актом, регламентирующим деятельность архивов организаций, а также их подразделений в работе с документальным фондом, традиционно являются Правила. Последние советские «Основные правила работы ведомственных архивов» были утверждены в 1987 г. (далее — Правила 1987 г.). Изменения, произошедшие в стране в 1990-е гг., явились основанием для подготовки новых «Основных правил работы архивов организаций», вышедших в 2003 г. (далее — Правила 2003 г.). Они были разработаны в соответствии с «Основами законодательства Российской Федерации “Об Архивном фонде Российской Федерации и архивах”» 1993 г. В них нашли отражение новые реалии, такие как появление негосударственных организаций, внедрение в сферу делопроизводства и работу архивов информационных технологий. Они закрепили взаимоотношения негосударственных организаций с государственными (муниципальными) архивами, регламентировали изменения, произошедшие в области учета архивных документов и в сфере научно-информационной деятельности архивов. Следует обратить внимание на то, что в Правилах 2003 г., как и в предыдущих советских Правилах 1987 г., несмотря на

изменение структуры, была сохранена преемственность в изложении основных требований, предъявляемых к работе с традиционными документами. Однако поскольку Правила 2003 г. были одобрены лишь решением Коллегии Росархива, их считают нелегитимными.

Таким образом, сложилась и до настоящего времени существует причудливая ситуация: работники архивов организаций руководствуются обоими документами, ссылаясь на них при разработке локальных актов и при осуществлении основных направлений деятельности.

За время, прошедшее с 2003 г., была проведена реформа федеральных органов исполнительной власти, произошли значительные изменения в сфере законодательного регулирования архивного дела, прочно вошли в практику работы организаций электронные документы. Все это явилось основанием для разработки новых правил, на которые возлагают большие надежды как организации, так и государственные и муниципальные архивы. В настоящее время ВНИИДАД работает над созданием соответствующего документа для архивов государственных органов, органов местного самоуправления и организаций.

В данной статье автор хотел бы обозначить вопросы, которые волнуют работников архивов организаций и других сотрудников, в той или иной степени занимающихся работой с архивными документами, и на которые необходимо обратить внимание при разработке новых правил. Предложения автора основываются на знакомстве с проектом «Правил организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных органах, органах местного самоуправления и организациях» (далее — проект Правил), выставленным на сайте Росархива для обсуждения федеральными органами исполнительной власти.

В первую очередь следует учесть, что Правила как современный нормативный акт должны быть сопоставимы с действующими законодательными и другими нормативными актами. Именно на них опирались разработчики документа. Сотрудникам государственных органов, органов местного самоуправления и организаций (далее — организации) было бы легче ориентироваться в многообразии законодательной базы, если бы она была представлена в данном документе. В связи с этим наряду с обозначенными в «Общих положениях» проекта Правил Федеральным законом «Об архивном деле в Российской Федерации» 2004 г., «Правилами делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти» 2009 г. [Об утверждении Правил] (далее — Правила 2009 г.), «Правилами организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов

в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, организациях Российской академии наук» 2007 г. (далее — Правила 2007 г.) хочется порекомендовать включить в перечень и ряд других ключевых документов, в том числе:

- Постановление Правительства Российской Федерации от 07.09.2011 № 751 «О внесении изменений в “Правила делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти”» [О внесении изменений];
- «Перечень типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения» 2011 г. (далее — Типовой перечень);
- новый терминологический ГОСТ Р 7.0.8-2013 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» [Система стандартов].

Учитывая значимость работы с электронными документами в организациях, важным также представляется упоминание стандартов, касающихся работы с электронными документами, в частности:

- ГОСТ Р ИСО 23081-1-2008. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Управление документами. Процессы управления документами. Метаданные для документов;
- ГОСТ Р 54989-2012/ISO/TR 18492:2005. Обеспечение долговременной сохранности электронных документов;
- ISO 19005-1:2005. Управление документацией. Формат файлов электронных документов для долгосрочного сохранения. Часть 1: Использование формата PDF 1.4 (PDF/A-1) (Document management — Electronic document file format for long-term preservation — Part 1: Use of PDF 1.4 (PDF/A-1));
- ГОСТ Р 54471-2011/ISO/TR 15801:2009. Системы электронного документооборота. Управление документацией. Информация, сохраняемая в электронном виде. Рекомендации по обеспечению достоверности и надежности.

Стоит отметить, что эти документы нашли отражение в рекомендациях ВНИИДАД по комплектованию, учету и организации хранения электронных архивных документов в архивах организаций 2013 г. (далее — Рекомендации 2013 г.)

### **Об общих положениях проекта Правил**

Чрезвычайно серьезным моментом при разработке Правил является определение *сферы их действия*. Будущие Правила более эффективно оправдали бы возлагаемые на них ожидания, если бы был уточнен состав

организаций и/или определенных комплексов документов ряда организаций, по отношению к которым Правила или их отдельные положения должны применяться в обязательном порядке.

В соответствии с проектом Правил они распространяются на органы государственной власти, местного самоуправления, государственные и негосударственные организации, включенные на основе договоров в списки источников комплектования государственных, муниципальных архивов.

Кроме того, указано, что организации и граждане, в деятельности которых не образуются документы Архивного фонда Российской Федерации (АФ РФ), *могут* руководствоваться настоящими Правилами, в том числе в работе с документами по личному составу.

Однако нерегламентированность работы с архивными документами по личному составу, представляющими огромную важность для каждого гражданина, чревата их утратой, чего допустить нельзя. Вспомним Закон «Об архивном деле в Российской Федерации» 2004 г., положения которого распространяются не только на документы, включенные в состав АФ РФ, но и на другие архивные документы: «Государственные органы, органы местного самоуправления, организации и граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, *обязаны обеспечивать сохранность архивных документов, в том числе документов по личному составу* (выделено мной. — И. С.), в течение сроков их хранения, установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также перечнями документов, предусмотренных частью 3 статьи 6 и частью 1 статьи 23 настоящего Федерального закона» [Об архивном деле, ч. 1, ст. 17] (то есть перечнями типовых архивных документов с указанием сроков хранения и перечнями документов, разработанных федеральными органами государственной власти и иными государственными органами Российской Федерации). В связи с этим представляется необходимым считать применение Правил для этих организаций *обязательным в части обеспечения сохранности документов по личному составу и их упорядочения*, а именно при формировании в единицы хранения, их описании и оформлении.

Не стоит забывать и о том, что в соответствии с действующим Типовым перечнем 2011 г. в деятельности организаций — не источников комплектования *могут откладываться дела, которые впоследствии, после их ликвидации, могут быть включены в состав АФ РФ*. Пока действуют указанные сроки, их следует учитывать.

Касаются или не касаются Правила федеральных органов исполнительной власти и организаций, осуществляющих депозитарное хранение документов АФ РФ? Уточнение по этому поводу также необходимо для данного документа.

Полезным, по мнению автора, было бы также остановиться на распространении действия Правил на организации, оказывающие услуги по хранению архивных документов на основе *аутсорсинга*, обозначив *необходимость их применения в области обеспечения сохранности архивных документов по личному составу* в течение установленных сроков.

До сих пор все сказанное касалось круга *организаций*, на которые распространяются Правила. Далее обратимся к *типам документов*, входящих в сферу их действия. Следует оговориться, что Правила действуют в отношении организаций, хранящих традиционные и электронные документы. При заявленном широком охвате (архивы государственных органов, органов местного самоуправления и организаций) нет оснований считать, что Правила не распространяются на научно-технические и аудиовизуальные документы. Поэтому каждый их раздел, по логике, должен содержать требования, касающиеся специфических особенностей работы с документами на различных носителях. Однако такой подход значительно повлиял бы на объем Правил и удобство их использования, поэтому автор считает целесообразным *ограничить сферу действия Правил традиционными и электронными документами*, что фактически имеет место во всех разделах, но, к сожалению, с разной степенью детализации.

Скупость в изложении требований, касающихся работы с *электронными документами*, возможно, объясняется наличием разработанных ВНИИДАД «Рекомендаций по комплектованию, учету и организации хранения электронных документов в архивах организаций» [см.: Рекомендации], но при этом необходимо иметь в виду *статусные* различия между *правилами* и *рекомендациями* и разное отношение к ним со стороны руководителей организаций. Мы считаем, что при игнорировании вопроса четкого освещения работы с электронными документами новые Правила во многом потеряют свою значимость.

Хотелось бы, чтобы в новых Правилах, как и в Правилах 2003 г., были прописаны *виды архивов*, и было обозначено, какие типы архивов (управленческой документации, научно-технический, аудиовизуальный) могут создаваться как самостоятельные единицы, а какие — как структурные подразделения в составе архива организации [см.: Основные правила, с. 5–6]. Это представляется очень важным для определения места архива в структуре организации.

В тексте проекта Правил значится, что «архив организации может создаваться как самостоятельное структурное подразделение организации или как самостоятельное учреждение». Статус архива как самостоятельного структурного подразделения крайне необходим для его полноценной

работы. Вместе с тем наличие положения о том, что «полномочия по ведению архива могут также возлагаться на *иное структурное подразделение организации*», довольно опасно. Дело в том, что в последнее время многие организации стремятся подчинить службу ДОО бухгалтериям, кадровым службам и другим подразделениям, неспособным оптимизировать делопроизводство в масштабах всей организации. В еще большей степени это касается архивов, которые до сих пор многими руководителями воспринимаются как склад ненужных бумаг!

Требует внимания и ситуация, характеризующая небольшие организации, не имеющие возможности создавать у себя архив как самостоятельное структурное подразделение. Поэтому текст проекта Правил можно дополнить, например, следующей фразой: «При отсутствии архива как самостоятельного структурного подразделения полномочия по ведению архива могут возлагаться на секретаря, работника службы документационного обеспечения или специалиста другого подразделения, компетентного в работе с архивными документами».

Важно, чтобы в Правилах достаточно подробно были прописаны *задачи и функции архива, его права и ответственность работников*. Крайне необходимо отразить требования, касающиеся *создания архива* организации. Все эти моменты были отражены в Правилах 2003 г. Они по-прежнему актуальны для современных организаций. Необходимо учесть и регламентацию деятельности ответственного за архив при отсутствии архива как структурного подразделения, поэтому можно ввести в Правила фразу: «В случае отсутствия архива в качестве самостоятельного структурного подразделения права и обязанности сотрудников, ответственных за работу с архивными документами, прописываются в должностных инструкциях или в специально изданных распорядительных документах».

### **Об организации хранения документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов организации**

В этом разделе, по мнению автора, следовало бы внести ясность в понятие «*архивный фонд организации*». В Правилах 2003 г. «архивный фонд организации» трактовался в качестве составной части АФ РФ [Основные правила, с. 40–41], то есть в архивный фонд организации включались документы только с постоянным сроком хранения. В то же время положения ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации», вышедшего в 2004 г., в отличие от предыдущих «Основ законодательства об Архивном фонде Российской Федерации и архивах» 1993 г. [см.: Основы законодательства, с. 4] стали распространяться не только на документы с постоянным сроком

хранения, но и на другие архивные документы. С учетом этих требований вышли Правила 2007 г., в которых состав архивного фонда организации трактуется более широко: в него включаются не только документы постоянного срока хранения, но и другие архивные документы [Правила организации, с. 4].

В тексте проекта новых Правил значит: «Часть документального фонда, включающая документы Архивного фонда Российской Федерации и временных (свыше 10 лет) сроков хранения, прошедшие экспертизу ценности и включенные в учетные документы архива, составляет архивный фонд организации, который подлежит хранению в архиве организации». В определении не указано, что документальный фонд принадлежит *организации*. Возникает вопрос по поводу документов по личному составу реорганизованной организации-предшественника (части ее документального фонда), прошедших (возможно, прежде) экспертизу ценности, включенных в учетные документы данного архива и хранящихся в нем. Они также составляют архивный фонд данной организации? Вопрос не возник бы, если бы не было п. 2.8 проекта Правил, в котором обозначено, что все архивные документы реорганизованной организации передаются организации-правопреемнику и включаются *в ее архивный фонд*.

В соответствии с Правилами 2007 г. из архивных документов «последовательно сменявших друг друга организаций, если функции предшественников полностью или частично передавались и передаются их преемникам», формируется *объединенный архивный фонд* [Правила организации, с. 6]. Там же прописано, что законченные производством дела включаются в архивный фонд реорганизуемой или ликвидированной организации, а *незаконченные* дела, переданные для окончания производством организации-правопреемнику, включаются в архивный фонд последней [см.: Правила организации, с. 6].

Таким образом, очевидно, что состав документов, составляющих архивный фонд организации, нуждается в уточнении.

Немаловажным для небольших организаций было бы наличие в Правилах положения о необходимости обособленного хранения архивных документов в случае отсутствия архива как самостоятельного структурного подразделения.

Для работников архивов организаций очень важно, чтобы Правила были как можно более конкретными. Поэтому необходима детализация *исключительных случаев*, когда документы временного срока хранения до 10 лет включительно могут передаваться в архив организации. Это поможет исключить недопонимание руководителями характера «исключительных обстоятельств». В результате архивисты не будут привязаны

к рабочему месту из-за потока обращений от структурных подразделений и смогут больше заниматься своими основными обязанностями; им не придется отвлекаться на выдачу документов вместо выполнения других видов архивных работ.

Поскольку работникам архивов организаций приходится работать с разными комплексами архивных документов, в том числе с документами личного происхождения, общественных организаций, им необходимо опираться на требования Правил, касающиеся особенностей фондирования таких документов, определения хронологических границ, а также на требования, предъявляемые к созданию объединенных архивных фондов [см.: Основные правила, с. 41–43].

Нет необходимости доказывать, насколько важными и сложными являются вопросы, связанные с терминологией. Сказанное касается не только термина «архив организации», о котором шла речь выше. Автор считает, что еще раз стоило бы подумать над содержанием терминов «*единица систематизации*», «*единица хранения*», «*электронное дело*» и «*единица учета*».

Сравним определения указанных терминов, предлагаемые проектом Правил, Правилами 2007 г, действующим терминологическим стандартом ГОСТ Р 7.0.8-2013, а также Рекомендациями 2013 г., касающимися электронных документов и написанными, как уже отмечалось, на основе действующих стандартов (табл. 1).

Как видим, в проекте Правил предлагается *единицей хранения электронных документов* считать *электронное дело*, но определение этого термина отличается от представленного в стандарте: оно не учитывает необходимость присутствия метаданных, не подчеркивает связь дела с номенклатурой; по Правилам 2007 г. единицей хранения электронных документов считается *носитель...*; Рекомендации 2013 г. в качестве единицы хранения предлагают *контейнер электронного документа*. Аналогичная ситуация сложилась и с единицами учета электронных документов.

В такой ситуации сориентироваться не просто. Именно поэтому вопрос терминологии так важен. Необходимо продумать механизм оперативного внесения изменений в действующие нормативные и методические акты, стандарты при условии ее устаревания.

Возможно, следует обозначить, что считать единицей хранения и единицей учета в архиве для электронных документов на обособленных носителях, а что — единицей хранения электронных документов, переданных в информационную систему архива из информационной системы организации.

Много вопросов у организаций возникает по поводу систематизации единиц хранения в пределах архивного фонда.

Т а б л и ц а 1

Проект Правил	Правила 2007 г.	ГОСТ Р 7.0.8-2013	Рекомендации 2013
<p>Архивные документы хранятся в систематизированном порядке в пределах архивного фонда; единицей систематизации документов архивного фонда в архиве организации является единица хранения (с. 7).</p>	<p>В пределах архивного фонда документы организуются по единицам хранения (с. 9)</p>		<p>Электронные документы систематизируются в информационной системе в соответствии с номенклатурой дел организации и индексируются в порядке, установленном в отношении дел, сформированных из документов на бумажном носителе.</p>
<p>Единица хранения (дело, электронное дело) — совокупность архивных документов или отдельный документ, относящиеся к одному вопросу или участку деятельности организации (с. 7).</p>	<p>Единица хранения архивных документов на бумажной основе — дело — о т д е л ь н ы й ( е ) архивный(е) документ(ы), заключенный(е) в обособленную обложку, папку (с. 41). Единица хранения электронных документов — физически обособленный носитель с записью части электронного документа, одного или нескольких электронных документов (с. 42).</p>	<p>Единица хранения — учетная и классификационная единица, представляющая собой физический обособленный документ или совокупность документов, имеющая самостоятельное значение (130) ( а н а л о г и ч н о е определение — в «<i>Регламенте государственного учета документов Архивного фонда Российской Федерации</i>» [Регламент, с. 5]).</p>	<p>Единица хранения электронных документов — контейнер электронного документа (с. 7).</p>
		<p>Электронное дело — электронный документ или совокупность электронных документов и метаанных к ним, сформированные в соответствии с номенклатурой дел (96).</p>	<p>Электронное дело — совокупность электронных документов (электронный документ), сформированных в соответствии с номенклатурой дел о р г а н и з а ц и и (с. 8).</p>

Проект Правил	Правила 2007 г.	ГОСТ Р 7.0.8-2013	Рекомендации 2013
<p>Основными единицами учета архивных документов являются: архивный фонд (объединенный архивный фонд, архивная коллекция); единица хранения (дело, контейнер электронного документа) (с. 24). Архивные электронные документы хранятся и учитываются в виде контейнеров, включающих электронный документ в формате pdf/a, метаданные и электронные подписи (с. 24).</p>	<p>Основными единицами учета архивных документов независимо от вида носителя, способа и техники закрепления информации являются архивный фонд и единица хранения (с. 41). Единица учета электронных документов — часть единицы хранения, одна или несколько единиц хранения с записью электронного документа (с. 42).</p>	<p>Единица учета архивных документов — единица измерения количества документов в архиве для отражения этого количества в учетных документах и архивных справочниках (129).</p>	<p>Единица учета электронных документов — электронный документ, зарегистрированный в информационной системе организации и включенный в состав электронного дела (с. 7).</p>

Важно, чтобы требования к этой деятельности были максимально ясными и подробными, чтобы сотрудники архивов организаций изначально понимали, что классификационной основой для систематизации единиц хранения внутри архивного фонда является опись. При этом условии перечисленные далее признаки, в соответствии с которыми составляются классификационные схемы описей и осуществляется практическая систематизация дел, будут восприниматься гораздо легче и более осознанно. Работу практиков значительно бы облегчило наличие вариантов схем классификации единиц хранения внутри фонда с учетом различных видов архивных фондов, которые можно поместить в тексте или приложениях. Важно выделить особенности систематизации отдельных видов единиц хранения, в том числе документов по личному составу, электронных документов (обратим внимание, что в Правилах 2007 г. признаки систематизации электронных документов выделены по признаку *носителя*).

### **Об учете документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в организации**

Представляется целесообразным оставить в Правилах подраздел «Общие требования к учету архивных документов», как это было в предыдущих Правилах 2003 г. (без уточнения «архивных») [см.: Основные правила, с. 48]. В этот раздел следовало бы в числе прочего поместить определения терминов «учет архивных документов», «единица учета архивных документов», «системы учетных документов архива», так как специалисты должны грамотно оперировать терминологией.

Как известно, в архиве организации могут храниться документы личного происхождения, поэтому в тексте Правил при перечислении основных единиц учета архивных документов важно представить и фонд личного происхождения.

Специфика учета архивных документов в архиве организации требует освещения в Правилах всего комплекса учетных документов, с которыми имеют дело архивисты (в том числе дела фонда и листа-заверителя), целей их создания, состава сведений, периодичности их заполнения и сроков представления. Требования к технологии заполнения и ведения каждого вида учетного документа, в том числе в автоматизированном режиме, должны быть прописаны с одинаковой степенью подробности. Это вытекает из задачи правил: показ того, *как* следует выполнять то или иное действие.

**Об учете поступления и выбытия архивных документов.** В тексте проекта перечислены основные документы, необходимые для учета поступления и выбытия документов. Для удобства восприятия было бы целесообразно разделить соответствующую часть текста (п. 3.15) на три пункта:

- учет поступления архивных документов в архив организации;
- учет выбытия архивных документов из архива организации;
- внесение изменений в учетные документы архива организации

(рассмотреть под самостоятельным заголовком или оставить в данном подразделе с корректировкой заголовка).

Поскольку в Правилах рассматриваются архивы как учреждения и как структурные подразделения, то и учетные документы, на основании которых осуществляется поступление документов в архив, следовало бы дифференцировать, указав сначала документы, необходимые только для *архивов-учреждений*:

- акт приема-передачи архивных документов на хранение;
- годовой раздел сводной описи дел постоянного срока хранения;

- годовой раздел сводной описи дел временного срока хранения свыше 10 лет, в том числе описи дел по личному составу;

а вслед за тем — документы, необходимые для *архивов — структурных подразделений*:

- опись дел постоянного срока хранения структурного подразделения;
- опись дел временного срока хранения свыше 10 лет, в том числе опись дел по личному составу структурного подразделения;
- номенклатура дел структурного подразделения, заменяющая опись, при условии поступления в архив документов временного срока хранения до 10 лет включительно по решению руководителя.

Для сотрудников архива немаловажно указание на количество экземпляров того или иного учетного документа и необходимость его наличия в автоматизированном варианте. В проекте Правил эти данные есть только по отношению к экземплярам описей на традиционных носителях (п. 5.5).

При перечислении учетных документов, на основании которых осуществляется выбытие документов из архива организации, следовало бы также указать акт приема-передачи документов на хранение с уточнением: «в государственный, муниципальный архив», а во фрагменте, посвященном внесению изменений в учетные документы, указать паспорт архива. Фразу: «По результатам проверки наличия и состояния дел в архиве организации *на основании указанных документов* вносятся учетные сведения об изменениях в составе и объеме дел» — уточнить, так как не все перечисленные выше документы создаются в результате проверки наличия дел (к ним не относятся акты приема-передачи, акты выделения документов к уничтожению, описи, номенклатуры).

Учет документов по личному составу, по мнению автора, нет необходимости выделять в отдельный пункт, поскольку такой учет осуществляется на общих основаниях. Достаточно отметить этот факт в соответствующих разделах и пунктах.

### **О комплектовании архива организации документами Архивного фонда Российской Федерации и другими архивными документами**

В этой части Правил прежде всего хотелось бы обратить внимание на определение термина «комплектование архива организации» — оно не учитывает комплектования архива как учреждения.

Организациям важно, чтобы в Правилах содержалось подробное разъяснение, что дела с документами постоянного срока хранения находятся в структурном подразделении в течение года заведения и следую-

щего года, а по истечении этого времени, но не позднее чем через три года после заведения передаются в архив. Такие документы по личному составу, как личные дела, личные карточки, не востребовавшие трудовые книжки, передаются в архив на следующий год после увольнения сотрудника. Многие организации очень слабо ориентируются в подобных вопросах. В этом подразделе целесообразно было бы уточнить, какие мероприятия входят в понятие «комплектование», изложить суть понятия «источник комплектования», осветить состав источников для разных видов архивов (архивов как структурных подразделений организации и архивов как учреждений). Здесь же следовало бы остановиться и на списках источников комплектования: их форме (которая необходима в приложении), порядке ведения с учетом специфики вида архива, внесения изменений. С подобными видами работ архивистам приходится сталкиваться постоянно.

**Об экспертизе ценности документов.** Выполнение любого вида архивной работы опирается на теорию. В отечественном архивоведении всегда уделялось большое внимание теории экспертизы ценности документов. В Правилах следовало бы обозначить, что работники архивов организаций должны опираться на следующие традиционные задачи экспертизы:

- отбор ценных документов организаций на постоянное хранение в государственные, муниципальные архивы;
- определение сроков хранения документов, которые могут быть использованы в течение какого-то определенного времени;
- выделение к уничтожению документов с истекшими сроками хранения.

В этом перечне отсутствует задача восполнения утраченных подлинников документов их копиями, но ее можно исключить, учитывая наличие в современных организациях электронных документов.

Часть, в которой идет речь о праве организаций самим устанавливать сроки хранения документов, если они не регламентированы перечнями, целесообразно поместить после фрагмента, в котором указаны нормативные правовые акты, необходимые организациям при определении сроков хранения.

Было бы логично поместить в основной текст Правил указание о необходимости согласования положений об экспертной комиссии (центральной экспертной комиссии) организаций — источников комплектования муниципальных и государственных архивов (с уточнением: «субъектов») с соответствующими органами исполнительной власти, уполномочен-

ными в сфере архивного дела или государственными, муниципальными архивами, так как Правила пишутся для архивов органов и организаций разных уровней.

Руководствуясь «Примерным положением о постоянно действующей экспертной комиссии (ЭК) учреждения, организации, предприятия» [Примерное положение, 1995] и «Примерным положением о Центральной экспертной комиссии (ЦЭК) министерства, ведомства Российской Федерации» [Примерное положение, 1998], следовало бы уточнить вторую задачу ЭК (ЦЭК): «Обеспечение соответствия нормативных правовых актов, издаваемых организацией *в области управления документами, правилам...*», исправив ее на: «Обеспечение соответствия нормативных правовых актов, издаваемых организацией *в области экспертизы ценности документов, правилам...*» (выделено нами. — И. С.).

Ссылку на функцию ЭК (ЦЭК): «Подготовка предложений об определении сроков хранения документов, не предусмотренных перечнями» (п. 4.10) (о необходимости представления экспертными комиссиями организаций — источников комплектования предложений на рассмотрение ЭПК соответствующего архивного учреждения) следовало бы ввести в основной текст, исходя из важности обозначенной в ней ситуации.

Вызывает сомнение возможность реализации функции ЭК о методическом руководстве работами в области обеспечения сохранности документального и архивного фонда организации.

Чтобы не обескураживать организации неоправданными нововведениями, следует заменить фрагмент, требующий от подразделений составлять *предложения к акту о выделении документов к уничтожению по форме акта* (Приложение 19), на требование составлять *акт структурного подразделения о выделении к уничтожению документов, не подлежащих хранению*.

Фразу: «Остальные документы с отметкой “ЭПК” включаются в акт на уничтожение» (п. 4.12) — следует уточнить в следующей редакции: «Остальные документы с отметкой “ЭПК” включаются в *самостоятельный акт на уничтожение*». Именно такой порядок традиционно предусмотрен всеми предыдущими правилами и осуществляется всеми архивами.

В Типовом перечне 2011 г. напротив ряда видов документов обозначен срок хранения «пост.» с двумя звездочками [Перечень, с. 12]. Как следует из пояснения в ссылке, это означает, что при ликвидации организаций, не являющихся источниками комплектования государственных, муниципальных архивов, документы принимаются на постоянное хранение по принципу выборки организаций и документов. То есть документы в таких организациях хранятся до момента ликвидации, а далее

по усмотрению государственного, муниципального архива поступают на постоянное архивное хранение или уничтожаются по акту. Из этого следует, что в организациях — не источниках комплектования наряду с описями дел по личному составу должны составляться описи и на дела, включающие категорию документов *пост.*\*\*, что также должно найти отражение в Правилах.

**О номенклатуре дел организации.** Номенклатура дел является одним из важнейших документов, регламентирующим ряд направлений в сфере документооборота, в том числе в области экспертизы. Ее разработка требует специальных знаний, имеет множество тонкостей в составлении заголовков, выборе схемы систематизации дел, определении сроков их хранения. С номенклатуры начинается первый этап экспертизы. Правила 1987 и 2003 гг. позволяли усвоить основные требования к составлению номенклатуры и осуществлять практическую работу по ее созданию. В новых Правилах хотелось бы видеть такой же выверенный подход к изложению требований, посвященных номенклатуре дел.

Кроме того, в настоящее время остро встал вопрос о необходимости учета в номенклатуре электронных документов. Факт их наличия необходимо учесть в форме номенклатуры, в итоговой записи о категориях и количестве дел, заведенных в соответствующем году, а также в самом тексте. Поскольку эти вопросы не нашли отражения в проекте Правил, считаем необходимым обратить внимание на упомянутые выше Рекомендации 2013 г., где такая информация есть.

**О подготовке дел к передаче в архив.** Подготовка дел к передаче в архив является важным участком работы, в первую очередь для сотрудников подразделений организаций-фондообразователей. Вместе с тем ряд видов деятельности (например, по составлению сводных описей) осуществляется в архиве. Таким образом, и для подразделений, и для архива необходимо, чтобы Правила содержали ясные и подробные требования на этот счет. Здесь важны любые детали, например, порядок перенумерации листов в деле в случае обнаружения большого числа ошибок, оформление в описи повторяющихся заголовков дел (имеется в виду обозначение «то же») и т. п.

В соответствии с требованиями проекта Правил (п. 4.25) на обложке дела необходимо обозначать наименование вышестоящей организации над наименованием организации-фондообразователя в именительном падеже. Однако оно не соответствует самой форме обложки (Приложение 23) и требованиям Правил 2003 г. (хотя последнее не аргумент; ссылка на эти

Правила дана скорее для иллюстрации традиции). Вообще следует подумать, стоит ли перегружать информацией обложку дела. Ведь список переименований и изменения подчиненности организации с указанием крайних дат составляется при оформлении описи, а при поиске дела архивисты ориентируются на наименование организации-фондообразователя и архивный шифр.

Кстати, об архивном шифре. Он исчез из правого верхнего угла обложки. До выхода Правил 2003 г. архивный шифр следовало проставлять в левом нижнем углу и в правом верхнем. На последнем месте — «вверх ногами». Для архивистов очевидно, что такое обозначение необходимо для облегчения поиска дела, так как в целях экономии места в коробку (связку) делá могут помещаться корешками как влево, так и вправо. В Правилах 2003 г. эта тонкость упущена из виду. Там шифр сверху справа обозначен прямо, а не в перевернутом виде [Основные правила, с. 98]. В проекте Правил вообще решили избавиться от этого «атавизма». Однако архивисты-практики не отказываются от традиционного порядка, так как знают по опыту, насколько это важно.

В методическом пособии ВНИИДАД «Создание современных архивных справочников на основе дифференцированного подхода» 2002 г. говорится, что название месяца в описи пишется словами [см.: Создание современных архивных справочников, с. 18]. Аналогичный подход — и в методических рекомендациях ВНИИДАД 2003 г. [см.: Составление архивных описей, с. 20]. Из этого следует, что данные требования распространяются и на оформление обложки дела. И это разумно, так как с течением времени месяц, обозначенный цифрами 06, может читаться и как 05, и как 03, и как 09. И методическое пособие, и методические рекомендации ВНИИДАД 2002 и 2003 гг. написаны на достойном уровне, опираются на лучшие традиции и правила, используемые в отечественном архивоведении при составлении и оформлении описей, а значит, и при оформлении обложек дел. Важно, чтобы была сохранена преемственность требований при выполнении данных работ и в структурном подразделении организации и в ее архиве, и в государственном, муниципальном архиве, поэтому именно на упомянутые методические документы и следовало бы опираться при изложении материала этого раздела.

### **Об организации использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов организации**

*О научно-справочном аппарате к документам архива.* В этой части Правил хотелось бы видеть определение информационной деятельности архива, научно-справочного аппарата (НСА) и системы НСА в соответ-

ствии с новым терминологическим стандартом 2013 г. Целесообразно было бы указать, какие вспомогательные архивные справочники могут вестись в архиве; упомянуть об исторической справке (ведь ниже речь о ней идет); изложить требования, направленные на реализацию преемственности НСА, создаваемого в делопроизводстве, архиве организации и государственном, муниципальном архиве; прописать необходимость применения дифференцированного подхода к созданию НСА. Это бы помогло организациям более взвешенно отнестись к выбору описания документной информации в описи с учетом ее востребованности в конкретной организации, отрасли. По мнению автора, в Правилах обязательно должны найти отражение вопросы, связанные с разработкой элементов справочного аппарата к архивным справочникам, ведь именно эту работу организации зачастую считают не своей и зачастую перекалдывают ее на плечи работников государственных, муниципальных архивов. Все это было отражено в Правилах 2003 г.

**Опись дел, документов.** Поскольку опись дел, документов является базовым справочником в системе НСА, а также выполняет и учетную функцию, требования к ней рассматриваются в нескольких разделах Правил. Имеет смысл в каждом из них сделать отсылку к другим разделам и пунктам, где упоминается опись, чтобы организации могли составить цельное представление об этом элементе НСА. Говоря о систематизации годовых разделов подразделений в сводной описи, следовало бы указать, что она осуществляется в соответствии с номенклатурой дел.

Для работников, уточняющих заголовки дел на основе номенклатуры, очень важно знать, что от них требуется; как и за счет каких приемов следует конкретизировать информацию в заголовке дела. Они должны понимать, что такое «аннотация». Наряду с пояснением по поводу такого элемента, как «копийность», можно было бы привести аналогичную информацию и в отношении других элементов заголовка. Здесь необходимы примеры, выполняющие иллюстративную функцию.

Следует расширить требования к предисловию, не ограничиваясь указанием на необходимость давать в нем информацию о переименованиях организации. Соответствующая информация содержится в п. 7.2.3 Правил 2002 г. [Основные правила, с. 60–61].

Фрагмент, касающийся количества необходимых экземпляров различных разновидностей описей, порядка их согласования и утверждения, явно тяготеет к части Правил, посвященной оформлению результатов экспертизы. Более того, в п. 4.12 нужная информация уже есть, необходимо только привести в соответствие требования обоих пунктов и очень

внимательно отнестись к стилю изложения, четко указав необходимые виды описей, количество их экземпляров, виды носителей для организаций — источников и не источников комплектования государственных и муниципальных архивов, а также сроки представления описей на утверждение и согласование. Не стоит забывать и об описи дел, которая должна составляться в организациях — не источниках комплектования на документы, отмеченные двумя звездочками в Типовом перечне 2011 г., о чем уже шла речь выше.

К числу обязательных архивных справочников в Правилах (п. 5.4) отнесены каталоги, но одного только упоминания об этом работникам архивов явно недостаточно. Учитывая состояние информационных технологий в архивном деле в современном мире, особого внимания заслуживает автоматизированный НСА.

**Формы использования документов.** В этом подразделе следовало бы привести ключевые термины «использование архивных документов», «архивная справка», «архивная копия», «архивная выписка».

Нуждается в аргументации необходимость разделения в тексте форм использования на две группы при их перечислении. Что касается «информирования сторонних организаций о наличии и содержании имеющихся в архиве документов», то эта форма использования больше характерна для государственных, муниципальных архивов при осуществлении инициативного информирования, поэтому стоило бы уточнить эту фразу дополнением: «по их запросам».

При изложении требований, касающихся учета использования архивных документов, следовало бы привести учетные формы. Логичнее было бы перед требованиями к учету использования изложить требования, предъявляемые к реализации всех указанных форм использования (а не только тех, которые касаются запросов пользователей, выдачи архивных справок, копий, выписок, организации работы с архивными документами в читальном зале), причем в том порядке, в котором они были перечислены в начале подраздела. Очень уместным и крайне необходимым было бы наличие образцов архивной справки, архивной копии, архивной выписки в приложениях. Именно на них ориентируются работники архивов организаций. В этом случае мы не имели бы справок, содержащих текст типа: «Справка дана Сидорову Ивану Сергеевичу в том, что он действительно...».

Ограничения на доступ к архивным документам в архиве организации не должны противоречить действующему законодательству. В Законе «Об архивном деле в Российской Федерации» 2004 г. нет ограничения на

выдачу архивных документов пользователю в случае, если документы не упорядочены. Они *должны* поступать в архив организации в упорядоченном состоянии. Нельзя допустить, чтобы пользователь страдал от нарушений, допущенных в организации в работе с архивными документами, ведь завершение работ по описанию и техническому оформлению документов в архиве, если подразделения игнорируют требования Правил, может продолжаться бесконечно долго.

В заключение хотелось бы высказать ряд соображений.

Проект Правил был выставлен на сайте Росархива для рассмотрения федеральными органами исполнительной власти. По мнению автора, в первую очередь следовало бы привлечь к обсуждению работников государственных и муниципальных архивов, которые являются специалистами, кровно заинтересованными в качественном нормативном акте подобного плана. Полезным было бы услышать мнение членов научно-методических советов федеральных округов, в состав которых входят высокопрофессиональные архивисты.

Как уже отмечалось, очень важным является вопрос о сфере действия Правил. Для организации крайне важно, чтобы Правила содержали задачи, функции, права и обязанности архива, а также излагали требования, касающиеся распределения обязанностей в работе с архивными документами между руководителями организации, сотрудниками делопроизводительной службы и работниками подразделений.

Хотелось бы, чтобы новые Правила сохраняли преемственность с предыдущими, чтобы разумные, методически верные, не утратившие актуальности нормы были сохранены. Ни в коем случае нельзя сокращать требования, предъявляемые к работе с традиционными документами.

Стремление более компактно изложить рассматриваемые требования не должно идти в ущерб содержанию, а значит, осложнять работу сотрудников, зачастую далеких от тонкостей архивного дела. Исключение ряда положений не должно мотивироваться их очевидностью (они могут быть очевидны только для специалистов). Уровень знания архивных методик и технологий в различных организациях разный. Это касается и руководителей, и сотрудников организаций, и работников делопроизводственных служб.

Поскольку Правилами могут пользоваться и архивы организаций — не источников комплектования государственных, муниципальных архивов, в них следовало бы предусмотреть ситуации, характерные для этой категории организаций. Организации — не источники комплектования не имеют кураторов в государственных, муниципальных архивах, которые

могут сориентировать их на необходимые нормативные и методические акты, действующие в настоящее время. Работники архивной службы, тем более если они отвечают за архив при фактическом отсутствии такового, зачастую «варятся в собственном соку». Руководители ряда организаций искренне считают и пытаются доказать, что формирование дел на стадии делопроизводства является совершенно лишним видом работ. Известны случаи, когда организации ликвидировались и регистрировались вновь только для того, чтобы освободиться от архивных документов. Всем управленцам необходимы четкие, подробные и понятные Правила, по которым гораздо быстрее можно сориентироваться в работе, поэтому разрабатываемый документ не должен представлять собой усеченный вариант Правил 2003 г.

Больше внимания (и это одна из основных причин, с которой связана необходимость переработки Правил 2003 г.) следует уделить работе с электронными документами. Хотелось бы, чтобы она детально освещалась во всех разделах Правил. В первую очередь сказанное касается учета, номенклатуры дел, составления и оформления описей дел.

К сожалению, в число приложений не вошли формы, касающиеся работы с электронными документами, форма архивной справки, книги выдачи дел из хранилищ, заказа на выдачу документов и ряд других. Они были включены в Правила 2003 г., и наличие их в новых Правилах представляется очень важным, так как именно по этим формам архивы организаций выполняют работы, нуждающиеся в документировании.

Для облегчения восприятия Правил было бы полезно включить в них примеры схем систематизации, заголовков дел в номенклатуре и описи (обязательно соответствующие примерам в методических рекомендациях ВНИИДАД). Их можно было бы поместить или в основной текст, или в приложения. Многие работники архивов и структурных подразделений организаций высказывают мнение о том, что гораздо проще ориентироваться именно на конкретные примеры. Нет никаких серьезных препятствий к тому, чтобы поместить их в Правилах.

Новые Правила очень нужны, однако представленный проект требует серьезной доработки. Автор с большим уважением относится к ВНИИДАД, по разработкам которого в области документоведения и архивоведения, делопроизводства и архивного дела работали и работают специалисты всей страны, и надеется, что созданные этим институтом новые Правила будут соответствовать современному уровню требований и значительно облегчат деятельность архивов организаций.

Хочется, чтобы новые Правила, опираясь на современные законодательные акты, были сопоставимы с действующими нормативами в области

работы с архивными документами, сохраняли преемственность с предыдущими Правилами в работе с традиционными документами, учитывали наличие электронных документов, подробно и ясно отражали работу с ними.

*О внесении изменений в Правила делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти* : Постановление Правительства Российской Федерации от 7 сентября 2011 г. № 751 477 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rusarchives.ru> (дата обращения: 12.11.2014).

*Об архивном деле в Российской Федерации* : Федеральный закон от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ (с изменениями на 4 октября 2014 года) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.docs.cntd.ru> (дата обращения: 15.01.2015).

*Об утверждении Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти* : Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июня 2009 г. № 477 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rusarchives.ru> (дата обращения: 12.11.2014).

*Основные правила работы архивов организаций*. М., 2003. 152 с.

*Основы законодательства Российской Федерации «Об архивном деле в Российской Федерации и архивах»* от 7 июля 1993 г. №.5342-1 // Ведомости РФ. 1993. № 33.

*Перечень типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения* / Росархив ; ВНИИДАД. М., 2011. 272 с.

*Правила организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, организациях Российской академии наук* / Росархив ; ВНИИДАД. М., 2007. 103 с.

*Примерное положение о постоянно действующей экспертной комиссии учреждения, организации, предприятия* : Приказ Росархива от 19.01.1995 № 2 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bestpravo.ru> (дата обращения: 12.11.2014)

*Примерное положение о Центральной экспертной комиссии (ЦЭК) министерства, ведомства Российской Федерации* : Приказ Росархива от 17.03.1998 № 19 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bestpravo.ru> (дата обращения: 12.11.2014)

*Регламент государственного учета документов Архивного фонда Российской Федерации* : Приказ Федеральной архивной службы России от 11 марта 1997 г. № 11 / зарегистрирован Министерством юстиции Российской Федерации 8 июля 1997 г., регистрационный № 1344.

*Рекомендации по комплектованию, учету и организации хранения электронных документов в архивах организаций* / ВНИИДАД. М., 2013. 28 с.

*Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения*. ГОСТ Р 7.0.8-2013. М. : Стандартинформ, 2013.

*Создание современных архивных справочников на основе дифференцированного подхода : метод. пособие* / Росархив ; ВНИИДАД. М., 2002. 128 с.

*Составление архивных описей : метод. рекомендации* / Росархив ; ВНИИДАД. М., 2003. 144 с.