Министерство образования и науки РФ

Пензенский государственный университет

Кафедра «Информационное обеспечение управления».

*Дисциплина:* **«**Архивоведение**»**

**Курсовая работа**

**История и практика фондирования документов Архивного фонда Российской Федерации**

Выполнил: ст. гр.03 ЗВД2

Борисина Т.Н.

Проверил:

старший преподаватель

О.В. Вовкотруб

Пенза 2007

**История и практика фондирования документов Архивного фонда Российской Федерации**

В России на протяжении XX в. трижды менялся государственный строй. Историки, анализируя и сопоставляя документальные источники, еще долго будут разбираться в изломах и поворотах ушедшего столетия, тем более что для объективной оценки нужна историческая дистанция. В определенной мере решение этой проблемы зависит не только от состава и содержания документов, особенно последнего десятилетия XX в., которые уже хранятся или еще поступят в государственные и муниципальные архивы, но и от возможности найти в документальных комплексах необходимую информацию. Оперативность и эффективность поиска зависят от качества фондирования архивных документов, т. е. их распределения по классификационным и учетным единицам - архивным фондам и архивным коллекциям.

Кардинальные изменения в политической, экономической и социальной жизни России после августа 1991г. и связанное с ними реформирование органов государственной власти и местного самоуправления, хозяйственных структур с особой остротой поставили перед архивными учреждениями проблему рациональной организации их документов. Но если в первой половине 1990-х гг. значение этих событий не было в полной мере осмыслено, то позднее в исследованиях и российских, и зарубежных историков 1991 год стал датой, разделившей историю России на советский и постсоветский периоды.

Рассматривая эту периодизацию применительно к практике организации архивных документов, напомним, что в советском архивоведении вопросы фондирования решались с учетом принадлежности архивных документов к историческим эпохам - социализма или феодализма и капитализма.

Данный порядок был закреплен в циркуляре ЦАУ СССР от 9 октября 1937г. № К-32/34-1, п. 17 которого гласил: «В некоторых архивах хранятся фонды, относящиеся ко времени как до, так и после Октябрьской социалистической революции. В таких архивах фонды каждой из этих эпох учитывать и нумеровать отдельно. Для этого завести две книги фондов, каждую с самостоятельной нумерацией. К номерам фондов после Октябрьской социалистической революции всегда добавлять спереди букву "Р"».

Это принципиальное положение получило развитие в подготовленном в 1939г. проекте Правил определения архивных фондов и деления архивных материалов по эпохам. Они предлагали делить Государственный архивный фонд СССР на две основные классификационные группы: материалы эпохи Великой Октябрьской социалистической революции и строительства социализма в СССР и материалы феодально-крепостнической и капиталистической эпох. Бесспорно, решение носило идеологический характер, поскольку составители Правил понимали, что при таком подходе в результате деления документов феодально-крепостнической (до 1861 г.) и капиталистической (1861 - 1917 гг.) эпох в архивах могут образоваться не два, а три и более комплексов. Тем не менее, предлагалось «дальнейшее классификационное деление по историческому признаку устанавливать особо по государственному фонду каждой советской республики в соответствии с основными этапами (периодами) исторического развития каждой республики и ее отдельных частей или отдельных народов». В § 20 проекта Правил была включена следующая норма: «Если учреждение-фондообразователь возникло в феодально-крепостническую или капиталистическую эпоху и продолжало свою деятельность в эпоху Октябрьской социалистической революции и строительства социализма как учреждение, вошедшее в систему советских органов, - фонд этого учреждения должен быть разделен на две части, одна из которых включается в состав материалов феодально-крепостнической и капиталистической эпох, другая - в состав материалов Великой Октябрьской социалистической революции».

Однако не все архивисты уже тогда поддержали такой принцип организации архивных документов. В этой связи интересным представляется мнение одного из областных архивов, которым проект Правил 1939г. был направлен на рассмотрение.

Однако идеологические постулаты тогда возобладали, и приказом № 75 от 7 сентября 1939 г. Главного архивного управления НКВД СССР, утвердившего Правила определения архивного фонда, было окончательно закреплено деление фондов на советский и дореволюционный периоды.

Рассматривая вопросы организации архивных документов с учетом современной периодизации отечественной истории, необходимо иметь в виду, что после распада Советского Союза практически все производственные структуры, организации и предприятия, учреждения науки, культуры и образования - источники комплектования государственных и муниципальных архивов продолжали свою деятельность, и разделение их документов на два комплекса - советский и постсоветский не проводилось. Механическое повторение прошлого опыта стало бы нарушением прочно вошедшего в теорию архивного дела всех стран мира и оправдавшего себя на практике принципа недробимости архивных фондов, противоречило бы принципу историзма, потребностям архивных учреждений.

Перестройка архивного дела, вызванная преобразованиями в стране в начале 1990-х гг., создание новых систем государственной власти и местного самоуправления, появление разных форм собственности потребовали новых подходов и практических решений по фондированию архивных документов.

Пришедшие на смену Советам и их исполкомам Думы, законодательные собрания, администрации, правительства субъектов Российской Федерации являются новыми фондообразователями. Однако в последнее десятилетие XX в. они претерпели многочисленные реорганизации, и вопрос фондирования их документов требует отдельного рассмотрения.

Наряду с реформированием властных структур всех уровней для постсоветского периода характерна перманентная реорганизация учреждений, организаций, предприятий, т. е. юридических лиц. Обладание указанным статусом является признаком самостоятельности фондообразователя.

Впервые признаки самостоятельности фондообразователя были сформулированы в утвержденных приказом Главного архивного управления НКВД СССР от 7 сентября 1939 г. № 75 Правилах определения архивного фонда: организационно обособленное учреждение, созданное на основании правового акта, определяющего компетенцию и порядок его деятельности, и имеющее самостоятельный бюджет и штатное расписание.

Позднее в Основных правилах фондирования документальных материалов (1958 г.) эти признаки были дополнены наличием гербовой печати и углового штампа; в Основных правилах работы государственных архивов (1962 г.) - банковским расчетным счетом; в Основных правилах работы государственных архивов СССР (1984 г.) «угловой штамп» заменен «собственным бланком», в Основных правилах работы государственных архивов Российской Федерации (2002 г.) наряду с правовым актом об образовании назван документ о регистрации, а фондообразователь, как уже отмечалось ранее, именуется юридическим лицом. В соответствии со ст. 48 Гражданского кодекса Российской Федерации юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

Однако практика оказалась шире. Сегодня самостоятельным фондообразователем может быть организация, не зарегистрированная в установленном порядке и не имеющая статуса юридического лица. Так, не являются юридическими лицами, согласно ГК РФ (ст. 55), представительства и филиалы организаций, однако из их документов формируются самостоятельные архивные фонды. То же можно сказать об отраслевых структурах районных администраций. Другими словами, наличие или отсутствие статуса юридического лица у субъектов хозяйственной, социально-культурной или общественной жизни не является главенствующим признаком.

Наибольшую трудность при фондировании документов вызывает вопрос: новый ли фондообразователь возник в результате происшедших с организацией изменений и из его документов надо создавать самостоятельный архивный фонд - или имела место реорганизация прежнего и его архивный фонд следует продолжить?

До 1990-х гг. при решении вопросов фондирования использовалась следующая типология изменений правового статуса фондообразователей, связанных с их реорганизацией: временное прекращение деятельности и последующее восстановление организации с теми же функциями; переименование организации или частичное изменение ее названия, передача ее из одного ведомства в другое, изменения подчиненности, местонахождения, структуры, не сопровождающиеся изменениями первоначальных функций; расширение или сужение круга ведения, объемов прав, территориальных границ деятельности организации без изменения ее первоначального назначения в данной ведомственной или административно-территориальной системе (центральной, краевой, областной, губернской и т. п.). При этом реорганизации указанного характера не влекли за собой создания новых фондообразователей.

В настоящее время реорганизация фондообразователей в большинстве случаев связана с изменением их формы собственности. Поскольку прежде это касалось лишь колхозов (кооперативно-колхозная собственность) и созданных на их базе совхозов (государственная собственность), из документов которых формировались разные архивные фонды, нормативы по архивному делу данному фактору должного внимания не уделяли. Исключение составляли документы досоветского периода. В соответствии с п. 97 Основных правил работы государственных архивов (1962 г.), «документальные материалы капиталистического (феодального) предприятия или какого-либо учреждения до и после смены их владельцев, а также при переходе учреждений в собственность акционерного общества, паевого товарищества или государства составляют единые архивные фонды».

Как известно, в соответствии с Конституцией Российской Федерации в нашей стране признаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Общероссийский классификатор ОК 027-99 (2004 г.) насчитывает в общей сложности 32 наименования форм собственности. Согласно трудовому законодательству, личный состав работников бывших государственных организаций может не проходить. процедуру увольнения и приема на работу, например, в образованные на их базе акционерные общества.

Указанные обстоятельства также являются аргументами в пользу создания единых, а не объединенных архивных фондов из документов организаций, сменивших форму собственности, что исключит в дальнейшем сложности, связанные с оформлением учетных документов.

Именно такой подход практикуется в архивных учреждениях Алтайского края, Владимирской, Нижегородской, Орловской, Пензенской, Тверской, Челябинской областей и многих других регионов России.

Определяющее значение для положительного решения вопроса о создании нового архивного фонда из документов реорганизованного учреждения имеет изменение первоначального характера (предмета) деятельности, задач, функций, объема прав фондообразователя (например, на базе чисто управленческих или научных структур создаются организации по производству продукции, ее сбыту и т. д.).

Не является новой проблема фондирования документов действующих при общественных организациях редакций газет, кооперативов, малых предприятий. Следует учитывать, является ли такая организация источником комплектования архива или нет. В зависимости от этого документы принимаются на хранение в качестве самостоятельного фонда или включаются в состав объединенного архивного фонда вместе с документами общественной организации. Однако наиболее рациональным решением следует признать такое, когда на стадии подготовки номенклатуры дел общественного объединения в ней предусматриваются постоянные сроки хранения отчетных и других материалов, представляемых подчиненными организациями, для того чтобы их деятельность была отражена в составе Архивного фонда Российской Федерации.

Специального рассмотрения заслуживают вопросы фондирования документов первичных профсоюзных организаций, формально являющихся самостоятельными фондообразователями. Именно такая норма включена в Основные правила работы государственных архивов (1962 г.). Правда, в Основных правилах работы государственных архивов СССР (1984 г.) этот вопрос обойден молчанием, но на практике документы первичных профсоюзных организаций включались в один архивный фонд с документами организаций, при которых они действовали. По данным архивных учреждений, особенно с конца 1980-х гг., объемы документов первичных профсоюзных организаций в составе подобных архивных фондов весьма незначительны, так как отчеты, сметы, планы передавались в вышестоящие организации, а протоколы заседаний профкома зачастую не велись. Отражение в составе Архивного фонда Российской Федерации деятельности первичных профсоюзных организаций представляется целесообразным решать путем концентрации их документов в фондах отраслевых органов Федерации профсоюзов. В пользу такого подхода говорит и то, что первичные общественные организации никогда не были самостоятельными источниками комплектования государственных и муниципальных архивов. Исключение могут составлять лишь крупные по численности и активно действующие профсоюзные организации, созданные в негосударственных структурах.

Предлагая конкретные решения вопросов фондирования документов общественных объединений, следует иметь в виду, что традиционная архивная практика ориентирована на создание объединенных архивных фондов уже после приема документов на хранение. Поэтому проведение этой работы на стадии ведомственного хранения требует дополнительных усилий в тесном контакте с организациями.

Здесь были рассмотрены далеко не все вопросы практики фондирования архивных документов современных организаций, некоторые только обозначены. В течение многих лет они разрабатывались лишь на уровне методических пособий для отдельных государственных или муниципальных архивов конкретного региона. До сих пор нет ни одной отраслевой разработки, подготовленной на основе анализа деятельности организаций последней четверти XX в. и опыта фондирования их документов, работы, в которой бы конкретизировались, развивались, а в ряде случаев и корректировались подходы, выработанные отечественным архивоведением в 1930 - 1960-е гг. Совершенно очевидно, что глубокого исследования требуют признаки самостоятельности организаций-фондообразователей в современных условиях. В дополнительном изучении нуждаются вопросы создания объединенных архивных фондов, ведь после выхода в свет Методических указаний по созданию в государственных архивах объединенных архивных фондов из материалов учреждений, организаций и предприятий (1963 г.) методика и практика этой работы развивались. Нет полной ясности при фондировании документов системы избирательных комиссий всех уровней, начиная с выбора сельского схода.

Решение вопросов фондирования неразрывно связано с практикой комплектования, поэтому уже на стадии включения фондообразователя в список источников комплектования следует продумывать порядок организации его документов в архиве. Необходимо, чтобы этой проблематике больше внимания уделяли архивные структуры, работающие с ведомствами. Они первыми получают информацию о происходящих с фондообразователями изменениях и должны оперативно ставить и решать эти вопросы совместно с ВНИИДАД и научно-совещательными органами архивных учреждений.

**Фондирование документов современных организаций в государственных архивах России**

Восстановление государственности России, социально-политические и экономические изменения в нашей стране в последние годы поставили перед архивоведением и архивным делом ряд вопросов, требующих новых решений. К их числу относится фондирование документов, т. е. организация хранения и учета документации государственных и общественных организаций, существенно отличающаяся от ранее существовавшей системы советских органов власти, организаций, предприятий и учреждений. Отечественная теория фондирования имеет свою историю. Уже в 1922г. Центрархив РСФСР установил требование организации выявления, хранения и учета документов в архивах по архивным фондам, что в лекции, перефондированию не подлежат, за исключением случаев грубых ошибок фондирования. Поэтому изложение вопросов фондирования касалось лишь документов новых, постсоветских организаций. Для них составители правил установили следующий порядок: в зависимости от факторов, определяющих создание, статус, организацию и характер деятельности фондообразователя, его документы могут быть приняты в архив в качестве и продолжающейся части уже сформированного архивного фонда, и нового архивного фонда. Сохранялась также полностью оправдавшая себя практика создания в ряде случаев объединенных архивных фондов.

В Основных правилах перечислены пять факторов, определяющих характер фондирования, - это изменения конституционных основ государства, административно-территориального деления, формы собственности организаций-фондообразователей, их реорганизация и ликвидация. Нетрудно заметить, что среди перечисленных факторов принципиально новыми для периода после 1917г. являются два - изменение конституционных основ государства и формы собственности организаций-фондообразователей, в теории архивоведения столь определенным образом ранее не формулировавшиеся и по завершении фондирования документов дореволюционных организаций практически не применявшиеся вплоть до постсоветского времени.

За последние десять лет архивы России накопили опыт фондирования документов новых организаций, который следовало изучить при разработке специалистами ВНИИДАД проекта соответствующих методических рекомендаций, направленных на развитие и углубление положений Основных правил. С этой целью помимо непосредственного ознакомления с практикой формирования современных архивных фондов в таких федеральных архивах, как ГАРФ, РГАЭ, РГАЛИ, при участии Росархива была разработана специальная анкета, разосланная на места. Ответы представили 71 архивное учреждение, в том числе 16 республиканских архивов, 55 архивных учреждений других субъектов Российской Федерации.

Собранный материал позволяет объективно оценить состояние фондирования документов современных органов и организаций и высказать некоторые соображения по ведению этой работы.

Федеральные архивы во взаимоотношениях с источниками комплектования уже приняли ряд решений, касающихся фондирования документов федеральных органов исполнительной власти, в том числе о создании новых архивных фондов из документов министерств, возникших на базе бывших ведомств СССР или РСФСР, и о создании объединенных архивных фондов из документов одноименных министерств РСФСР в составе СССР и Российской Федерации как независимого государства. Эти решения могут послужить примером фондирования документов аналогичных республиканских министерств, комитетов, краевых, областных, окружных управлений и департаментов в практике региональных архивов.

Так, фонд Министерства финансов РСФСР (1917 - 11 ноября 1991 г.) считается закрытым, а документы Министерства финансов Российской Федерации с 11 ноября 1991г. образуют новый фонд. Документы Министерства просвещения РСФСР (1917 - 1988 гг.) образуют самостоятельный архивный фонд, а документы Министерства народного образования РСФСР (1988 - 1990 гг.), Министерства образования РСФСР - Министерства образования Российской Федерации (1990 - 1996 гг.) - объединенный архивный фонд (с названием по последнему наименованию), документы же вновь образованного Указом Президента России от 14 августа 1996 г. Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации составляют самостоятельный архивный фонд.

Подобные решения обеспечивают поиск документов соответствующих государственных органов и государственный учет архивных документов, не усложняя его.

Законодательством установлено, что в форме унитарных могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия. Создание федеральных государственных унитарных предприятий (в том числе федеральных казенных) на базе предшественников не меняет кардинально характера их деятельности, поэтому эти документы можно включать в состав архивных фондов предшественников. Так же фондируются документы государственных предприятий. Например, документы издательства «Советская энциклопедия» (1925 - 1991 гг.) и научного издательства «Большая российская энциклопедия» (с 1992 г.) вполне обоснованно составляют единый архивный фонд с названием по последнему наименованию организации.

Аналогично документам государственных унитарных предприятий фондируются документы федеральных и региональных государственных учреждений.

Документы органов государственной власти субъектов Российской Федерации - законодательных собраний, правительств, администраций, созданных в соответствии с конституциями, уставами субъектов, составляют новые архивные фонды. Документы органов законодательной власти субъектов Российской Федерации составляют самостоятельные фонды, в основном с момента введения в действие Конституции 1993 г. и последующего регионального законодательства.

Полноценными фондами можно признать и документы избирательных комиссий, по крайней мере тех, которые работают на постоянной основе.

По тем же правилам группируются документы администраций (правительств) регионов и региональных центров. Исключение составляют республики Коми и Мордовия, где документы республиканских органов законодательной и исполнительной власти, созданных в 1990-х гг., продолжают уже имеющиеся фонды органов законодательной и исполнительной власти. Неоправданным продолжением фондов Советов министров (в Башкортостане, Кабардино-Балкарской Республике), исполкомов (в областях) стали документы новых администраций: ведь в отношении к органам регионального уровня это нарушает требование учитывать фактор изменения конституционных основ государства.

Большое разнообразие отмечено в фондировании документов отраслевых органов исполнительной власти. С решением архивистов можно согласиться тогда, когда сформированный фонд продолжают документы организаций, не изменивших свои функции и компетенцию

Ряду регионов России (республики Карелия, Мордовия, Татарстан; Алтайский, Красноярский, Приморский края; Рязанская, Орловская, Новгородская, Пермская, Владимирская, Тверская области; Ямало-Ненецкий автономный округ) присуща практика пополнения существовавших архивных фондов документами новых муниципальных образований, которую нельзя признать верной.

В некоторых регионах из документов органов муниципальных образований создают новые архивные фонды. Так поступают в архивных учреждениях республик Марий-Эл, Чувашской; Курганской, Кировской областей. В Краснодарском, Хабаровском краях документы сельских и поселковых администраций и представительных органов составляют единые архивные фонды; в Ульяновской области - документы сельских, поселковых администраций - самостоятельные фонды; в Пензе начиная с 1991 г. присвоили новые номера фондам органов местного самоуправления не только районного и городского, но и сельского звена. Такие конституционно обоснованные решения не вызывают возражений.

Практика фондирования документов судов соответствует требованиям Основных правил: в регионах продолжаются фонды существовавших ранее судебных органов. Новыми фондообразователями становятся конституционные и уставные суды в субъектах Российской Федерации, арбитражные суды в ряде регионов, аппараты мировых судей и новые организации юстиции. Продолжают пополняться и старые фонды прокуратуры всех уровней.

Серьезные проблемы возникают при фондировании документов новых общественных организаций. Документы организации и созданных при ней первичных общественных организаций (профсоюзных, спортивных и др.), существовавшие до принятия законодательства Российской Федерации об общественных объединениях, составляют один архивный фонд, а с момента их регистрации в соответствии с законодательством об общественных объединениях, при их поступлении на постоянное хранение в архив в государственную собственцость могут составлять самостоятельные архивные фонды или присоединяться к фондам соответствующих организаций, образуя объединенные архивные фонды. Таким образом подчеркиваются значение российского законодательства об общественных объединениях как определяющего фактора в фондировании их документов, необходимость признания, в соответствии с фактором изменения конституционных основ государства, самостоятельности новых общественных организаций в отличие от их «огосударствленных» предшественников советского периода.

В результате в большинстве государственных архивов России документы территориальных органов общественных организаций (профсоюзных, творческих, спортивных и других, имевших предшественников) продолжают включаться в существующие фонды. Лишь в редких случаях документы отраслевых райкомов профсоюзов и других профсоюзных органов отделяются от фондов дореформенных советов профсоюзов и отраслевых комитетов профсоюзов (Дагестан, республики Удмуртия, Северная Осетия-Алания, Марий-Эл, г. Москва, Владимирская, Рязанская, Тамбовская области).

Аналогичная практика фондирования документов творческих союзов и их организаций отмечена и на федеральном уровне. Архивные фонды союзов писателей, художников, композиторов, архитекторов СССР, союзного Литфонда считаются закрытыми на момент прекращения деятельности их фондообразователей. Что касается документов аналогичных творческих союзов РСФСР и новой России, то они рассматриваются как единые, продолжающиеся архивные фонды, хотя по существу являются объединенными архивными фондами. Дело осложняется тем, что признани государственным архивом этих новых общественных организаций в качестве новых фондообразователей мешает обработке и сдаче в госархив архивных документов их предшественников, поскольку новые организации обычно считают эти документы чужими, не имеющими к ним никакого отношения. Такой подход характерен для новых организаций творческого характера.

Документы возникших в 1990-е гг. общественных организаций, движений, политических партий в большинстве случаев (особенно если они зарегистрированы как юридические лица) составляют новые самостоятельные архивные фонды. Иногда создаются объединенные архивные фонды, как, например, из документов Новгородской областной организации КПРФ, областной организации ЛДПР, областного отделения общественно-политического движения «Вперед, Россия», регионального отделения движения «Наш дом - Россия» и др. Не отвергая такой подход, следует все же рекомендовать создание из подобных документов архивных коллекций с учетом политической, идеологической направленности создавших эти документы организаций (без объединения в один фонд явных политических «соперников»).

Документы общественных организаций и учрежденных ими СМИ и других организаций составляют единые фонды, если последние не имеют статуса юридического лица. Эта практика вполне оправдана и применяется во многих регионах.

Нередко из документов общественных организаций, не прошедших государственную регистрацию и исключенных из списка источников комплектования, но передавших в госархив отдельные документы и дела, создаются архивные коллекции. Так, в Хабаровском крае документы политических общественных движений, организаций, партий, блоков и объединений, возникших в 1990-х гг., сгруппированы в две коллекции общественно-политических организаций демократической и коммунистической ориентации. Отдельные коллекции сформированы из документов наглядной агитации по проведению референдумов, выборов и других подобных документов. Такая практика оправдана для разрозненных документов, документов неформальных организаций, при отсутствии уверенности в их длительном существовании и в том, что они могут стать постоянными источниками комплектования.

Наибольшие затруднения при фондировании, судя по результатам анкетирования, вызывают документы бывших государственных предприятий, ставших негосударственными коммерческими организациями.

Существенно влияют на порядок фондирования документов коммерческих (хозяйственных) организаций факторы изменения формы собственности организации-фондообразователя и ее реорганизации. Они диктуют, что документы организаций, перешедших из государственной в частную и иную негосударственную собственность, составляют с момента акционирования, приватизации организаций новые архивные фонды. Смена же собственника организации без изменения формы собственности не влечет за собой создания нового архивного фонда.

Напомним, что это положение не является новым в теории и практике фондирования. Еще Основные правила работы государственных архивов 1962 г. (ст. 84) подтвердили сложившуюся ранее норму, что документы промышленных, кредитных, научных, учебных и других учреждений и предприятий, общественных (политических, культурных и др.) организаций буржуазного (феодального) государства за весь период их деятельности до национализации, к базе советских предприятий, учреждений, а также реорганизованных общественных организаций с момента конфискации, национализации (реорганизации) их предшественников составляют новые архивные фонды.

Возможно создание объединенных архивных фондов из документов организаций-преемников, принадлежащих к разным формам собственности, при условии передачи документов каждой из них в государственную собственность, что, безусловно, облегчает организацию государственного учета архивных документов.

Требование Основных правил относительно фондирования документации совместных предприятий со смешанными формами собственности (с преобладанием доли государственной собственности или без него), по опыту ряда регионов, не всегда может быть выполнено. Недостаточно четко изложен в Основных правилах и вопрос о факторе реорганизации фондообразователя применительно к коммерческим организациям. В частности, положение о том, что документы отделений, дочерних организаций, филиалов составляют единые архивные фонды с документами их основных организаций, если хранятся в одном архиве, неверно относительно документов дочерних организаций, представляющих самостоятельные архивные фонды, даже если те хранятся в одном архиве. Часто это требование невыполнимо и для документов филиалов.

Ряд архивных учреждений справедливо считают, что при фондировании документов предприятий, изменивших форму собственности, предпочтительно создание объединенных архивных фондов в случае последовательно сменявших друг друга организаций, если функции полностью или в основном сохранялись, в том числе при смене форм собственности. Доля государственной собственности в уставном капитале организации - величина переменная, большинство организаций смешанной формы собственности не раскрывают размеры долей государственной и негосударственной собственности, полагая это коммерческой тайной. Поэтому предлагается при решении вопроса о фондировании документов организаций, перешедших из государственной в частную или иную собственность, независимо от размера (и наличия) доли госсобственности, создавать объединенные архивные фонды с документами предшественника. Архивисты ряда регионов настаивают на нецелесообразности создания новых фондов при изменении формы собственности, поскольку большинство акционированных госпредприятий датой образования считают год создания госпредприятия. Однако это никак не может влиять на порядок фондирования. Повторим, что подобно документам промышленных предприятий, образованных на базе конфискованных, национализированных советской властью капиталистических организаций, и с момента их конфискации, национализации составившим новые архивные фонды, сегодня документы акционированных, приватизированных и других изменивших форму собственности предприятий должны составлять новое фондовое образование: новый или объединенный архивный фонд.

Другое дело - смена собственника без изменения формы собственности. Так же как в советский период передача предприятия из одного ведомства в другое без изменения его функций и характера деятельности не влекла за собой создания нового фонда из его документов, так и сейчас изменение собственника (АО, ТОО, СПК) и неоднократная перерегистрация организации, не меняющей кардинально своих функций, не требуют создания из ее документов новых архивных фондов. Следовательно, при реорганизации негосударственной коммерческой организации и ее новой государственной регистрации не нужно создавать из ее документов новый фонд, если ее основные функции сохраняются. Документы организации, перешедшей из государственной в частную или иную негосударственную собственность и являющейся правопреемником госорганизации, образуют новый архивный фонд.

Современная практика архивов поставила под угрозу принципы архивного дела, которыми специалисты руководствуются уже почти сто лет. Сегодня целостность фондов, хранящихся в архивах субъектов федерации - областных, краевых, республиканских, нуждается в защите. Проблема ощущается особенно остро в связи с тем, что в настоящее время местным органам власти предоставлены достаточно широкие права в сфере распоряжения фондами архивов. Так, в Федеральном законе «Об архивном деле в Российской Федерации», принятом 1 октября 2004г., к полномочиям субъектов Российской Федерации отнесено решение вопросов о передаче архивных документов, находящихся в их собственности, в собственность Российской Федерации, иных субъектов федерации и (или) муниципальных образований (ст. 4. п. 3). Для этого органы власти субъектов федерации могут издавать свои законодательные акты (ст. 10 п. 2). Более того, как разъяснил на учредительном заседании Совета по архивному делу 2 декабря 2004 г. заместитель руководителя Росархива А.Н. Артизов, акты субъектов федерации вправе регулировать ряд вопросов, отсутствующих в федеральном законе. К ним отнесены «...компетенция органов представительной и исполнительной власти субъекта федерации в вопросах реализации государственной политики в архивном деле... особенности правового положения архивистов и архивных служб регионов... в том числе, вопросы закрепления сети региональных архивных учреждений». Однако никакого контроля за содержанием региональных законодательных актов со стороны Федерального архивного агентства не предусмотрено, отсутствует и процедура предварительного согласования таких законов со специально уполномоченными органами. В итоге возникает опасность принятия непродуманных, некомпетентных решений.

Высказанные опасения нельзя назвать умозрительными. Они основаны на реальном факте. 7 июля 2005г. Правительством Саратовской области было подписано распоряжение о создании областного государственного учреждения «Государственный исторический архив немцев Поволжья в г. Энгельсе» на базе филиала Государственного архива Саратовской области (ГАСО) в г. Энгельсе. Об этом сообщалось в СМИ, в том числе в «Отечественных архивах». Теперь встал вопрос о перераспределении фондов на региональном уровне. Правда, письменных распоряжений о передаче фондов ГАСО в новый архив не поступало, и в тексте распоряжения об этом речь не шла. Тем не менее со стороны Управления по делам архивов Правительства Саратовской области были предприняты определенные шаги в этом направлении: поступило устное указание предоставить сведения о фондах областного архива, содержащих информацию «о немцах».

К сожалению, организация документов Архивного фонда в Федеральном законе «Об архивном деле в Российской Федерации» поставлена в связь с правом собственности на эти документы, при этом ничего не говорится о принципах неделимости и целостности архивных фондов. Между тем эти принципы присутствуют в межгосударственных договорах, например в соглашении «О правопреемстве в отношении государственных архивов бывшего Союза ССР», подписанном 6 июля 1992 г. Стороны исходят из принципа целостности и неделимости фондов, образовавшихся в деятельности высших государственных структур и хранящихся в государственных архивах, которые находятся за пределами их территорий, и не претендуют на право владения этими комплексами документов

Необходимо упомянуть и другой документ межгосударственного характера - Международный этический кодекс архивистов, принятый в сентябре 1996г. в Пекине на заседании Генеральной ассамблеи Международного совета архивов. Его нормы признаны в нашей стране. Один из основных провозглашенных кодексом принципов - защита целостности архивных материалов и гарантия их сохранности.

Эта проблема остается актуальной и для современных теоретиков архивного дела. Совокупность фондов, хранящихся в архиве любого уровня, с точки зрения методологии исторического исследования представляет собой комплексный источник. Комплексы фондов большинства областных архивов России сложились в течение прошлого столетия, часть начала формироваться в XIX в. Любой из них в целом отражает и особые черты истории конкретного региона, и уровень исторического сознания в обществе, и профессионализм архивистов. Если же такой комплекс фондов подвергнется «разъединению», то его информативная значимость качественно изменится. Теоретики архивного дела середины XX в. весьма отчетливо высказались за целостность подобных комплексов, подчеркивая историческую обусловленность их происхождения.

Так, авторы учебного пособия «Теория и практика архивного дела в СССР» (1958 г.) дали следующее обоснование принципа недробимости архивных фондов: «Исторически обусловленные комплексы архивных фондов возникают в процессе деятельности учреждений, принадлежащих к одному и тому же ведомству или отрасли государственного управления, народного хозяйства, науки, культуры, объединенных общностью местонахождения фондообразователей, временем их существования, характером и масштабами деятельности или другими существенными признаками». Далее, характеризуя различные по значимости комплексы, они обратили внимание и на те из них, которые имеют местное значение, подчеркивая при этом применение к ним принципа недробимости фондов: «В деятельности местных учреждений - губернских, уездных, волостных, краевых, областных, окружных, районных, городских, сельских и других, действовавших на соответствующей территории, возникли комплексы архивных фондов местного значения, которые дроблению и разъединению не подлежат».

Позднее в учебнике «Теория и практика архивного дела в СССР» (1980г.) вопрос о соблюдении принципа недробимости архивных фондов рассматривался применительно к конкретной ситуации - обеспечению необходимыми документами вновь созданных административно-территориальных единиц. «Проводить эту работу, - подчеркивали авторы, - необходимо при условии соблюдения принципа недробимости отдельных исторически сложившихся комплексов материалов и обеспечения интересов конкретных территориальных единиц в деле использования документов». Содержание данной сентенции трудно истолковать однозначно. Ее заключительная часть как будто предполагает возможность не учитывать провозглашенный принцип, если интересы пользователей идут с ним вразрез.

Эта неопределенность в подходе к целостности комплексов фондов не подкреплена никакими теоретическими обоснованиями. Вероятно, по этой причине в учебнике «Архивоведение» (2004г.) принцип недробимости комплексов фондов рассматривается чуть ли не как нововведение. Мало того, при его изложении отсутствуют твердые установки, а высказываются только пожелания: «...в настоящее время архивисты склоняются к тому, что дробление и перемещение территориальных комплексов нежелательно». Таким образом, за последние полвека у теоретиков архивного дела, судя по всему, утрачен интерес к осмыслению и обоснованию принципа нераздельности комплексов фондов. Наверное, поэтому в нормативных документах вопрос неделимости территориальных комплексов фондов (т.е. фондов государственных архивов федерального и областного уровней) не затрагивается.

Что касается отдельных архивных фондов, то на применение к ним данного принципа указывали Основные правила работы государственных архивов СССР (1984 г.). Здесь (п. 1.05.) дано определение архивного фонда как основной классификационной и учетной единицы ГАФ СССР, сказано, что он не подлежит дроблению, уточнено само понятие недробимости фондов: «Принцип недробимости архивного фонда исключает разделение документов одного архивного фонда между несколькими государственными архивами». В Основных правилах работы государственных архивов Российской Федерации (2002 г.), а также в последнем проекте Основных правил (2005 г.) целостность архивных фондов исключена из круга регламентируемых вопросов.

В решении вопросов фондирования документов и дел Архивного фонда Российской Федерации основным ориентиром интересы пользователей служить не могут. Ведь они подвержены переменам и зависят от множества факторов - социально-политической обстановки в стране, смены методологических подходов в истории, степени интенсивности международных контактов и т.д. И если архивисты каждый раз будут реагировать на подобные перемены, разрывая исторически сложившиеся комплексы фондов, то Архивный фонд Российской Федерации просто прекратит свое существование.

Ориентация на сиюминутные потребности пользователей - свидетельство недостаточного понимания задач, стоящих перед архивами. Использование документов в подобном случае трактуется как предоставление физическими и юридическим лицам ретроспективной информации с наибольшей полнотой и в максимально краткие сроки. Но для того чтобы это осуществлять, необходимо прежде всего сохранить архивные документы.

Архивисты призваны думать о будущем, о тех людях, исследователях и простых граждан, заинтересованных в ретроспективной информации, которым понадобятся документы через сто или двести лет. Они обязаны сохранять как единое целое и территориальные комплексы фондов, и отдельные архивные фонды. Положение о целостности архивных фондов и территориальных комплексов должно войти в законодательные акты.

**Литература**

1. Елпатьевский А.В., Химина Н.И. Фондирование документов современных организаций в государственных архивах России// Отечественные архивы 2005 №2
2. Шабанова Т.Е. история и практика фондирования документов Архивного фонда Российской Федерации// Отечественные архивы 2005 №2
3. З.Е. Гусакова, А.С. Майорова. Целостность Архивных фондов должна быть гарантирована// Отечественные архивы 2006 №2