

ЗА АРХИВНАТА СИСТЕМА В БЪЛГАРИЯ ДНЕС И ЗА СРЕДНОСРОЧНИТЕ ПЕРСПЕКТИВИ ПРЕД РАЗВИТИЕТО ѝ

Михаил Груев

Този текст има за цел да анализира проблемите и предизвикателствата пред българските архиви в началото на XXI век. Едновременно с това той се опитва да търси възможните решения и перспективите за тяхното развитие в близкото бъдеще. Опира се както на утвърдилата се през последните 70 години институционална традиция, така и на натрупания от автора му професионален и управленски опит в тях. Разбира се, изложението се основава на действащата в момента нормативна уредба и преди всичко на Закона за Националния архивен фонд (ЗНАФ) от 2007 г., Методическия кодекс от 2013 г. и на Стратегията на Държавна агенция „Архиви“ за периода 2016–2020 г.¹

Другата цел, която този текст си поставя, е да маркира основните стратегически и оперативни цели на Държавна агенция „Архиви“ в периода до 2025 г., рамкирани от усилията ѝ за развитие като съвременна ефективна институция за опазване на документалното наследство на нацията, в услуга на обществото и в полза на гражданите. Той няма претенцията да изчерпи всички аспекти на дейността на сържавните архиви, а само на онези от тях, които развиващото се в световен мащаб информационно общество императивно налага пред нас. Убеждението на автора на този текст е, че и в по-дълъгосрочен период основна стратегическа цел пред архивите по света ще остане разширяване на използването на информационните и комуникационните технологии при прилагането на утвърдени съвременни международни стандарти, изисквания и добри практики в основните им области на дейност.

МАЛКО ПРЕДИСТОРИЯ

Известно е, че за разлика от другите културни институции в България архивното дело възниква много късно. Причините за това следва да се търсят и във факта, че сред бащите основатели на модерната българска сържаба (в т.ч. и на Източна Румелия) липсват историци и архивисти. Изглежда, че

¹ http://www.archives.government.bg/uploaded_files/STRATEGY_DAA_2016-2020_fin%281%29.pdf.

изграждайки държавните институции по образец на тези от тях, с които по време на следването си в западните и руските университети те са имали контакт, просто не им е хрумнало за архивите. Затова и дълго време след Освобождението те се развиват в сянката на библиотеките. Впрочем в първоначалния им вариант както Софийската, така и Пловдивската библиотека изпълняват ролята по-скоро на културни институции от матричен тип, съчетавайки едновременно и функциите на архив, музей, художествена галерия и пр. Едва в началото на XX век започва разрояването на тези институции в самостоятелни звена с обособена структура и функции. Най-късно това се случва с архивите. Макар и към двете споменати библиотеки да се обособяват специални архивни отдели, а в БАН, военното министерство, Столичната община и някои други учреждения да се появяват модерни архиви, до институционализация и централизация на архивното дело в България така и не стига. Това става едва през 1951 г., в периода на активното изграждане на институциите на тоталитарната държава. Затова и в онзи период то носи не духа на просвещението, на либералната демокрация и свободата, а атмосферата на Сталиновото време. Неслучайно като институция майка е използван Архивният отдел на Министерството на вътрешните работи, а първите му служители са неговите кадри. Разбира се, структурно и функционално новата институция изцяло копира съветската архивна система. Чак до началото на 60-те години нейната насоченост е не към гражданите и изследователите, а към партийния и държавния апарат. Затова и през следващите десетилетия при ползването на масивите както читателите, така и документите, които те получават, минават през няколко нива на селекция. С това архивистът придобива функцията не само на притежател и пазител на „тайно знание“, но и на своеобразен цензор, на бюрократ, от когото субективно зависи достъпът до него. Паралелно на държавните архиви се изгражда и системата на партийните архиви на БКП, която повтаря структурата на първите, но с още по-рестриктивен режим на достъп.

Парадоксално на пръв поглед, но именно в онази мрачна епоха архивното дело в България преживява период на истински подем. Копирайки съветските архиви, в тях се възприема принципът на пофондовото комплектуване и съхранение на документите. Те от своя страна са по-късни реципиенти на системата на организация на германските и в частност на пруските държавни архиви, където най-напред се въвежда т.нар. *Provinenzprinzip*, или принципът на произхода. Става дума за фундаментален принцип, позволяващ обособяването, съхранението и бързото търсене в непознати до този момент обеми от документи, организирани в институционални фондове. Макар постепенно наложил се в световната практика, в българските условия до този момент този принцип не е прилаган систематично, доколкото в народните библиотеки в

София и Пловдив, а и в другите институции продължават да организират документите (тук не става дума за тези от личен произход) по тематични или хронологични колекции. За първи път обект на регулация става и т.нар. предархивно поле, обхващащо деловодствата и учредженските архиви на държавните институции. В тях се въвеждат единни номенклатури на делата, позволяващи обособяването на документални фондове, производни на които стават самите архивни фондове². Именно с инструментите на тоталитарната държава става възможно всички институции да бъдат задължени да отлагат ценните си документи за постоянно запазване в новоизградената система от държавни архиви, а пръснатите до този момент свидетелства за националната история за периода след Освобождението да бъдат концентрирани именно тук. Използвайки административно-териториалното деление от 1959 г., се изгражда и днес съществуващата архивна мрежа в тогавашните окръжни (днес областни) градове, позволяваща непосредствен контрол върху институциите фондообразуватели и приближен достъп на гражданите. Именно в този период става и изграждането на мрежата от административни сгради и архивохранилища. В огромното мнозинство от случаите (като изключим сградите на архивите в Михайловград (дн. Монтана) и Пазарджик, проектирани и изградени през 80-те години специално за архиви) става дума за вторично приспособяване на сгради с други функции, преграждани и достроявани впоследствие. Въпреки това обаче не може да се отрече, че в този период са направени значими капитални вложения, а щатове на всички архиви бързо набъбват, за да достигнат през 80-те години общата численост от около 1200 служители (в т.ч. тези във Военния архив и МВР, но без системата на партийните архиви).

В този си вид архивите в България бяха забарени от радикалните промени през 1989 г. Наред с всичко останало те ги изправиха пред много сериозни предизвикателства. От една страна, трябваше да бъдат демократизирани като институция. Пог този процес следва да се разбира широк кръг от реформи, насочени към преориентация на системата и поставянето ѝ в служба на обществото, а не на определена партия; към радикално разширяване на достъпа до документите; към задоволяване на правото на гражданите от информация и едновременно с това към защитата на техните лични данни и т.н. Всичко това доведе до т.нар. архивна революция. С този термин в историографията обикновено се означава лавинообразното увеличаване на обемите и видовете документи, които станаха достъпни за гражданите и изследователите в резултат на рухването на режима, довело само по себе си до промяна на

² Вж. по-подробно Златилов, В. Вътрешнофондовата класификация в документалните и архивни фондове в България 1951–1990 г. Велико Търново: Фабер, 2019.

парадигмата в интерпретацията на комунистическото минало. Този процес обхваща всички източноевропейски страни и доведе до осигуряването на публичен достъп до архивите на съответните комунистически партии, на службите за сигурност на тези режими, до отварянето на закрити и недостъпни до този момент архивни фондове и въвеждането в обращение на колосално количество нови документи. Една от най-важните нови функции, които получиха архивите, беше свързана с прякото им участие в процесите на възстановяване на частната собственост. Именно благодарение на съхраняваните в тях документи стотици хиляди български граждани възстановиха собствеността си върху земеделските земи, национализирани промишлени предприятия, покритата недвижима гражданска собственост, държавните ценни книжа на тракийските бежанци и т.н. Днес този факт остана до голяма степен в сянка, но безспорно е, че в рамките на процеса на реституция голямата част от българите чу и научи къде се намират архивите и оцени тяхното значение. Няма да бъде пресилено, ако се каже, че оттогава започна и видима възходяща тенденция на повишаване на обществената значимост на институцията, на нейния авторитет и престиж. Този процес съвпадна и с няколкогодишен реформен цикъл в системата, свързан със засилването на процеса на централизация, от една страна, и вълна от сериозни съкращения на числеността на служителите – от друга. През 1992 г. с Постановление на Министерския съвет № 268 трите централни архива – Централният държавен исторически архив, Архивът на републиката и Централният държавен технически архив – бяха обединени в обща структура – Централен държавен архив. Със същото постановление се премахна и съществуващата до този момент зависимост на териториалните архиви в административно и финансово отношение от общините. Със специално споразумение между тогавашното Главно управление на архивите към Министерския съвет и Висшия съвет на Българската социалистическа партия, подписано през 1993 г., към фондвата наличност на държавните архиви бяха придадени и масивите на БКП, възлизащи на около 10 300 линейни метра. Отварянето на труднодостъпните до този момент документи от масива на БКП съставляваше важна част от извършващата се в тези години „архивна революция“ и имаше сериозен принос в бързия напредък на изследванията по съвременна българска история. През същата година сегашното на централизираната вече институция беше преместено в една от конфискуваните от бившата комунистическа партия сгради на ул. „Московска“ № 5, в самия център на столицата, където се помещава и до днес. Всичко това спомогна в процеса на приближаването на архивите до гражданите и за превръщането им в разпознаваема институция за по-широки обществени кръгове. Повишаването на престижа на професията беше свързано и с даването на статут на държавни служители на специалистите с висше образование в

архивната система, случило се със Закона за държавния служител от 2000 г. През същата година дотогавашното Главно управление на архивите получи и статут на държавна агенция с името Държавна агенция „Архиви“ (ДАА). Към структурата ѝ пак тогава бе присъединен и Държавният военноисторически архив във Велико Търново, чиято фондова наличност е около 9200 линейни метра. Друга стъпка към повишаване на престижа на професията архивист беше направена с разкриването на бакалавърска, а впоследствие и на магистърска програма по архивистика и документалистика в Историческия факултет на Софийския университет през 2002 г. Впоследствие подобни опити бяха направени и в други университети, но успешни до този момент се оказаха само тези в УниБИТ и Пловдивския университет „Паусий Хилендарски“. Следва да се отбележи обаче, че въпреки трудностите пред университетското архивно образование възможностите за специализирана академична подготовка, допълнителна квалификация и евентуално последващо научно развитие за част от възпитаниците също спомогнаха за увеличаването на авторитета на професията³.

Описаните по-горе реорганизации и трансформации в архивната система съвпаднаха с две срещуположни тенденции. От една страна, видимо и осезаемо нарасна обемът на работа в системата на архивите, чувствително се увеличи и общата фондова наличност. От друга страна обаче, това съвпадна с няколко вълни на съкращения, в резултат на което числеността на служителите беше сведена до 384 щатни бройки, колкото е и в момента. Така всъщност за сравнително кратък период архивите загубиха около две трети от числеността на заетите в тях служители и едновременно с това пропорционално увеличиха обемите на работа по редица ключови показатели. Действително след приключването на реституционните процеси в началото на новия век работата с гражданите постепенно загуби своята интензивност, но това пак бе заменено от новите предизвикателства пред архивното дело не само у нас, но и по света, свързани с цифровизацията на архивните процеси, дигитализацията и електронното архивиране.

Към настоящия момент в Държавна агенция „Архиви“ се съхранява най-богатият по състав и съдържание документален масив в страната. Фондовата наличност в държавните архиви, структурни звена на агенцията, към 31 декември 2019 г. е: 92 740 архивни фонда, 57 202 спомена и 36 334 частични постъпления с общо 92 714 линейни метра⁴. От архивните фондове 84 732 са от учредженски произход, 5876 – от личен. ДАА осъществява общото ръководство и контрол на организацията на работата с документи в 8949 действащи фондообразуватели с цел опазване на исторически ценните документи

³ Вж. по-подробно Неїкова, А. Архиви и общество. София: Софи-Р, 2007, с. 238–266.

⁴ Данните са предварителни и само по отчетите на структурните звена.

и предаването им в държавните архиви за попъването на Националния архивен фонд (НАФ), осигурява публичен достъп и използване на съхраняваните архивни документи чрез поддържането в областните центрове и столицата на общо 32 читални и предоставянето на 13 броя административни услуги. Същевременно агенцията осъществява популяризирането на документалното наследство и си сътрудничи с архивни и сродни институции и организации в страната и чужбина.

НОРМАТИВНА БАЗА

Приетият през 2007 г. Закон за Националния архивен фонд конституира Държавна агенция „Архиви“ като единствен специализиран държавен орган към Министерския съвет, отговорен за опазване на документалната историческа памет на нацията. Съгласно разпоредбите му агенцията осъществява държавната политика по управлението на документите с историческо значение от момента на създаването им, тяхното комплектуване в държавните архиви, съхранението, опазването и осигуряването на широк обществен достъп до тях като част от културното наследство на нацията⁵.

През последните години е налице непрекъснат процес на синхронизиране на българското архивно законодателство с европейското и прилагане на добрите практики в работата на специализираната администрация на ДАА. И до този момент агенцията участва на междуведомствено ниво в разработване на закони, наредби и други нормативни и подзаконови актове, свързани с организацията на работата с документите и тяхното съхранение. Нерядко обаче липсата на добра координация и предварително съгласуване продължава да съпътства дейността на съответните държавни органи и администрации, вследствие на което се приемат актове, свързани с организацията на работата с документите и сроковете им за съхранение, влизащи в противоречия със специализираната архивна нормативната база (ЗНАФ, наредби и др.). Същевременно липсват ефективни механизми за въздействие при реално възникнали ситуации на разминаване в прилагането на специалните закони на различните администрации.

С цел преодоляване на тези слабости, както и с оглед на засилване на контрола върху институциите при съхранението и предаването на документите в системата на държавните архиви агенцията инициира промени в Закона за националния архивен фонд, които ще наложат на следващ етап изменения и в съпътстващата го нормативна уредба. Предварителният проект на ЗИД на ЗНАФ, разработен от експертите на агенцията, беше

⁵ <http://www.archives.government.bg/448-%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD-LM>.

представен на членовете на Националния архивен съвет, архивната колегия, университетската архивистика и всички заинтересовани лица за обсъждане. Немалка част от направените там предложения беше включена в окончателния проект. Най-важното е, че беше постигнат относителен консенсус в архивната колегия по базисните параметри на предлаганите изменения. Основните допълнения към законовия текст в този проект са свързани с работата с фондообразователите в предархивното поле. Тук са конкретизирани и детайлизирани групите фондообразователи и техните задължения. Въведено е изискването към институциите, ползващи се от държавна субсидия, за предаване на документите им, подлежащи на постоянно съхранение, в системата на държавните архиви. Другата промяна е свързана с прецизирането на текстовете, посветени на обекта на дейност и функциите на архивите. Третата сфера на промени е свързана с функционирането на Регистъра на Националния архивен фонд (НЕРА) и улесняването на режима на регистрация на частните архиви. Тези промени в значителна степен са продиктувани от досегашната практика. В приложението на закона до този момент не е предвиден инструмент, с който агенцията да въздейства върху подлежащите на регистрация колекции, за да бъдат приведени в известност и за да има поглед върху застрашените документи, намиращи се на постоянно съхранение извън системата на държавните архиви. Последната сфера на изменение на закона включва обособяването на нова отделна глава „Контрол“ в него, свързана и с административнонаказателните разпоредби. Нейното създаване отново е мотивирано от практиката до този момент, при която именно липсата на ефективен контрол и размитият характер на административнонаказателните разпоредби, отнасящи се до учреждения и лица, неизпълняващи предписанията на закона, бяха причина за разпиляването и безвъзвратното унищожаване на немалко документални масиви. Конкретизирането на случаите, при които се налагат такива наказания, както и завишаването на размера на предвижданите глоби са само част от промените в тази част на ЗНАФ.

Понастоящем агенцията е готова с проекта за законопроект и внасянето му за съгласувателна процедура в Министерския съвет е планирано за второто полугодие на 2020 г. След това предстои и включването му в законодателната програма на Народното събрание⁶.

Друго сериозно предизвикателство, свързано с въвеждането на европейското законодателство в България, се отнася към прилагането на Общия регламент за защита на личните данни, или на т.нар. GDPR. Известно е,

⁶ http://www.archives.government.bg/449-%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8_%D0%BD%D0%B0_%D0%BD%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%B8_%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%BE%D0%B2%D0%B5-LM.

че то предизвика дебат в архивната колегия в повечето европейски страни, тъй като стриктното му съотнасяне към всички документи, съхранявани в архивите, би означавало ново ограничаване на достъпа до тях и съответно на правата на гражданите. Тези проблеми бяха обсъдени на проведената в София среща на Група на европейските архиви (ГЕА) в рамките на председателството на страната ни на Съвета на Европейския съюз през 2018 г. В общата декларация на срещата бяха отправени предложения към Европейската комисия за дерогации на част от предписанията в регламента, отнасящи се до архивните документи, както и за промени в националните законодателства при въвеждането на регламента. Беше изтъкнато, че приоритетна задача на архивите по цял свят е да гарантират автентичността, целостта и пълнотата на архивните документи при тяхното обработване и използване, поради което препоръките за каквото и да било коригиране или заличаване в тях са напълно неприложими. В тази връзка по време на софийската среща на ГЕА започна работа по изготвянето на пътеводител за прилагането на Общия регламент за защита на личните данни в архивната сфера, който беше приет като общ препоръчителен документ. Голяма част от съображенията в този акт бяха включени в предложенията за изменения и допълнения на действащия Закон за защита на личните данни в България. Може да се обобщи, че с предвидените дерогации на чл. 15 и 16 и 18–21 от Регламента ненакърняемостта на архивните документи е гарантирана, а също и правото на гражданите свободно да ги ползват.

ЧОВЕШКИ КАПИТАЛ

Един от най-ценните ресурси, с който разполагат българските архиви, е екипът от мотивирани експерти и служители, посветили професионалния си път, а и живота си на архивното дело, който можем да наречем със събирателното название „човешки капитал“. Без тяхната компетентност, енергия и усилия съхранените десетки хиляди линейни метри документи биха останали безмълвни за изследователи и читатели, биха били само хартия. Да задържиш в системата на архивите това богатство от хора, да осигуриш приемственост, привлитайки нови квалифицирани млади специалисти, е истинско предизвикателство. При това във времена, в които мобилността се превръща в норма на живот, а възможностите за професионална реализация са десетки, включително и отвъд границите на страната ни. Затова и усилията ни следва да бъдат насочени към осигуряване на достойно възнаграждение за труда, към запазване и подобряване на психологическия микроклимат в основните звена и вътрешната комуникация по цялата учредженска йерархия, към утвърждаване на високи норми на професионална и колегиална етика. Из-

вестно е, че професията на архивиста традиционно у нас не е от най-добре платените, но следва да положим всички усилия тя да се придвижи към средната част на скалата на възнагражденията. Факт е, че с десетпроцентните увеличения на заплатите през последните две години бяха направени крачки в тази посока. Действително на фона на служителите в библиотеки, музеи и галерии възнагражденията на архивистите изглеждат по-приемливо, но следва да се положат усилия за нарастване и на нематериалното стимулиране и мотивиране. В тази връзка от 2018 г. в агенцията беше разработена Програма за управление на резултатите чрез повишаване на мотивацията на персонала. Тя беше класирана на трето място в годишния конкурс за добри практики в държавната администрация, организиран от Института за публична администрация, в категорията „Управление на хората“. Програмата включва провеждането на детайлно мотивационно проучване сред всички служители, както и изследване на причините за текучеството чрез анкети сред напускащите. В рамките на програмата основно се предвижда създаване на „климат на предизвикателството“ с цел подобряване на съпричастността на отделния служител към изпълнението на стратегическите цели на агенцията, по-конкретно чрез въвеждане на годишни награди за принос в категории „екип на годината“ и „служител на годината“; подготовка на анализ на нуждите от специализирано обучение за служителите; реализиране на специализирани обучения по линия на европейски институции партньори, сродни организации и академични институции по актуални теми на хоризонталната политика в областта на електронното архивиране и дигитализацията на архивни документи и пр. Цитираните награди бяха връчени за първи път при отбелязването на Международния ден на архивите на 9 юни 2019 г. (за 2018 г.) след проведено анонимно доброволно електронно гласуване на всички желаещи служители. То беше високо оценено като свободна и демократична форма на присъждане на общопризнато професионално отличие⁷.

От 2019 г. във всички структурни звена на агенцията започна въвеждането на Общата рамка за оценка, или на т.нар. Модел *CAF* (*Common Assessment Framework*). Става дума за инструмент за цялостно управление на качеството в публичния сектор. Прилагането му дава възможност организацията да бъде разгледана и оценена в нейната цялост от вътрешен екип. В резултат на самооценката се получава точна картина за състоянието на администрацията в реално време. Инструментът *CAF* идентифицира проблемите и пораждащите ги причини, като същевременно дава идея какво да се направи, за да заработи „организационният организъм“ в хармония.

⁷ http://www.archives.government.bg/638-%D0%A1%D0%BB%D1%83%D0%B6%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB_%D0%BD%D0%B0_%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D1%82%D0%B0-LM.

Известно е, че превръщането на *CAF* в устойчива управленска практика насърчава непрекъснатото усъвършенстване на съответната институция, постигането на по-добри резултати за организацията, и за служителите, и за потребителите на услуги, за партньорите и за обществото като цяло. В основата на модела е повишаването на вътрешната мотивация и удовлетвореност на служителите, на социалната отговорност на институцията и като резултат – съществено подобряване на микроклимата и психологическата атмосфера на работното място. Разбира се, пределно ясно е, че основен фактор за намаляване на текучеството и за задържане на качествените експерти про дължава да бъде тяхното възнаграждение, но факт е също така, че и останалите мерки имат своето значение и когато се прилагат комбинирано, не могат да не дадат ефект.

ЕЛЕКТРОННО АРХИВИРАНЕ

Както беше посочено, предвижданите изменения в Закона за националния архивен фонд са свързани с неговото модернизирание и адаптиране към съвременния етап в развитието на архивното дело по света, с прилагането на дигиталните технологии и със все по-настойчивата необходимост от осигуряване на постоянно съхранение на електронно родените документи. Този проблем стои пред всички архивни системи по света и в бъдеще ще се превръща в централен за мнозинството от тях поради постепенното цялостно преминаване на документооборота в държавните институции в електронен вид. Той стои и пред българската държавна администрация и пред Държавна агенция „Архиви“ в частност. Внедряването и развитието на електронното управление са сред основните приоритети на държавно ниво като средство за всеобхватно повишаване на ефективността на процесите в администрацията и за облекчаване на взаимодействието между служителите, гражданите и бизнеса чрез използване на електронни услуги. С увеличаващия се брой електронни документи, като се има предвид извършващото се вече поэтапно преминаване от хартиен към електронен документооборот, изискващо опериране единствено с документи в цифров вид в администрациите, от съществено значение са дейностите за тяхното организиране и дългосрочно съхранение в държавните и общинските институции, както и за предаването им за постоянно запазване в държавните архиви. Електронното управление в областта на електронния архив и електронното архивиране на документи включват и дългосрочна визия и политика за неговото организиране в държавните и общинските институции, както и за предаване на ценните електронни документи в държавните архиви за постоянно съхранение и използване. Гарантирането на устойчивост на резултатите от провежданата политика следва да

се осъществи чрез подпомагане на държавните и общинските институции с методическа помощ и обучения по процесите на електронно архивиране на документи. Разработването и внедряването на система за таква ще ограничи опасността от загуба на ценни електронни документи, което би имало непредвидими последици както за управлението, така и за отделните граждани, както и ще предотврати опасността от нарушаване на автентичността им. Това е съществена част от електронното управление и задължително условие за комплектуването, съхранението и осигуряването на достъп до ценните електронни документи, създадени от държавните и общинските институции. Дейността съгласно актуализираната Пътна карта за изпълнение на Стратегията за развитие на електронното управление в България за периода 2016–2020 г. следва да се извърши от създадената през 2016 г. Държавна агенция „Електронно управление“ и ДАА чрез проектно финансиране като директни бенефициенти по Оперативна програма „Добро управление“⁸. Факт е, че предвидените дейности и самото стартиране на проекта закъсняха чувствително, но едновременно с това следва да се отбележи, че от началото на 2020 г. двете институции полагат усилия за компенсиране на изоставането. Реализирането на целия проект предстои да започне през 2021 г.

От страна на агенцията още в края на 2015 г. беше създадена вътрешна Инструкция за съхранение и използване на дигитални копия на документи, регистрирани в регистъра на Националния архивен фонд, чиито оригинали не се съхраняват в държавните архиви⁹. Действително тази инструкция има съвсем частно поле на приложение за особено ценни и застрашени от безвъзвратно унищожение документи, чиито хартиени оригинали се намират в риск, но въпреки това тя представлява първа нормативна стъпка в полето на електронното архивиране. Държавна агенция „Електронно управление“ е другата партньорска институция, с която предстои подготвянето на съответната нормативна база, която да застъпи цялата държавна администрация да архивира електронно по съответните европейски стандарти, гарантиращи дългосрочно съхранение и непроменимост на информацията, създадена в дигитален вид. Разбира се, въвеждането на единни стандарти в областта на електронното архивиране естествено предполага и сериозна преработка на Методическия кодекс от 2013 г.

⁸ <file:///C:/Documents%20and%20Settings/mgruev/My%20Documents/Downloads/16rh245pr.pdf>.

⁹ Заповед № 179 на председателя на ДА „Архиви“ от 28 октомври 2015 г. за утвърждаване на Инструкция за съхранение и използване на дигитални копия на документи, регистрирани в регистъра на Националния архивен фонд, чиито оригинали не се съхраняват в държавните архиви.

ЦИФРОВИЗАЦИЯ И ДИГИТАЛИЗАЦИЯ

Разширяването на приложението на съвременните информационни технологии в различните области на дейност на ДАА е от първостепенно значение за изпълнение на основните функции на архивите по отношение на комплектуването, съхранението, опазването и предоставянето за използване на архивните документи и осигуряването на качествени услуги.

Попълването и усъвършенстването на централизираните бази на внедрените през 2012 г. Информационна система на държавните архиви (ИСДА) и (НЕРА) с качествени архивни описания и дигитални копия на архивни документи рязко подобри и облекчи достъпа на всички потребители до архивните документи, като предостави директен онлайн достъп до цялата база с архивни описания и дигитални копия чрез функционалностите на системата и осигуряване на пълноценно търсене в единната база на ИСДА. Тази дейност беше изведена като абсолютен стратегически приоритет и бе приключена в края на 2019 г. Същевременно разширеният достъп до по-пълна и качествена база с архивни описания и дигитални копия има за цел да подобри и опазването на архивните документи, като намали използването на оригиналите. В бъдеще тя значително ще подпомогне и процесите на комплектуване на документи.

Надграждането на ИСДА с функционалности за управление на движението и съхранението на архивни документи и с модул за електронни услуги и онлайн заплащане, осъществено през последните години, затвори целия цикъл на цифровизирано управление на архивните документи от приемането им в държавните архиви до съхранението и предоставянето им за използване. Убежението на автора е, че това ще подобри опазването на документите и обслужването на потребителите на архивна информация. Всичко това изисква значителни средства за разширяване на хардуерните и софтуерните ресурси на ДАА за осигуряване на безпрепятствена и бърза работа по изготвяне и въвеждане на данни, управление на процесите и гарантиране на сигурността на въведените данни.

Общо въведените от септември 2012 г. до края на 2019 г. в ИСДА архивни единици са 5 616 211, в т.ч. и набрани от външни лица 1 213 815 а.е. С това практически приключи процесът на въвеждане на фондвата наличност и беше осъществена важна задача за агенцията, чието изпълнение в предходните седем години ангажира огромен човешки и технологичен ресурс¹⁰.

През 2015 г. започна активното въвеждане на данни в Регистъра на НАФ (НЕРА) като централизирана база данни с информация за съществуващите ценни документи в страната и извън нея с цел подпомагане на опазването

¹⁰ Данните са предварителни и са към 31 декември 2019 г.

и съхраняването им, както и разширяване на възможностите за тяхното използване. Регистърът е публичен, до него има свободен достъп през административната интернет страница на ДАА. В изпълнение на разпоредбите на Наредбата за условията и реда за водене на Регистъра на НАФ всички държавни архиви в структурата на агенцията са направили вписвания с въведени кратки характеристики на съхраняваните архивни документи, хронологичния им обхват, обем и носител, издадени справочници и публикации. Въведени са и утвърдените досега особено ценни и уникални документи. Заявления за вписване в регистъра са подали и държавни архиви извън структурата на ДАА.

През 2019 г. продължи попълването на централизираната база на дигиталния архив на ДАА с дигитални обекти и техните метаданни. Всички процеси по неговото попълване се извършват и управляват изцяло чрез функционалностите на ИСДА, като изготвените дигитални обекти и техните описания автоматично стават част от базата на системата. С това се осигуряват по-голяма сигурност на данните, по-висока ефективност на работата на служителите на ДАА, стриктно спазване на методиката за дигитализация, по-пълна база на системата и значително подобрен директен достъп на потребителите на архивна информация до качествени дигитални копия на архивни документи и техните описания. Към 31 декември 2019 г. базата на дигиталния архив в ИСДА включва общо 105 565 дигитални обекта (дигитализирани архивни документи) с 356 387 файла (дигитализирани страници от документи) с общ обем приблизително 20 терабайта¹¹.

Все още извън ИСДА на външни дискове се съхранява значителен обем от дигитални обекти, изготвени преди стартирането на дигитализацията директно чрез системата през 2014 г. – приблизително 7 терабайта. Тези обекти са трудно използвани и не могат да участват в общото търсене по базата на ИСДА. Освен това съществува риск от загубата им поради несигурността на техните физически носители. По тези причини през 2020 г. те ще бъдат приоритетно въвеждани в ИСДА.

Третият съществен проблем в тази сфера се дължи на непълната оптична свързаност на архивната система в страната с държавния интернет. Макар през 2016 г. още два архива – в Хасково и Ловеч – да бяха прикачени към оптичната мрежа, все още има 11 други териториални поделения, чиято интернет връзка се осъществява от местни доставчици. Това, естествено, забавя прикачването и транспортирането на изображенията за контрол на качеството, както и последващи корекции в случаите, в които се налага това. Целият този проблем създава още една допълнителна спънка пред процеса на дигитализация на архивното наследство. Ясно е също така, че необходимият

¹¹ Данните са предварителни, тъй като годишният отчет за 2019 г. все още не завършен.

количествен скок в темповете на дигитализация през следващите години ще продължи да се намира в пряка зависимост от финасовия ресурс, който агенцията, респективно българската държава, ще бъде в състояние да заделни.

Благодарение на наличието на достатъчен обем от дигитални обекти с необходимото качество и техните описания в ИСДА и на специално разработената функционалност към системата за експорт на данни в *XML* формат по най-разпространения международен стандарт за архивно описание *Encoded Archival Description (EAD)* беше възможно ДАА да публикува значително по обем съдържание в Портала на европейските архиви АРЕх. Порталът осигурява единен достъп до масиви с дигитални копия на архивни документи и архивни справочници на европейски държави, както и информация за архивните институции в тях. Чрез специализираната функционалност към ИСДА в портала са публикувани 123 128 броя архивни описания от всички нива на описание, 13 800 броя дигитални обекти и над 76 000 броя файлове с дигитални образи в съответствие с използвания от портала международен стандарт *EAD*. Освен това са въведени и детайлни описания на всички държавни архиви – структурни звена на ДАА¹². Бъдещето на портала на европейските архиви, както и неговото финансиране се поемат от създадената за тази цел фондация – АПЕФ. Членовете на фондацията ще бъдат ангажирани с функционирането на портала, обогатяването на информацията в него и привличането на нови европейски архиви. ДАА като страна по проекта АПЕКС подписа споразумение за прехвърлянето на авторските права и резултатите от проекта АПЕКС към фондацията на Портала на европейските архиви АПЕФ и се включи като пълноправен член на фондацията.

Другият сериозен проблем, на който все още не е намерено трайно решение, е свързан със съдбата на съхраняваните в системата на архивите аудио- и видеодокументи на магнитни носители. Те са били комплектувани през предходните десетилетия и са в най-различни формати и стандарти. За голяма част от тях съществува само най-обща представа какво съдържат, а немалък е и дялът на записите с неизвестно съдържание. Поради краткотрайността на живота на магнитните ленти днес не е съвсем ясно каква част от тези записи е безвъзвратно загубена, каква част е частично съхранена с немалко шумове в тях и какво от тях е годно за използване. Всичко това налага предприемането на спешни мерки за тяхната паспортизация, за селектирането на все още неугасналите и дигитализирането им. Тази задача вече беше включена в плана за 2020 г., но по изпълнението ѝ предстои още много работа. Паралелно с този процес трябва да бъдат изготвени и достатъчно информативни ме-

¹² <http://www.archivesportaleurope.net/search/-/s/n> (На сайта на агенцията има директен линк към портала.)

таданни, предстои да се изработи и отделна информационна система, която да предполага надеждно съхранение, лесно търсене и отдалечен достъп.

ОБОГАТЯВАНЕ НА НАЦИОНАЛНИЯ АРХИВЕН ФОНД И РАЗШИРЯВАНЕ НА ИЗТОЧНИЦИТЕ ЗА КОМПЛЕКТУВАНЕ НА АРХИВНИТЕ ДОКУМЕНТИ

Отчетите за дейността на агенцията през последните години отбелязват тенденция към слабо намаление на общия брой на фондообразувателите или към задържане в статично състояние на числеността им. Действително, голямото свиване на броя им поради приватизацията и ликвидацията на значителна част от предприятията през 90-те години на XX и самото начало на XXI век вече е загърба ни, но проблемът продължава да бъде открит. В отделните архиви се появяват и някои нови фондообразуватели, други се закриват. Затова все по-значима задача става привличането на нови чрез осигуряване на постъпления от политически партии, обществени и религиозни организации, юридически лица с нестопанска цел и търговски дружества, частни образователни структури, фондации, търговски дружества, както и на потенциални фондообразуватели от личен произход. Особено място в обогатяването на НАФ заемат постъпленията от чуждестранни архиви.

Основна дейност, извършвана от държавните архиви, от която зависи формирането на НАФ, е работата с фондообразувателите чрез осъществяване на научно-методическо ръководство и контрол по спазване изискванията на ЗНАФ, организацията на работата с документите, тяхното съхранение и опазване в държавните и общинските институции и комплектуването им. Целта на държавните архиви е да засилват контрола във фондообразувателите чрез предоставяне на методическа помощ и извършване на проверки въпреки намалените финансови средства за тази основна дейност през последните години. Както вече беше споменато, това е заложено като акцент в проекта на ЗИД на ЗНАФ. Най-често срещаните предписания, отразени в констативните протоколи на експертите от държавните архиви от направените основни проверки, остават: изготвяне или актуализиране на заповедта за назначаване на постоянно действаща експертна комисия (ПДЕК); разработване и внедряване на индивидуална номенклатура на делата; изготвяне на протокол от ежегодна проверка за наличността, условията на съхранение и опазване на документите със срок „Постоянен“ и тези със знак „Експертна комисия“. Трябва да се отбележи фактът, че в условията на строги финансови ограничения, прецизиране на разходите и оптимизиране на дейностите, наложени вследствие на намаления бюджет на агенцията, крайно се затруднява провеждането на контролната дейност на държавните архиви.

Другият проблем отново е свързан с финансирането. Както е известно, през последните десетилетия светът стана все по-комерсиален. Тази тенденция не може да бъде игнорирана и когато се калкулират постъпленията в системата на държавните архиви от дарения. Ясно е, че в бъдеще все по-малко може да се разчита на доброволни дарители, водени от чисто патриотични и хуманистични побуди. Все по-значителна част от постъпленията на уникални и особено ценни документи ще зависи от възможностите на агенцията за откупки. Следва да се отчита и фактът, че в това поле архивите в страната се намират в условия на остра конкуренция с антиквари, галеристи и колекционери.

ПОДОБРЯВАНЕ НА УСЛОВИЯТА НА СЪХРАНЕНИЕ И ОПАЗВАНЕ НА АРХИВНИТЕ ДОКУМЕНТИ ОТ НАЦИОНАЛНИЯ АРХИВЕН ФОНД

Както е известно, правилното съхранение на документите чрез осигуряване на специализирани архивохранилища е едно от най-важните условия за доброто опазване на националното архивно наследство. Липсата на необходимата финансова обезпеченост за извършване на ремонти и оборудване на надеждни и модерни архивохранилища значително увеличава риска от увреждане и безвъзвратна загуба на съхраненото документално богатство и води до извършване на скъпо струваща реставрация и консервация на увредените документи. Основна цел тук е осигуряването на финансов ресурс за извършване на ремонти на архивохранилищата съгласно изискванията на действащите стандарти. В почти всички от областните центрове административните сгради и архивохранилищата са пръснати на 2-3, а понякога и на повече места, така че общият сграден фонд на агенцията възлиза на 61 самостоятелни сгради или части от тях. Общата им разгърната площ е 63 300 кв. м, 70% от които са хранилища. В голямата си част става дума за помещения в лошо физическо състояние, вторично пригаждани за архивохранилища. Това силно разпокъсване на сградния фонд, както и обстоятелството, че става дума за сгради в лошо физическо състояние, които се нуждаят от сериозни ремонти и поддръжка, силно завишава разходите в пера „Капиталови разходи“ и „Издръжка“ на агенцията и при сегашния ѝ бюджет прави невъзможно нормалното ѝ функциониране. Нещо повече, тази ситуация поставя в риск немалка част от документалното наследство поради специфичните изисквания за осветеност (до 50 лукса), постоянна температура (18-19 градуса) и влажност (до 55%), които агенцията не е в състояние да осигури. Тази нерадостна картина на състоянието на архивната система в страната не е нова, тя се е формирала през предходните десетилетия, но през последните години проблемите се задълбо-

чиха. Основната причина за това е намаляването на бюджета на агенцията през 2015 г. с 15%. Ръководството на агенцията се опита да компенсира това драстично намаление със съкращения на хора и максимално свиване на разходите за издръжка, както и с прехвърляне на почти цялото перо „Капиталови разходи“ също така в издръжка. Макар през 2016 г. бюджетът на агенцията да беше увеличен с 300 000 лв. в сравнение с предходната година, разликата само компенсира неплатените задължения и то отново беше принудено да прехвърли почти цялото перо „Капиталови разходи“ в издръжката на агенцията. Този бюджет на агенцията в перата „Издръжка“ и „Капиталови разходи“ беше запазен и през следващите три години и за първи път беше увеличен с още 300 000 лв. в бюджета за 2020 г. Тези операции лишиха много от сградите в страната от необходимите им ремонти и направиха състоянието им още по-тежко.

Възможно радикално разрешение на проблема би било целевото отпускане на средства за обзавеждането на мащабно като обем и модерно архивохранилище в сграда, предоставена от Министерството на отбраната на ДА „Архиви“. По този начин бихме могли да оставим на следващото поколение един нерешен общодържавен въпрос по-малко.

ЕФЕКТИВНОСТ В ПОПУЛЯРИЗИРАНЕТО НА НАФ

Популяризирането на НАФ е една от основните дейности на ДАА, насочена към формиране на общественото разбиране за значението и функциите на архивите като национална институция, пазител на историческата памет, и предоставяне за използване в общодостъпна форма на архивни документи от обществен интерес. В тази връзка особено много ще се разчита на сайта на агенцията и на обособените в него отделни дигитални колекции. През последните години неколккратно бяха обновени неговата визия, структура и съдържание. Основната цел бе да се подобри достъпът на потребителите до информация за дейността на Държавна агенция „Архиви“ и за услугите, които предоставя. При обновяването основните акценти бяха свързани с началната страница на ДАА и рубриката „Новини“. Съдържанието на страницата беше частично обновено и преструктурирано в две направления. От една страна, беше търсено отчетливо разграничаване на административната от специфичната справочна архивна информация. От друга – постигане на по-голяма прозрачност на управлението на Националния архивен фонд в съответствие с изискванията на нормативната уредба, регламентираща работата на администрацията, повторната употреба на информацията, антикорупцията, провеждането на конкурси и обществени поръчки. Открита бе новата рубрика „Дарители и дарения“, която цели да даде публичност на имената на дарителите, както и на най-ценните дарения през съответната година.

Ново развитие получи и предстои да получи и документалната интернет платформа „Архивите говорят“. Приключиха дейностите по започнатия през 2012 г. проект „Войните на България“. С публикуването на пълните списъци на загиналите през войните се даде възможност буквално на всеки потребител в България или чужбина да открие свой дяло или прадяло, съгражданин или съселанин, за когото съществува родова памет, че е загинал на фронта, да потърси повече данни за него, както и да узнае къде и кога точно е загинал. В момента агенцията работи по изработването на възможно най-пълен списък на жертвите на комунистическия режим след 1944 г. От само себе си се разбира, че това ще бъде трудна изследователска задача най-вече поради липсата на документи и несигурността на значителна част от източниците. По този начин агенцията се опитва да отговори на обществения интерес, както и на очакванията на потребителите в най-широкия смисъл на това понятие, включително учители, краеведи, учени, журналисти и пр.

В рамките на документалната платформа „Архивите говорят“ бяха създадени и нови тематични страници. Чрез АртАрхив.bg.¹³ от 2016 г. агенцията предоставя достъп до колекция с дигитализирани изображения на произведения на изобразителното изкуство от български и чужди автори, съхранявани в архивните фондове. След това беше създадена и страницата „Старопечатни еврейски книги“. Чрез нея се популяризира уникалната колекция, съхранявана в ЦДА, съдържаща около 10 400 заглавия, издавани в различни градове в Европа и по Средиземноморието в периода XVI–XIX век. При обработката на колекцията бяха открити и ръкописи, редица приписки по книгите, документи, пъхнати в тях, и други артефакти, придаващи на цялата сбирка изключителна ценност. За разчитането им бяха използвани специалисти от Националната библиотека на Израел. Последната дигитална колекция, която беше създадена през 2019 г., беше озаглавена „Промяната 1989. Преди и след“. Сайтът включва над 1100 подбрани от фондовете на Държавна агенция „Архиви“ в цялата страна неизвестни и непопулярни до този момент документи. С партньорското участие на Комисията по досиетата бяха публикувани документи от техните фондове, както и автентични записи от архива на Българската национална телевизия и Златния фонд на Българското национално радио. Намерението е този най-голям документален дигитален масив за периода на прехода да се увеличава във времето.

Едновременно с това ДАА продължава да поддържа двете утвърдили се във времето свои издания „Известия на държавните архиви“ и Архивен преглед“. След период на известно изоставане в ритмичността на издаването им тя отново е възстановена и е с регулярност 2 книжки годишно. Намере-

¹³ <http://archives.bg/art/>.

нието е те да се превърнат в реферирани научни издания. Приблизително със същата интензивност продължава излизането и на документалната поредица „Архивите говорят“. До този момент от нея са издадени 71 тома, включващи документи в най-широк хронологичен обхват – от Средновековието до втората половина на XX век.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Идеята на този текст бе да бъде направена равносметка на проблемите и задачите пред архивната система в България, които да бъдат разгледани в контекста на свършеното към края на 2019 г. Както беше вече посочено, едновременно с това той целеше да бъдат очертани и някои трайни тенденции и перспективи, които по-нататък да получат развитие. Последното изглежда още по-належащо предвид изтичащия през 2020 г. срок на стратегията на ДАА за последните пет години и предстоящата подготовка на нов подобен документ за периода 2021–2025 г. Разбира се, поради предмета на изложението много повече беше говорено за свършеното и за добрите практики в съответните области, отколкото за несвършеното по обективни и субективни причини и за хроничните слабости. А както всички много добре знаем, няма сфера на човешката дейност, още по-малко в областта на държавната администрация, в която нещата да са изрядни и да няма нерешени проблеми. Разбира се, някои от основните бяха очертани и в настоящия текст. Без съмнение ключовият от тях е финансовият, от който зависи и решаването на редица други свързани проблеми. Факт е също така, че в съвременния свят, който става все по-материален, състоянието на архивните системи във все по-голяма степен се превръща в критерий за състоянието на съответната държава и за успешното функциониране на нейната администрация. Осъзнаването на тази истина от политическия елит и от обществото като цяло, както и предприемането на конкретни стъпки към преодоляването на хроничния недостиг на средства в архивната система ще бъдат онзи обрат, който ще гарантира надеждното запазване на документалната памет на нацията за следващите поколения.