

*На правах рукописи*

**Чекалина Людмила Александровна**

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ АРХИВНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ СУБЪЕКТОВ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ  
ОРГАНИЗАЦИЙ ПО ВОПРОСАМ СОХРАНЕНИЯ ИСТОРИКО-  
ДОКУМЕНТАЛЬНОГО НАСЛЕДИЯ В 1991–2021 ГГ.  
(НА ПРИМЕРЕ СИБИРСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА)**

Специальность: 5.6.8. Документалистика, документоведение, архивоведение

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата исторических наук

Москва – 2024

Работа выполнена в отделе архивоведения федерального бюджетного учреждения «Всероссийский научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела» (ВНИИДАД)

**Научный руководитель:** Двоеносова Галина Александровна,  
доктор исторических наук, доцент

**Официальные оппоненты:** Латышева Елена Владимировна,  
доктор исторических наук, профессор;  
федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Крымский федеральный университет имени В.И. Вернадского»,  
заведующий кафедрой документоведения и архивоведения

**Мунге Белекмаа Владимировна,**  
кандидат культурологии;  
государственное бюджетное учреждение «Национальный архив Республики Тыва» (ГБУ НА РТ), директор

**Ведущая организация:** федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина»

Защита состоится «27» сентября 2024 г. в 14.00 на заседании диссертационного совета 24.2.366.03 (по историческим наукам), созданного на базе ФГБОУ ВО «Российский государственный гуманитарный университет» по адресу: 125047, Москва, Миусская площадь, д. 6.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке РГГУ по адресу: 125047, Москва, Миусская площадь, д. 6, и на сайте РГГУ: <https://www.rsuh.ru/dissovet/d-212-198-07/chekalina-lyudmila-aleksandrovna.php>

Автореферат разослан « \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2024 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета

Татьяна Иннокентьевна Хорхордина

## I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** После распада СССР и обретения Российской Федерацией суверенитета, в ходе масштабных политических, административных, социально-экономических преобразований начала 1990-х гг. произошли кардинальные изменения в организации отечественного архивного дела. В этот период в результате демократизации общества и разгосударствления экономики получил активное развитие процесс создания различных негосударственных коммерческих и некоммерческих организаций, вызвавший потребность в формировании эффективных механизмов сотрудничества архивных учреждений России с новыми структурами.

Развитие данного сотрудничества напрямую связано с комплектованием Архивного фонда Российской Федерации (АФ РФ) документами, характеризующими события и явления новейшей экономической и общественно-политической истории. При этом на протяжении последних десятилетий наблюдается устойчивая тенденция снижения количества негосударственных организаций среди источников комплектования архивных учреждений страны, что негативно сказывается на репрезентативности АФ РФ.

Кроме того, совместная деятельность государственных и муниципальных архивов (ГМА) и негосударственных организаций в работе по использованию и популяризации документального наследия является важной составляющей в деле защиты исторической правды и сохранения исторической памяти, законодательно отнесенных к приоритетам национальной безопасности России.

Архивные документы всех субъектов РФ, включенные в общероссийский комплекс историко-документального наследия, составляют основу развития как отечественного, так и регионального архивоведения. Для данного исследования базовой стала территория Сибирского федерального округа (СФО), занимающего 25,47 % площади всей территории РФ, объединяющего 10 субъектов РФ: Республики Алтай, Тыву, Хакасию; Алтайский и Красноярский края; Иркутскую, Кемеровскую (Кузбасс), Новосибирскую, Омскую и Томскую

области. До 2018 г. в округ входило 12 субъектов РФ (исключены Республика Бурятия и Забайкальский край). В СФО, обладающем внушительным промышленным, техническим, интеллектуальным и культурным потенциалом, к 2021 г. действовали 16 государственных и 334 муниципальных архива, уполномоченные органы власти в сфере архивного дела 5 субъектов РФ (50 %) утратили самостоятельность, став подразделениями органов исполнительной власти в сфере культуры (Республики Тыва и Хакасия, Алтайский край, Омская и Томская области).

Выбор указанной базовой площадки обусловлен тем, что проблема снижения количества негосударственных организаций-источников комплектования (ОИК) ГМА в СФО имеет особую актуальность, проявившись в большей степени, чем в среднем по стране: к 2021 г. средний показатель доли негосударственных организаций в общем количестве ОИК ГМА в РФ составлял 14,0 %, а в СФО – 8,7 %.

**Степень разработанности темы исследования.** Правовые, организационные и практические аспекты реформирования и современного развития архивного дела в России, роль архивных учреждений в жизни общества и государства отражены в трудах, интервью и выступлениях руководителей государственной архивной службы исследуемого периода: Р.Г. Пихои, В.П. Козлова, А.Н. Артизова.

Особый интерес вызывают работы В.П. Козлова и Б.С. Илизарова о процессах сохранения социальной информации и важнейшей роли документа как носителя документальной исторической памяти; Т.И. Хорхординой о роли архивов в формировании российской социокультурной идентичности, сохранении и приумножении культурного наследия народа, значении государственного архивного фонда для сбережения документального наследия России; В.Ю. Афиани, Г.А. Двоеносовой, Л.Н. Мазур о выполнении архивными учреждениями роли институтов социальной памяти, в том числе во взаимодействии с общественными организациями.

Осуществлению архивной реформы, процессам совершенствования нормативно-методической базы архивного дела в исследуемый период посвящены работы Л.П. Афанасьевой, Е.М. Буровой, М.В. Ларина, О.В. Медведевой, Е.А. Романовой, И.А. Суровцевой, Н.А. Храмцовой и др. В статьях В.Д. Банасюкевича, В.А. Еремченко, М.П. Жуковой, А.Г. Черешни отражен поиск решений теоретических и практических задач архивоведения, связанных с классификацией, обеспечением сохранности и использованием документов АФ РФ.

Значение архивных документов негосударственных коммерческих организаций, как источниковой базы сведений по экономической истории, проблемы их участия в формировании АФ РФ, опыт зарубежных стран по сохранению документального наследия негосударственных структур рассматривались Б.А. Нураловой, П.А. Кюнгом, Е.А. Рядченко и др. В исследованиях А.В. Изварина, З.П. Иноземцевой, Г.Н. Ланского раскрываются особенности и проблемы взаимодействия архивных учреждений с отдельными категориями негосударственных организаций. Процессу комплектования ГМА СФО и других территорий документами АФ РФ и документами по личному составу (ДЛС) негосударственных организаций посвящены статьи Е.А. Брюхановой, А.В. Горяевой, К.Г. Ерофеева, А.В. Изварина, А.Г. Караваевой, В.Е. Туманова и др. Ряд публикаций посвящен поиску новых и трансформации традиционных форм использования архивных документов в деятельности ГМА, к ним относятся статьи Г.Ю. Бородиной, Ю.З. Кантор, С.В. Неганова, Д.И. Петина, М.М. Стельмака и др.

Определенный вклад в изучение организации архивного дела в субъектах РФ внесли М.А. Добычина, С.Л. Солодовникова, О.И. Григорьева и другие авторы, проводившие научные исследования в 2000-х гг. на базе ВНИИДАД. Из их числа наибольшее внимание в рамках данного исследования привлекла диссертация В.В. Моисеева о деятельности Зонального научно-методического совета архивных учреждений Сибири в 1970–2005 гг.

Для прогнозирования перспектив сотрудничества архивных учреждений и негосударственных организаций рассмотрены работы современных исследователей: В.Д. Мазаева, В.В. Букреева, Э.Н. Рудыка, А.Г. Глинчиковой и др. о правоотношениях собственности и классификации форм собственности; В.М. Баранова, А.И. Василянкой, Н.Н. Куняева, Т.Я. Хабриевой и др. о необходимости совершенствования правового регулирования отношений в информационной сфере в контексте обеспечения национальных интересов РФ.

Несмотря на многообразие опубликованных материалов, специальных комплексных исследований организации взаимодействия ГМА и негосударственных организаций, обобщающих опыт их совместной деятельности по сохранению историко-документального наследия, до настоящего времени не проводилось.

**Объект исследования:** проблема организации взаимодействия архивных учреждений субъектов Российской Федерации и создаваемых в постсоветский период негосударственных организаций в процессе сохранения историко-документального наследия.

**Предмет исследования:** комплексный анализ нормативно-правовых, методических, административно-управленческих и организационных основ взаимодействия архивных учреждений субъектов Российской Федерации и негосударственных организаций в деятельности по сохранению историко-документального наследия в 1991–2021 гг. и разработка мер по его совершенствованию.

**Хронологические рамки исследования:** 1991–2021 гг. – период деятельности государственной архивной службы и формирования АФ РФ в принципиально новых условиях, возникших в результате политической и экономической реформ, преобразований в системе управления и хозяйствования государства.

**Цель исследования:** определение мер повышения эффективности взаимодействия архивных учреждений и негосударственных организаций в части сохранения историко-документального наследия Российской Федерации.

### **Задачи исследования:**

1. Рассмотреть процесс формирования и развития взаимодействия архивных учреждений субъектов РФ и негосударственных организаций в контексте государственной политики РФ в области архивного дела и сохранения историко-документального наследия в 1991–2021 гг.;

2. Обосновать историческую и практическую ценность и полезность документов, образующихся в деятельности организаций негосударственного сектора;

3. Выявить основные тенденции и проблемы организации комплектования ГМА субъектов РФ документами, образующимися в деятельности негосударственных организаций;

4. Изучить влияние такого фактора, как статус (самостоятельность) уполномоченного органа управления в сфере архивного дела субъекта РФ на эффективность взаимодействия региональных архивных учреждений и негосударственных организаций в части комплектования документами АФ РФ;

5. Обобщить опыт сотрудничества архивных учреждений субъектов РФ и негосударственных организаций в работе по популяризации историко-документального наследия и сохранению исторической памяти;

6. Разработать предложения по повышению эффективности взаимодействия архивных учреждений и негосударственных организаций по различным направлениям: в сфере комплектования архивов, использования документов АФ РФ, популяризации деятельности архивов, обеспечения сохранности архивных документов.

### **Научная новизна** исследования заключается в следующем:

- проведен комплексный анализ организации взаимодействия архивных учреждений субъектов РФ с разными видами структур негосударственного сектора в современный период и в исторической перспективе;

- изучены методы и формы взаимодействия архивных учреждений и негосударственных организаций в реализации совместных проектов;

- выявлен и введен в научный оборот ряд архивных документов из фондов Государственного архива Российской Федерации (ГАРФ), Государственного архива Новосибирской области (ГАНО), Исторического архива Омской области (ГИАОО) об истории развития архивного дела в Российской Федерации в постсоветский период;

- рассмотрено влияние фактора статусности (самостоятельности) уполномоченного органа управления в сфере архивного дела субъекта РФ на эффективность взаимодействия региональных архивных учреждений и негосударственных организаций в части комплектования документами АФ РФ;

- предложены меры по совершенствованию действующей нормативно-правовой и методической базы в области формирования АФ РФ документами негосударственных организаций, некоторые из которых носят дискуссионный характер, но могут быть вынесены на широкое общественное обсуждение;

- предложен ряд мер организационно-методического характера, в том числе: создание единого реестра негосударственных организаций-источников комплектования государственных (федеральных и субъектов РФ) и муниципальных архивов документами АФ РФ; включение в механизм оценки эффективности деятельности руководителей субъектов РФ и региональных органов исполнительной власти показателя, отражающего работу по сохранению историко-документального наследия;

- разработан перечень показателей эффективности взаимодействия архивных учреждений и негосударственных организаций в работе по сохранению и популяризации историко-документального наследия на территории субъекта РФ.

**Теоретическая и практическая значимость работы.** Теоретическая значимость диссертации заключается в том, что представленные материалы могут быть использованы в процессе преподавания архивоведческих дисциплин, разработке учебных пособий, проведении отдельных и обобщающих исследований по истории развития и современному состоянию организации архивного дела в СФО и РФ в целом.



Практическая значимость работы определяется возможностью использования результатов исследования в подготовке нормативных правовых актов и методических документов в архивной сфере. Выявленный наиболее интересный опыт сотрудничества архивных учреждений и негосударственных организаций по сохранению и популяризации историко-документального наследия может применяться в организации работы ГМА РФ.

**Методология и методы исследования.** При проведении исследования базовыми принципами стали сформулированные В.Н. Автократовым: научная объективность, историзм, комплексность, всесторонность изучения предмета и объекта. В контексте специальных принципов архивоведения, сформулированных В.П. Козловым, а именно: принципа документального запоминания прошлого (документальной памяти), принципа полезности и ценности для человека, общества, государства документальной памяти, принципа сохранения документальной памяти, принципа необходимого и достаточного доказательства обоснованности рекомендаций и решений, связанных с управлением документальной памятью и документальным наследием, актуализирована проблема репрезентативности сохраняемой сегодня документальной памяти в части экономической и социальной истории.

На основе исторического и системно-структурного методов рассмотрены события и явления, влияющие на процесс сохранения части документального наследия, создаваемой негосударственными организациями; осуществлен анализ правовой, методической, управленческой, организационной составляющих процесса взаимодействия ГМА и негосударственных организаций в указанный период. Применение методов типизации, моделирования, статистического анализа позволило систематизировать выявленные проблемы и сформировать соответствующие выводы. Для изучения уровня мотивации негосударственных организаций к участию в формировании АФ РФ использовался метод эксперимента.

Применение методов системного анализа и оценки нормативно-методического обеспечения архивного дела позволило констатировать

целесообразность совершенствования ряда действующих правовых норм, правил и рекомендаций, регулирующих процесс взаимодействия ГМА и негосударственных организаций, предложить некоторые организационно-методические меры в целях наиболее полного сохранения документальной памяти.

**Источниковая база исследования.** Работа выполнена на основе опубликованных и неопубликованных источников.

В числе опубликованных – законодательные и иные нормативные правовые акты федерального и регионального уровней, раскрывающие особенности государственной политики в сфере сохранения историко-документального наследия и процесса реформирования архивного дела в РФ; нормативно-методические и методические документы, разработанные специалистами Росархива, ВНИИДАД, органов управления архивным делом и ГМА субъектов РФ, по вопросам организации работы с негосударственными организациями. Использованы публикации в периодических научных, научно-методических и научно-популярных изданиях («Отечественные архивы», «Вестник архивиста», «Вестник ВНИИДАД», «Сибирский архив» и др.), сборниках материалов международных, всероссийских, межрегиональных научных и научно-практических конференций и круглых столов. Изучены имеющие отношение к теме исследования материалы совещаний-семинаров и заседаний зональных НМС архивных учреждений СФО и других федеральных округов.

Одной из основных категорий источников стали интернет-ресурсы – официальные сайты Росархива (включая портал «Архивы России»), иных федеральных органов государственной власти, уполномоченных органов управления в сфере архивного дела субъектов РФ, ВНИИДАД, федеральных архивных учреждений, ГМА субъектов РФ, содержащие нормативные и методические документы, аналитические материалы, доклады и статьи, информацию о реализуемых проектах, списки ОИК и др.

Особую часть источников составили документы из фондов ГАРФ: Ф. 10114. Федеральная архивная служба России (Росархив); Ф. 10109. Документы личного происхождения В.П. Козлова, историка, члена-корреспондента РАН, руководителя Федеральной архивной службы России (1996–2004), руководителя Федерального архивного агентства России (2004–2009); ГАНО: Ф. Р-2. Комитет государственной архивной службы Администрации Новосибирской области; ГИАОО: Ф. Р-261. Архивное управление Омской области и др.

В качестве источников статистических данных, отражающих динамику численности ОИК ГМА в субъектах РФ с 2000 по 2021 гг. использовались сводные региональные и федеральные отчеты «Сведения о состоянии хранения документов в организациях-источниках комплектования государственных, районных, городских архивов» (приложение № 6 к Регламенту государственного учета документов АФ РФ); документы текущего делопроизводства Росархива, органов управления архивным делом и архивных учреждений субъектов РФ (годовые отчеты, статистические материалы, списки ОИК ГМА, наблюдательные дела ОИК, деловая переписка и др.).

Большинство используемых в работе архивных документов до настоящего времени не рассматривалось исследователями и впервые вводится в научный оборот.

#### **Положения, выносимые на защиту:**

1. Уменьшение количества негосударственных организаций, сотрудничающих с архивными учреждениями в формировании АФ РФ, и, следовательно, снижение его репрезентативности свидетельствуют о недостаточной эффективности взаимодействия указанных сторон;

2. Опыт работы архивных служб субъектов РФ, входящих в СФО, по организации взаимодействия ГМА и негосударственных организаций, являясь типичным для субъектов РФ других федеральных округов, свидетельствует о том, что эффективное решение проблемы сокращения участия негосударственных организаций в формировании АФ РФ не представляется

возможным путем принятия мер регионального уровня без внесения изменений в архивное законодательство РФ и разработки соответствующих методических рекомендаций;

3. В интересах государства, общества и граждан целесообразно принятие мер, ограничивающих законодательно установленный принцип добровольности участия в формировании АФ РФ следующих категорий негосударственных организаций:

– юридических лиц, созданных и функционирующих с участием государства или муниципалитетов, имеющих доли (акции) в уставном капитале;

– общественно-государственных (государственно-общественных) организаций;

4. Необходима актуализация Регламента государственного учета документов АФ РФ, утвержденного Приказом Росархива в 1997 г., и приведение его содержания в соответствие с нормами Федерального Закона «Об архивном деле в Российской Федерации» от 22.10.2004 № 125-ФЗ (исключение устаревшего разделения документов АФ РФ на государственную и негосударственную части, понятия «объединенные ведомственные архивы» и др.);

5. Для координации работы архивных учреждений России по формированию АФ РФ целесообразно создание единого реестра негосударственных организаций-источников комплектования ГМА РФ. Участие ГМА в его формировании и открытый доступ к данному ресурсу позволяли бы более рационально организовать работу региональных архивных служб с потенциальными источниками комплектования;

6. Целесообразно осуществить рассмотрение вопроса о возможности повышения репрезентативности АФ РФ путем его пополнения комплексом имеющих историко-культурную значимость документов негосударственных организаций, размещаемых их обладателями в сети «Интернет» в форме открытых данных, относящихся к общедоступной информации;

7. Существует потребность в разработке и установлении единого порядка, закрепленного в нормативных правовых актах и методических документах федерального уровня, в части условий передачи на хранение в ГМА РФ документов по личному составу (ДЛС) негосударственных организаций в случае их ликвидации;

8. Существует необходимость разработки и закрепления в подзаконных актах и методических рекомендациях порядка работы архивных учреждений и негосударственных структур с документами АФ РФ, являющимися частной собственностью и оставшимися на самостоятельном хранении организаций-владельцев после их исключения из списков ОИК ГМА;

9. Целесообразно включение в перечень ключевых показателей эффективности (KPI) деятельности высших должностных лиц и органов исполнительной власти субъектов РФ показателя, отражающего деятельность в сфере сохранения историко-документального наследия (с методикой расчетов, учитывающей основные направления работы архивных учреждений, включая комплектование АФ РФ документами, созданными фондообразователями разных организационно-правовых форм);

10. Вовлечение архивными учреждениями негосударственных организаций в процесс популяризации историко-документального наследия является перспективным направлением в деятельности по сохранению исторической памяти.

**Степень достоверности** исследования обеспечивается совокупностью взаимодополняющих теоретических и прикладных методов исследования; использованием традиционных и современных технологий сбора и обработки информации; использованием большого массива нормативных и методических документов, исходной статистической информации, подлинных архивных материалов, специальной литературы; полнотой анализа теоретических и практических разработок отечественных ученых-архивоведов и практиков-архивистов по рассматриваемой теме; собственными наблюдениями соискателя и его непосредственным участием в работе НМС архивных учреждений СФО, а

также в организации взаимодействия ГИАОО с негосударственными организациями; соответствием результатов исследования и данных, полученных в ходе проведения эксперимента.

**Структура диссертации** состоит из введения, трех глав, заключения, перечня сокращений, списка использованных источников и литературы, списка иллюстративного материала, 2 приложений. Основная часть работы представлена на 201 странице, включая 22 таблицы.

**Апробация результатов исследования.** Основные положения диссертации представлены в научных публикациях в журналах, входящих в перечень Высшей аттестационной комиссии (ВАК), докладах на трех всероссийских научных конференциях, круглом столе ВНИИДАД, выступлении на заседании НМС архивных учреждений СФО.

## **II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

Во **Введении** представлены: актуальность и степень разработанности темы, цель, задачи, объект, предмет, хронологические рамки, научная новизна, теоретическая и практическая значимость, методологическая основа, источниковая база, степень достоверности, структура диссертации, апробация результатов исследования, сформулированы основные положения, выносимые на защиту.

В **первой главе «Развитие взаимоотношений архивных учреждений субъектов Российской Федерации и негосударственных организаций в контексте реформирования архивной сферы»** рассмотрен процесс формирования современной модели отношений ГМА и организаций негосударственного сектора.

В **первом параграфе первой главы «Государственная политика Российской Федерации в области архивного дела и сохранения историко-документального наследия»** описаны законодательные и организационно-управленческие изменения, происходящие в стране в исследуемый период,

влияющие на обеспечение сохранности историко-документального наследия народов России. Отмечается, что главной целью архивной реформы являлась разработка и внедрение систем организации и управления архивным делом, принципов, норм, технологий архивной работы, способных адекватно развитию общества обеспечить его запросы и потребности в области сохранения и использования архивной информации.

В «Основах законодательства Российской Федерации о культуре», утвержденных Верховным Советом РФ 09.10.1992, документальное наследие было отнесено к национальному культурному достоянию и культурному наследию народов РФ.

Основы законодательства РФ от 07.07.1993 № 5341-1 «Об Архивном фонде Российской Федерации и архивах» и Федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации» от 22.10.2004 № 125-ФЗ (125-ФЗ) ввели разделение архивов и документов по признаку формы собственности, что ключевым образом повлияло на взаимоотношения ГМА и негосударственных организаций. В соответствии с первым правовым актом документы, признанные собственностью частных юридических лиц, общественных формирований, включая политические партии, религиозные организации и др. объединения, составляли негосударственную часть АФ РФ. Нормами 125-ФЗ архивные документы АФ РФ отнесены к трем формам собственности: государственной (федеральной и субъекта РФ), муниципальной и частной; установлено разграничение полномочий РФ, субъектов РФ и муниципальных образований в сфере архивного дела; определен состав АФ РФ и порядок включения в него архивных документов.

**Во втором параграфе первой главы «Категории негосударственных организаций, состав и содержание образующихся в их деятельности документов»** раскрывается целесообразность и необходимость взаимодействия ГМА с негосударственными организациями, составляющими преобладающую часть зарегистрированных юридических лиц. Например, на 01.01.2020 в Новосибирской области, имеющей наибольшее среди регионов СФО

количество ОИК ГМА, из общего числа 104 192 зарегистрированных организаций 84,6 % составляли коммерческие негосударственные организации. В Омской области, где самая большая численность ОИК госархивов среди регионов СФО, на эту же дату было зарегистрировано 35 138 (88,1 %) организаций частной формы собственности, собственности общественных и религиозных организаций.

Видовой состав документов таких организаций разнообразен, характеризуется появлением новых видов документов, возникших в ходе экономических преобразований. Особую важность имеет документация негосударственных организаций, необходимая для обеспечения безопасности жизни и деятельности граждан.

В документах некоммерческих негосударственных организаций отображается общественная активность и рефлексия населения на социально-политические и экономические преобразования. С 2010 г. социально ориентированные некоммерческие организации могут исполнять общественно полезные услуги с получением разных видов государственной и муниципальной поддержки.

Действующая сегодня система комплектования ГМА гарантирует поступление в состав АФ РФ лишь фрагментарной информации о деятельности негосударственных организаций, содержащейся в документах государственных и муниципальных структур. Важность включения многих негосударственных организаций в списки ОИК ГМА с применением полной или выборочной формы приема документов очевидна.

**В третьем параграфе первой главы «Нормативно-правовое регулирование и методическое обеспечение взаимодействия архивных учреждений и негосударственных организаций»** представлен процесс формирования и анализ нормативно-правовой и методической базы в сфере архивного дела, регулирующей взаимоотношения указанных сторон.

После вступления в силу Основ законодательства РФ «Об Архивном фонде Российской Федерации и архивах» (1993 г.) взаимодействие ГМА с



негосударственными организациями (собственниками документов) стало возможным исключительно на основании договорных отношений.

В 1990–2000 гг. принимались меры по решению проблемы сохранения и использования ДЛС ликвидированных организаций, обеспечивающих социальные гарантии гражданам России. Ответственность за их хранение, независимо от формы собственности организации, приняли на себя ГМА.

До принятия в 2004 г. 125-ФЗ совместные предприятия, организации и объединения смешанных форм собственности, в уставном капитале которых имелась преобладающая доля государственной собственности, должны были выполнять те же требования, что и организации государственной формы собственности. Отнесение 125-ФЗ документов негосударственных организаций к частной форме собственности обусловило признание принципа добровольности их участия в комплектовании АФ РФ.

Благодаря активной нормотворческой и методической работе на федеральном и региональном уровнях, в исследуемый период был сформирован комплекс основных документов для осуществления слаженной работы по вопросам взаимодействия с негосударственными ОИК ГМА, но оказать значительного влияния на решение основных проблем, связанных с имущественным правом на архивные документы, не удалось.

Сложилась ситуация, когда право собственности как основа формирования и развития экономики и гражданского общества в РФ препятствует сохранению документальных свидетельств экономической и социальной истории страны. В результате в АФ РФ поступает ограниченное количество документов, отражающих ряд направлений жизни общества, что в значительной мере осложнит в будущем выполнение задачи анализа и объективной оценки событий и явлений сегодняшнего дня.

Во второй главе **«Опыт взаимодействия архивных учреждений субъектов Российской Федерации и негосударственных организаций в 1991–2021 гг.»** представлены результаты изучения опыта сотрудничества указанных сторон и выявлены основные проблемы такого сотрудничества.

**В первом параграфе второй главы «Организация комплектования государственных и муниципальных архивов субъектов Российской Федерации документами Архивного фонда Российской Федерации, образующимися в деятельности негосударственных организаций»** содержится анализ показателей, отражающих процесс комплектования ГМА РФ документами указанных ОИК.

За период 2000–2021 гг. в РФ количество негосударственных ОИК ГМА сократилось на 58,7 % (с 29 725 до 12 281 организации). Если в 2000 г. доля негосударственных ОИК ГМА в общем количестве ОИК составляла 24,1 %, то в 2021 г. она снизилась до 14,0 %. Наиболее сложная ситуация в муниципальных архивах, где, например, в 2018 г. доля негосударственных ОИК в общей численности ОИК составляла 8,2 %, тогда как в госархивах эта доля была равной 33,8 %.

По видам негосударственных ОИК ГМА значительное численное преобладание имели некоммерческие, преимущественно общественные и профсоюзные, организации. В части коммерческих структур большинство составляли акционерные общества.

В 2021 г. в субъектах РФ, входящих в СФО, насчитывалось 12 144 ОИК ГМА, в том числе 1 055 – негосударственных организаций. Отмечается значительная разница показателей, связанных с общим количеством ОИК ГМА в регионах (от 323 в Республике Хакасия до 2 298 в Новосибирской области), а также с количеством негосударственных ОИК ГМА (от 20 в Республике Тыва до 246 в Алтайском крае) и их долей в общем количестве ОИК ГМА (от 3,3 % в Красноярском крае до 13,4 % в Омской области). Ни один из регионов СФО не имел показателя доли негосударственных организаций в общем количестве ОИК ГМА равного или превышающего среднероссийский.

Приведенные в данном параграфе статистические данные свидетельствуют об уменьшении объема особо ценной НТД, созданной в негосударственных организациях после их акционирования; сокращении количества негосударственных организаций, передающих НТД в АФ РФ.

В большинстве негосударственных ОИК ГМА СФО существуют проблемы, связанные с обеспечением нормативных условий хранения документов и наличием штатных единиц архивных работников, что негативно отражается на обеспечении сохранности документов, включенных в состав АФ РФ.

Уменьшение объемов поступающей в АФ РФ документации негосударственных ОИК в исследуемый период происходило одновременно с оптимизацией сети архивных учреждений и негативным для развития архивного дела процессом утраты самостоятельности уполномоченных в данной сфере органов исполнительной власти в ряде субъектов РФ. Однако, анализ соответствующих статистических показателей по СФО не подтвердил взаимосвязь организационной структуры региональной системы управления архивным делом с качеством выполняемых ГМА функций взаимодействия с негосударственными организациями, что позволяет сделать вывод о наличии иных определяющих факторов (региональные особенности развития архивного дела, наличие материальных ресурсов, субъективный фактор и др.).

В ходе исследования проведен эксперимент на примере Омской области по определению уровня мотивации негосударственных организаций к участию в формировании АФ РФ, подтвердивший отсутствие намерений коммерческих негосударственных организаций, включая средние и крупные предприятия, на добровольной основе участвовать в комплектовании АФ РФ. Кроме того, были выявлены пробелы в координации деятельности государственной архивной службы (ГАС) в части организации комплектования АФ РФ, а именно – отсутствие у регионального органа управления в сфере архивного дела и регионального государственного архива информации об участии негосударственных организаций, действующих на территории субъекта РФ, в комплектовании архивных учреждений, расположенных за его пределами, в т.ч. федеральных.

**Во втором параграфе второй главы «Обеспечение сохранности документов по личному составу ликвидированных негосударственных**

**организаций»** рассмотрены проблемы, связанные с передачей ДЛС ликвидированных организаций в ГМА.

В результате массовой ликвидации ставших негосударственными крупных промышленных предприятий только за первое десятилетие постсоветского периода в ГМА Сибири поступили на хранение сотни тысяч ДЛС, вызвав количественный и качественный дисбаланс в работе ГМА. На конкретных примерах в работе представлен опыт спасения больших массивов ДЛС крупных предприятий Сибири.

До настоящего времени существуют проблемы в применении пункта 10 статьи 23 125-ФЗ при определении в случае ликвидации негосударственных организаций соответствующих архивных учреждений для передачи ДЛС, а также условий приема ими на хранение документов данной категории на договорной основе. В силу недостаточной конкретизации указанной нормы закона в практике ГМА субъектов РФ отмечается существенная разница в условиях приема ДЛС (безвозмездно или на платной основе), что требует определения единых подходов в работе. Нередко решение данных вопросов осуществляется в судебном порядке.

**В третьем параграфе второй главы «Сотрудничество архивных учреждений и негосударственных организаций в работе по использованию и популяризации документального наследия»** охарактеризованы особенности сотрудничества ГМА и негосударственных организаций по вопросам использования документов АФ РФ; обобщен и выявлен наиболее интересный опыт реализации исследовательских, издательских и документально-выставочных проектов ГМА совместно с негосударственными краеведческими, научными, патриотическими, религиозными и другими объединениями (региональными отделениями Российского общества историков-архивистов, Российского исторического общества, Российского военно-исторического общества, Всероссийского общественного движения «Волонтеры Победы», организациями Русской Православной Церкви Московского патриархата и др.).

Отмечается, что традиционные формы работы ГМА по использованию и популяризации историко-документального наследия (публикация и выставки архивных документов, конференции, круглые столы, публичные лекции и др.) становятся более эффективными с применением современных способов коммуникации, приемов подачи материала, технологий организации социокультурных мероприятий. Приводится опыт деятельности историко-архивного клуба «Краевед Хакасии» при Национальном архиве Республики Хакасия (с 2011 г.), Центра изучения истории Гражданской войны в структуре Исторического архива Омской области (с 2012 г.) и др.

В сотрудничестве ГМА с негосударственными организациями содержится большой потенциал для сохранения и популяризации историко-документального наследия, который в силу разных причин реализуется на сегодняшний день недостаточно полно.

В данной главе типологизированы основные проблемы, возникающие при осуществлении взаимодействия ГМА с отдельными категориями негосударственных организаций, в т.ч.: заключение договорных отношений, передача права собственности на документы при их передаче в ГМА, комплектование ГМА научно-технической документацией, организация хранения архивных документов в организациях и др.

**Третья глава «Основные направления совершенствования взаимодействия архивных учреждений и негосударственных организаций в работе по сохранению и популяризации историко-документального наследия»** содержит предложения по совершенствованию нормативно-правового, методического и организационного обеспечения совместной работы ГМА и организаций негосударственного сектора.

**Первый параграф третьей главы «Совершенствование нормативно-правового и методического обеспечения работы архивных учреждений по комплектованию документами Архивного фонда Российской Федерации и другими документами, образующимися в деятельности негосударственных организаций»** основан на утверждении, что архивы являются частью

информационной сферы, требующей соответствующего правового регулирования в интересах государства, граждан и организаций в части сохранности архивных документов, представляющих историческую ценность и социальную значимость. Это должно быть закреплено в правовых актах, определяющих стратегию развития архивного дела в РФ, и служить основой для внесения изменений и дополнений в нормативно-методические документы, регулирующие, помимо прочего, взаимодействие архивных учреждений и организаций негосударственного сектора.

Классификация форм и права собственности является одной из проблем современности и предметом многочисленных обсуждений ученых. Ограничения права собственности носят эволютивный характер, их содержание может корректироваться сообразно потребностям общества путем вторжения государства в сферу правоотношений субъектов, обязывая их действовать в заданном государством режиме. Приводятся некоторые предусмотренные законодательством РФ механизмы работы с документами негосударственных организаций в рамках полномочий ряда органов государственной власти и местного самоуправления (органы Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр), Федеральной налоговой службы России, Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Генеральной прокуратуры РФ, Федеральной службы статистики и др.), и отмечается проблема отсутствия подобного механизма в деятельности ГАС, вследствие чего комплектование АФ РФ документами негосударственных организаций приобретает бессистемный («стихийный») характер.

При рассмотрении архивных документов как вида собственности, внимание акцентируется на их особенностях, не характерных для категории движимого имущества. Поддерживается мнение В.П. Козлова о необходимости изменения статуса документа и прекращения его приравнивания к движимому имуществу с распространением на него вещного права и целесообразности внедрения нормативного регулирования не по принципу собственности, а по

принципу сохранения, доступности, эффективного поиска и использования документальной исторической памяти.

Учитывая многогранность и сложность процесса совершенствования нормативно-правовой базы взаимодействия ГМА и негосударственных организаций, требующего глубокого системного изучения, в данном исследовании сформулирован ряд предложений, направленных на устранение некоторых пробелов в действующем законодательстве и методическом обеспечении в целях установления единых подходов в организации работы архивных учреждений с данной категорией организаций. В автореферате указанные предложения в обобщенном виде представлены в заключении.

**Во втором параграфе третьей главы «Организационные и методические меры по улучшению взаимодействия архивных учреждений и негосударственных организаций»** сформулированы основные технологические процессы взаимодействия ГМА с негосударственными организациями, включая участие негосударственных организаций в комплектовании ГМА документами АФ РФ; организационную, методическую, консультационную, информационную поддержку ГМА социально значимых проектов негосударственных организаций; реализацию архивными учреждениями и негосударственными организациями совместных проектов; участие работников ГМА в деятельности общественных организаций (Российское общество историков-архивистов, Российское историческое общество, Российское военно-историческое общество, Союз краеведов России и др.), участие негосударственных организаций в реализации проектов архивных учреждений и др.

Сформирован алгоритм действий архивных учреждений и негосударственных организаций в реализации совместных проектов (включая комплектование АФ РФ), представляющий следующую последовательность: изучение нормативных требований и руководящих указаний (поставленных задач); анализ возможностей и целесообразности; определение форм и способов (порядка) сотрудничества; планирование совместной деятельности;

осуществление мероприятий по обеспечению реализации совместных планов (согласование вопросов управления процессом, обмен информацией, мониторинг ситуации, контроль выполнения).

В ходе исследования разработан перечень показателей эффективности взаимодействия архивного учреждения с негосударственными организациями, в который вошли: количество негосударственных ОИК архивного учреждения документами АФ РФ; количество документов негосударственных организаций, переданных на хранение в архивное учреждение; доля негосударственных организаций, своевременно передавших на хранение в архивное учреждение документы постоянного хранения, от общего количества ОИК архивного учреждения; количество мероприятий, направленных на популяризацию историко-документального наследия, реализованных архивным учреждением совместно с негосударственными организациями; численность их участников; доля посетителей, удовлетворенных качеством мероприятий, реализованных архивным учреждением совместно с негосударственными организациями.

Предложенные в данном параграфе организационные и методические меры, направленные на повышение эффективности взаимодействия ГМА с негосударственными организациями, в обобщенном виде представлены в заключении.

**В Заключении** подведены итоги диссертационного исследования, сделаны основные выводы.

Исследуемый период характеризуется как время вынужденного оперативного регулирования механизмов деятельности в архивном пространстве, благодаря чему удалось сохранить накопленное ранее отечественное историко-документальное наследие и трансформировать систему органов управления и учреждений ГАС РФ применительно к новым условиям.

В течение последних десятилетий произошло ослабление управленческих функций в части воздействия органов ГАС на организации, предприятия, учреждения негосударственных форм собственности, осуществляющие значимую политическую, экономическую и социокультурную деятельность.



Это выражается в отказе большинства из них от сотрудничества, нарушении договорных отношений, что влечет за собой снижение качества формирования АФ РФ и его репрезентативности.

Проведенные исследования показали, что действующее архивное законодательство, основанное на разделении документального наследия по формам собственности, не позволяет в полной мере осуществлять государственную функцию по его сохранению и качественному формированию АФ РФ. В этом видится незавершенность реформирования отечественного архивного дела, начатого в 1990-х гг.

Из опыта работы архивных служб СФО, типичного для федеральных округов РФ, следует, что в рамках существующего правового поля невозможно достичь эффективного решения проблемы комплектования АФ РФ документами негосударственных организаций на региональном уровне без внесения изменений в архивное законодательство страны и разработки соответствующих методических материалов. В условиях противостояния двух важнейших демократических прав – доступа к информации и неприкосновенности частной собственности – действия государства в архивной сфере должны носить взвешенный и системный характер, отвечать интересам не только негосударственных юридических лиц, но и общества. В связи с этим необходимо выработать оптимально действующий порядок формирования АФ РФ документами, образующимися в деятельности негосударственных организаций.

Обобщение и анализ материалов по исследуемой теме, опыт работы ГМА субъектов РФ, входящих в СФО и другие федеральные округа, позволили сформулировать ряд мер, способствующих повышению эффективности взаимодействия архивных учреждений и негосударственных организаций, в т.ч:

1. Создание единого реестра негосударственных ОИК ГМА документами АФ РФ для координации работы архивных служб (органов управления и учреждений) по отбору организаций для включения в списки ОИК ГМА. Участие ГМА в его формировании и открытый доступ к данному ресурсу

позволяли бы более рационально организовать работу региональных архивных служб с потенциальными источниками комплектования;

2. Исключение принципа добровольности во взаимоотношениях с ГМА общественно-государственных (государственно-общественных) организаций и юридических лиц, имеющих доли (акции) государства/муниципалитета в уставном капитале, с внесением соответствующих изменений в 125-ФЗ;

3. Актуализация Регламента государственного учета документов АФ РФ, утвержденного Приказом Росархива в 1997 г., приведение в соответствие с нормами архивного законодательства;

4. Изучение вопроса о возможности повышения репрезентативности АФ РФ путем его пополнения комплексом имеющих историко-культурную значимость документов негосударственных организаций, размещаемых их обладателями в сети «Интернет» в форме открытых данных, относящихся к общедоступной информации;

5. Разработка и закрепление в подзаконных актах и методических рекомендациях порядка работы архивных учреждений и негосударственных структур с документами АФ РФ, являющимися частной собственностью и оставшимися на самостоятельном хранении организаций-владельцев после их исключения из списков ОИК ГМА;

6. Внесение изменений в 125-ФЗ, конкретизирующих порядок и условия передачи негосударственными организациями в случае их ликвидации документов на хранение в ГМА (документов, включенных в состав АФ РФ, – безвозмездно, документов по личному составу и других документов, сроки временного хранения которых не истекли, – на платной основе);

7. Внесение дополнения в статью 21 ФЗ от 08.08.2001 № 129 «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» с указанием документов, представляемых в регистрационный орган в связи с ликвидацией юридического лица, в виде подтверждения о передаче на хранение в ГМА документов АФ РФ и ДЛС;

8. Расширение сотрудничества ГМА и негосударственных организаций в деятельности, направленной на популяризацию историко-документального наследия, сохранение исторической памяти;

9. Внесение в систему оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов РФ и деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ показателя, отражающего деятельность в сфере сохранения историко-документального наследия, методика расчетов которого учитывала бы основные направления работы архивных учреждений, включая сотрудничество с организациями негосударственного сектора;

10. В осуществлении мониторинга ситуации и оценки эффективности взаимодействия ГМА и негосударственных организаций в работе по сохранению и популяризации историко-документального наследия на территории субъекта РФ использовать разработанный перечень показателей эффективности.

#### **Список работ автора, опубликованных по теме исследования:**

##### **- в изданиях из перечня ВАК при Минобрнауки России:**

1. Чекалина Л.А. Право частной собственности на архивные документы организаций как проблема комплектования Архивного фонда Российской Федерации // Вестник ВНИИДАД. – 2022. – № 1. – С. 73-79.
2. Чекалина Л.А. Архивный фонд Российской Федерации: что сумеем сохранить? (На примере фонда Омского радиозавода имени А.С. Попова) // История и архивы. – 2022. – № 2. – С. 59-72.
3. Чекалина Л.А. К вопросу об обеспечении сохранности документов Архивного фонда Российской Федерации, образующихся в деятельности негосударственных организаций // Вестник ВНИИДАД. – 2023. – № 1. – С. 40-45.
4. Чекалина Л.А. О некоторых аспектах нормативно-правового и методического обеспечения работы архивных учреждений с негосударственными

организациями, включенными в список источников комплектования // Вестник ВНИИДАД. – 2023. – № 3. – С. 56-62.

**- в других изданиях:**

5. Чекалина Л.А., Петин Д.И. Архивы представляют // Отечественные архивы. – 2019. – № 4. – С. 130-131.
6. Чекалина Л.А. Центр изучения истории как инновационная форма архивной деятельности // Вестник ВНИИДАД. – 2018. – № 1. – С. 119-125.
7. Чекалина Л.А. Центр изучения истории Гражданской войны как общественное пространство Исторического архива Омской области // Отечественные архивы. – 2022. – № 3. – С. 25-33.