

МЕТОДИЧЕСКИЯТ КОДЕКС¹ – ГАРАНТ ЗА УСТОЙЧИВОСТ НА ДЪРЖАВНАТА ПОЛИТИКА В ОБЛАСТТА НА АРХИВНОТО ДЕЛО

Наташа Димчева, ГД „Архивна политика“ – ДАА

През 2013 г. Държавна агенция „Архиви“ (ДАА) предсрочно и успешно приключи проекта *Разработване, внедряване и оценка на въздействието на усъвършенствана политика в Държавна агенция „Архиви“* по Оперативна програма *Административен капацитет*, приоритетна ос I *Добро управление*, съфинансиран от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

Реализирана беше основната цел на проекта – да се усъвършенства прилагането на държавната политика в областта на архивното дело чрез създаване на условия за прилагане на модерни механизми и инструменти за комплектуване на архивни фондове, тяхното опазване и използване. Осъществяването на общата и специфични цели на проекта са в съответствие с програмата за реформи в администрацията и напълно отговарят на определените от Съвета за административната реформа цели за периода 2009–2013 г. за повишаване ефективността на държавните институции; оптимизиране на държавната администрация на централно и териториално ниво; качествено административно обслужване и електронно правителство.

Държавна агенция „Архиви“ е онази специализирана държавна институция, призвана да опази колективната ни историческа памет. Тя осъществява в национален мащаб събирането, опазването, съхраняването и използването на архивните документи с историческа ценност. Агенцията работи за ефикасно управление на архивите от момента на тяхното създаване и полага грижи за опазването им чрез създаването и

системното попълване на Национален архивен фонд (НАФ). Той осигурява с необходимата документна информация управлението на държавата, развитието на науката и културата, защитата на правата и законните интереси на гражданите. Националният архивен фонд е част от културното наследство на Република България и подлежи на постоянно запазване, регистрация, грижа и закрила от страна на държавата. Грижите за опазването на документите от НАФ се реализират чрез различни процеси: регистриране, отчитане и контрол върху наличността им; съхранението им в сгради със съвременно оборудване и отговарящи на определени условия; лаборатории за реставрация и консервация и застрахователно копиране; осигуряване на квалифицирани кадри за работа с тях; бюджетно финансиране и др.

С изпълнението на посочения проект се осъществи една дългогодишна потребност от нов усъвършенстван Методически кодекс, който да гарантира и създаде необходимите условия за по-устойчиво прилагане на държавната политика в областта на съвременното българско архивно дело. Политическата и икономическата промяна в българското общество през изминалите 20 години породиха и наложиха необходимостта от усъвършенстване на политиката и осъвременяване на документите в областта на архивирането. А това е важно, защото съхраняването и използването на архивни документи е основна предпоставка за успешна реализация на целта за електронно управление. Предоставянето на ефикасни и ефективни услуги на обществото, осигуряването на свободен и лесен достъп до архивите, спомагайки за повече отговорност и добро управление са едни от основните задачи на ДАА. Това изисква поддържане и развитие на една сигурна, достъпна и високотехнологична архивна система в България. Прилагането на новия усъвършенстван Методически кодекс зададе актуални правила за работа на служителите в системата на ДАА, а също и на близо 8000 постоянни фондообразуватели на ДАА – държавната и общинската администрация, академичните среди и студенти, както и на всички, желаещи да съхранят и опазят документалното си наследство – граждани, творчески и научни съюзи, неправителствени и частни организации – църковни, спортни, културни, политически и др.

Проектът даде възможност за реализиране на една отдавна назряла потребност от преосмисляне на различните архивни процеси в условията на мрежовото общество. Беше мобилизиран не само творческият потенциал на експертния състав на ДАА, но и привлечени външни

консултанти. Неоспоримо доказателство за добрата организация при изпълнение на съответните проектни дейности е тяхното предсрочно приключване. Всъщност проектът беше реализиран за 15 месеца вместо за 18, както е по договор.

Изпълнението на основните дейности със съответните поддейности в рамките на проекта следваха онази последователност, която да отговаря на изпълнението на основната цел: създаването на нов Методически кодекс.

Беше извършена необходимата подготвителна организационна и проучвателна дейност. По-конкретно, беше направен анализ на състоянието и разработена политика; проучени бяха добрите практики в архивно-информационния сектор на водещи европейски държави, сред които Германия, Холандия и Финландия; организирани бяха шест методически срещи с експертите от Регионалните дирекции и отдели за анализ на потенциалното въздействие и сравняване на подготвените варианти, което беше предмет на изпълнение в дейност № 2 от проекта.

Една от основните дейности, може да се каже сърцевината на проекта, е дейност № 3, където бяха определени механизмът за наблюдение и оценка и зададени варианти за нов Методически кодекс; изработен план за действие и правила за мониторинг на изпълнението на политиката на ДАА и изработен нов Методически кодекс. По изпълнението на тази дейност бяха съсредоточени най-много усилия и внимание от страна на създадената за целта работна група, а експертите бяха обособени в шест колегии, работещи по отделните модули, общо 6 на брой. Самите модули тематично са обвързани с основните архивни процеси. Те са отпечатани в шест отделни книжни тела (свитъци) с оглед по-удобно и улеснено ползване.

В първия модул ***Управление и организация на Националния архивен фонд и архивната мрежа*** читателят може да намери информация за същността на Националния архивен фонд. В текста е конкретизирано, че в състава на НАФ се включват архивни фондове и архивни документи независимо от времето, носителя, начина на създаване, мястото на съхранение и формата на собственост, включително и постъпилите на законно основание документи и копия на документи от чужбина.

Важен акцент е посочването на източниците за попълване на НАФ, които са учреденските архиви на държавните и общинските институции; учреденските архиви на бюджетните организации; лични архив-

ни сбирки и колекции на значими за обществото личности; архиви на политически партии, юридически лица с нестопанска цел и търговски дружества, декларирали желанието си за предаване на документите си на държавните архиви; чуждестранни архиви и други чуждестранни институции, българи и български организации в чужбина, заявили съгласието си за предоставяне на оригинали и/или копия на документи.

Конкретизирани са ролята и дейността на Държавна агенция „Архиви“ в управлението на НАФ. Това е организирана и целенасочена дейност по определяне на единни принципи за развитие на архивното дело, планиране и насочване дейността на архивите в интерес на държавата и обществото, методическо ръководство и контрол на институциите – фондообразуватели, издаване на методически указания, осъществяване на международно сътрудничество в областта на архивното дело, подпомагане подготовката на архивни кадри.

За улеснение на читателите са посочени архивите, които съхраняват документи на НАФ. Това са държавните архиви; архиви и архивни сбирки на културни и други публични институции; архивни сбирки на държавни и общински музеи и библиотеки; архивни сбирки на читалища и религиозни институции; частни архиви.

В модул 1 е отделено място за научноизследователската и методическа работа в ДАА и нейните структурни звена. Тези дейности обхващат приложни изследвания и изработването на методически пособия с цел научно обосноваване и повишаване на ефективността и качеството на работа.

Модул 2. **Източници за комплектуване на държавните архиви, организация, експертиза и научно-техническа обработка на документите** е структуриран в съответствие с източниците за комплектуване на държавните архиви: държавни и общински институции; документи на физически лица; документи на политически партии, юридически лица с нестопанска цел и търговски дружества; архивни документи и копия на документи от чуждестранни архиви, институции и частни лица. В отделна част са обособени процесите по научно-техническата обработка на архивни фондове, усъвършенстването и пресъставянето на инвентарни описи. Актуализирането и разработването на тези въпроси са извършени в съответствие със Закона за НАФ от 2007 г. и Наредбата за реда за организирането, обработването, експертизата, съхраняването и използването на документите в учрежденските архиви на държавните и общинските институции от 2009 г.

Съдържанието на модул 2 е съобразено с новите положения в нормативната уредба и на първо място със значително увеличаване на срока за съхранение на документите в институциите от 5 и 10 години на 20 години. Това води до нарастване на отговорностите на ръководителите на съответните институции, осигуряване на допълнителна площ за архивохранилища, кадрово обезпечаване работата на учрежденския архив и др. По-продължителният срок за съхранение на документите в институциите води и до засилване на контролните функции на държавните архиви по опазването и организацията на работата с документите и прецизиране на процедурите за извършване на различните видове проверки, увеличаване на санкциите и др. Функциите и отговорностите по отношение организацията на работата с документите са систематизирани на три нива, а именно: ръководители на държавните и общинските институции, държавни архиви и Държавна агенция „Архиви“. В съответствие с тази йерархия са структурирани и трите експертни комисии, които са тясно свързани с процесите на експертната оценка на ценността на документите и комплектуването. Това са: Постоянно действаща експертна комисия (ПДЕК) във фондообразователите, Експертно-проверовъчна комисия (ЕПК) в държавните архиви и Централна експертно-проверовъчна комисия (ЦЕПК) в Държавна агенция „Архиви“.

Специално внимание е отделено на контролната дейност на държавните архиви, извършвана във фондообразователите, чрез основни, контролни, извънредни и инцидентни проверки; утвърждаването на номенклатурите на делата и на описите; изготвянето на становища по актове за унищожаване на неценни документи и др.

Във връзка с документооборота във фондообразователите са разгледани основните процеси: съставяне и оформяне на документите, регистрация, контрол по изпълнение на сроковете, от които зависи юридическата сила и ценността на документите като исторически извор. Класификацията на документалния фонд, номенклатурите на делата със сроковете за тяхното съхранение и списъците на документите, в това число тяхната разработка, актуализация и внедряване, са изведени като важни процеси и условие за качеството на следващите процеси на работата с документите. Подчергана е важноста на определянето на сроковете за съхранение на документите в номенклатурата на делата, което по същество е първият етап на експертната оценка на ценността на документите, т.нар. *текуща експертиза*. Посочени са изключително важните функции на *учрежденския архив*, както и изискванията към условията за съхране-

ние на документите. Разгледани са и следващите етапи при определяне ценността на документите: *междинна и окончателна експертиза*, както и предаването на документите за постоянно запазване в държавен архив.

Специална част е посветена на научно-техническите документи, които са свидетелство за приноса на българските учени и проектанти в историческото развитие на науката и техниката, както и за значението и приноса им към световния технически прогрес. Променените икономически и обществени условия налагат преосмисляне и уточняване на подхода и на някои термини при работата по контрола върху опазването и извършването на експертиза на научно-техническите документи и за предаването им на държавно съхранение, които са отразени в текста.

Втората част на модул 2 се отнася до документите от личен произход, като процесите са обособени в две глави – *комплектуване и научно-техническа обработка*. Източниците за комплектуване са разширени с включването на антиквариатите и личните архиви на българите, живеещи в чужбина. Нов момент е създаването на електронен вариант на картотеката на заведените на отчет лични фондове.

В научно-техническата обработка (НТО) е въведена нова позиция, отправяща към общите правила при описанието на архивните единици. Поставянето на номиналния признак в началото на заглавието на документите от творческата дейност е задължително условие, като се избягва както библиографското описание, така и поставянето на авторското име без инверсия на първо място.

В третата част на модул 2 са застъпени документите на политически партии, юридически лица с нестопанска цел и търговски дружества с частен капитал, които не са включени в § 1, т. 11 от Допълнителните разпоредби на Закона за НАФ (ЗНАФ). Това са потенциалните източници, които по закон не са задължени да предават документи в държавните архиви, но приемането им би допринесло за обогатяването на НАФ. Тези източници са перспективни и работата с тях е свързана с политиката на ДАА в областта на комплектуването.

В частта за архивните документи и копия на документи от чуждестранни архиви, институции и частни лица са разработени нови текстове, свързани с издирването на сведения за документи, съхранявани в чужбина, както и с източниците и начините на комплектуването им.

Последната част на модул 2 включва теми, които имат отношение към всички предходни части: научно-техническа обработка на архивни

фондове и документи, приети в държавните архиви от различни източници на комплектуване в необработен вид; усъвършенстване на инвентарните описи и пресъставяне на инвентарните описи в държавните архиви.

Модул 3. **Регистрация и отчетност, съхранение и опазване на архивните фондове** е структуриран в 4 глави. Отчетната регистрация определя реда и начините за установяване на състава, обема, физическото състояние и съхранението на архивните документи, несъдържащи класифицирана информация, в държавните архиви, структурни звена в ДАА, промените във фондовата наличност в отчетни единици и отразяването им в съответните отчетни форми. Отчетните форми са първични и сумарни, взаимно свързани и допълващи се стандарти и образци. Всички документи от състава на НАФ независимо от времето и мястото на създаването им, тяхната оригиналност и носител, подлежат на регистрация и отчетност, която се реализира на две нива – в държавните архиви и в Централната фондова картотека (ЦФК).

В текста на модул 3 за първи път в съвременната ни архивна методика се въвеждат някои нови понятия, сред които *Регистър на НАФ*, създаден и поддържан от ДАА, с цел съсредоточаване на информацията за съществуващите ценни документи в страната и извън нея, като се подпомага опазването и съхранението им и се разширяват възможностите за тяхното използване. Също така са посочени изискванията за регистрация и отчетност на ценните електронни документи, които се регистрират в *Специализираната електронна система на държавните архиви*. Съхранението на различните видове архивни документи с цел физическото им опазване, запазване на съдържащата се в тях информация и защита от посегателства са сред основните задачи на ДАА. Нов момент в това отношение е пренасянето на информацията от документите върху друг носител, което стана възможно с масовото навлизане на информационните технологии в архивната практика.

Методически е разработен и проблемът с т.нар. *документи в риск*. Това са архивни документи, които са изложени на заплахата на външни и вътрешни опасности. За предотвратяването им се прилагат индивидуални или специфични методически, организационни и технически средства за защита, които да премахнат или намалят силата на тяхното действие.

Модул 4. **Научно-справочен апарат, достъп и използване на архивните документи** разработва възможностите за публичен достъп до архивните документи на всички потребители, съобразно техните въз-

можности и потребности. Представена е организацията на работа и използване на документите, както и добрите практики и изисквания, на които трябва да отговарят читалните на архивите и прилежащите към тях помещения. В помощ на търсенето и намирането на документи и информация в архивните фондове или архиви е създадена система от взаимосвързани справочници, които изграждат *Научно-справочния апарат (НСА)*. Като нови форми в *НСА* са въведени справочниците по документите от група архиви извън границата на България, както и *Регистърът на НАФ* като централизирана база данни, публична и достъпна от интернет страница на ДАА.

Документите от НАФ, съдържащи класифицирана информация, се предоставят за използване при условията и по реда на *Закона за защита на класифицираната информация* и *Правилника* за неговото прилагане.

Модул 5. ***Информационна и популяризаторска дейност, правила за публикуване на архивни документи, правила за дигитализиране на архивни документи.*** Този модул включва три обособени раздела от Методическия кодекс, свързани с информационната и популяризаторската дейност на архивите, публикуването на архивни документи и тяхното дигитализиране.

Една от основните законово определени дейности на архивите е популяризирането на Националния архивен фонд, насочено към повишаване информираността на обществото и формиране на разбиране за значението и функциите на архивната институция. От друга страна, популяризаторската дейност предоставя на потребителите в общодостъпна форма архивните документи от обществен интерес и информация за тях. В голяма степен ролята и значението на архивите в живота на обществото се определя от степента на използване на съхраненото от тях архивно историческо наследство. Популяризирането на архивите и архивните документи се осъществява чрез съвкупност от информационни и комуникационни дейности, насочени към широк спектър от заинтересовани лица и институции. В структурата и общите принципи на раздела за информационната и популяризаторската дейност са отразени настъпилите промени в архивната практика през последните десетилетия. До голяма степен те са свързани с много по-широките възможности за оптимизиране на административното обслужване на гражданите, държавното управление и бизнеса с архивна информация и осигуряване на публичен достъп и използване на съхраняваните документи чрез прилагане на съвременните

комуникационни и информационни технологии. Използването на Интернет безкрайно улесни и разшири комуникациите с потребителските аудитории. Наред с традиционните популяризаторски направления и форми като приоритетни днес се разглеждат редица нови информационни и комуникационни дейности като поддържане на сайтове, социални мрежи и др. В същото време технологиите оказват много силно въздействие и върху методиката на работа при традиционните популяризаторски форми на архивите – издателската дейност и експонирането на изложби.

В изцяло новия за архивната система Модул 6. **Електронни документи** са разработени основни положения, свързани със съвременните информационно-комуникационни технологии. Участието на държавните архиви в процесите по изграждане на национална политика в областта на електронното правителство е от важно значение за управление на е-документите от публичния сектор. Ето защо в този модул са изследвани международни и национални нормативни документи, разработки и стандарти на международни и национални организации, форуми и др. За пръв път се въвежда понятието *ценен електронен документ*, за който е направена експертна оценка въз основа на определени критерии за ценността на документа, на база на които се приема в НАФ за постоянно съхранение. Тези документи са създадени и се съхраняват само в електронен формат и нямат хартиен аналог. Разгледани са процесът за управление на електронни документи в държавната администрация чрез Административни информационни системи (АИС) и трансферът на тези документи в държавните архиви. Посочена е необходимостта от разработване на универсален модул за архивиране на електронно създадени документи във фондообразователите. Този модул е част от целенасочената политика на ДАА в тази посока и е неразривно свързан с цялостното развитие на приоритетната държавна политика за създаване на функциониращо електронно управление в услуга на бизнеса и гражданите.

Въпросната тематика е в процес на постоянна промяна и развитие, което определя бъдещите изменения в този модул, но началото за тяхното изясняване и регламентиране вече е факт.

С отпечатването на Методическия кодекс завършва една от най-важните дейности в проекта, който включва изпълнението на други поддейности, а именно: *Мониторинг на изпълнението на политиката на ДАА и внедряването на новия Методически кодекс*. Както вече отбелязах, проектът приключи успешно и предсрочно през декември 2013 г.

Проектът се съотнася с целите и приоритетите на Оперативна програма *Административен капацитет* за:

- *Ефективно функциониране на администрацията;*
- *Повишаване на квалификацията на служителите в държавната администрация;*
- *Модерно обслужване от страна на администрацията.*

Проектът се съотнася и с целите, определени от Съвета за административната реформа за периода 2009–2013 г. за:

- *Повишаване ефективността на държавните институции;*
- *Оптимизиране на държавната администрация на централно и териториално ниво;*
- *Качествено административно обслужване и електронно правителство, което координира с Общата стратегия за електронно управление в Република България 2011–2015.*

Пряк резултат от изпълнението на проекта е подобряване работата на Държавна агенция „Архиви“ и на всички структури в държавната администрация като елемент от процеса на архивирането и използването на документи. Това ще подобри качеството на обслужване на гражданите и бизнеса и ще допринесе за по-устойчив растеж. Ще се подобри възможността за ползването на архивите като неизчерпаем извор за историческото ни минало и идентичност.

Най-синтезирано и конкретно резултатите от изпълнението на проекта се проявяват в:

- Повишаване квалификацията на целевите групи, които са:
 - служителите на ДА „Архиви“
 - постоянните фондообразуватели на ДАА
 - държавна и общинска администрация
 - академични среди и студенти
- Отговор на натрупаните практически проблеми и тези, свързани с електронното управление;
- Подобен процес на разработване и прилагане на политики в партньорство и координация с всички заинтересовани страни;
- Актуализиране на преподаването на специалността *Архивистика* в университетите;
- Подобряване предлагането на качествени услуги на бизнеса и гражданите.

Работата по проекти по различните европейски програми и меха-

низми е вече утвърдена практика. За кратко време ДАА успя да реализира успешно два проекта по Оперативна програма *Административен капацитет*, няколко по-малки и други в съпартньорство. Проектното начало е поставено, възможности има при условие, че е достатъчна волята за приемане на предизвикателствата и иновациите. Необходимостта от промяна, движение и развитие във всяка професионална област, съчетана със стремеж към по-добро качество на живот и работа, е наш избор, наша отговорност и дори задължение. Няма как и кой вместо нас да мисли, да работи, да пази националното и да съгражда новото.

В заключение бих пожелала нашите две институции Държавна агенция „Архиви“ и Софийският университет, чиито възпитаници сме почти всички в тази зала, да реализират в партньорство бъдещи проекти, допринасящи за общия ни интерес и просперитет.

Бележки

¹ Методически кодекс. Свитък I–VI. С., 2013, <http://www.archives.government.bg/methodological_code/index.html>.