

УДК 347.781.56(0.068)

Пасечник Ольга Святославовна, кандидат юридических наук, доцент кафедры предпринимательского и экологического права, юридического факультета ФГАОУ ВО «Крымского Федерального университета имени В.И. Вернадского»

e-mail: pa7ik@yandex.ru

Скреля Константин Юрьевич, магистрант кафедры предпринимательского и экологического права, юридического факультета ФГАОУ ВО «Крымского Федерального университета имени В.И. Вернадского»

e-mail: kostya_skrelya@mail.ru

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УЧЕТА И ХРАНЕНИЯ ЦЕННЫХ И УНИКАЛЬНЫХ ДОКУМЕНТОВ

Аннотация: статья рассматривает правовые проблемы становления понятия и сущности ценных и уникальных документов в рамках развития российского законодательства. В работе проведен сравнительный анализ советского и российского законодательства, регулирующего особенности учёта и хранения ценных и уникальных документов.

Ключевые слова: ценные документы, уникальные документы, архивное право, хранение ценных и уникальных документов, электронное правительство.

Pasechnik Olga Svyatoslavovna, candidate of legal Sciences, associate Professor of the Department of business and environmental law, faculty of law, Crimean Federal University named by V. I. Vernadsky

e-mail: pa7ik@yandex.ru

Skrela Konstantin, graduate student of the Department of business and environmental law, law faculty of the Federal state Autonomous educational institution "Crimean Federal University named by V. I. Vernadsky"

e-mail: kostya_skrelya@mail.ru

LEGAL SUPPORT OF ACCOUNTING AND STORAGE OF VALUABLE AND UNIQUE DOCUMENTS

The article deals with the legal problems of formation of the concept and essence of valuable and unique documents in the framework of the development of Russian legislation. The paper presents a comparative analysis of the Soviet and Russian legislation governing the features of accounting and storage of valuable and unique documents.

Key words: valuable documents, unique documents, archival law, storage of valuable and unique documents, e-government

Современное российское законодательство, регулирующее особенности учёта и хранения ценных и уникальных документов во многом является продолжением советского законодательства в сфере регулирования архивного дела и документоведения. Актуальность выбранной темы обосновывается тем, что развитие информационного законодательства является необратимым процессом в связи появления новых информационных технологий сбора, обработки, хранения и передачи данных, что становится вызовом для современного общества. Проблемы становления архивного законодательства в Российской Федерации и особенности законодательного обеспечения в сфере учета и хранения исследовали такие ученые, как Е.В. Алексеева, Л.П. Афанасьева, Е.М. Бурова, Н.А. Храмцовская, Е.С. Сенина, О.Е. Медведева, А.Н. Артизов и др.

Первая попытка определить понятие ценных документов была осуществлена в 1938 г., что нашло отображение в «Инструкции по особому учету отдельных документов, в государственных архивах СССР». Разумеется, разработка правил, регулирующих работу архивных фондов была подчинена государственной необходимости, что легко можно определить из исторического контекста 1930-х гг. СССР.

Определение границ функционирования ценных и уникальных документов приходится на 1980-е гг. и выходит за рамки исторической ценности документов, их партийного значения. В «Кратком словаре архивной терминологии» зафиксирован термин – «уникальный документ», который определяется как «документ особой ценности, не имеющий себе подобных по содержанию или оформлению». Первый советский терминологический стандарт по делопроизводству и архивному делу 1970 г. (ГОСТ 16487-70 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения») не содержал понятия «архивный документ», а также не предполагал необходимости в ценностных критериях определения документов [2, с. 49].

В следующей редакции терминологического стандарта по делопроизводству и архивному делу ГОСТ 16487-8325, определены понятия «ценный документ» и «особо ценный документ». Так согласно трактовке ГОСТа особо ценный документ «это ценный документ, имеющий для государства значимость, которая не проходит, и который нельзя заменить в случае потери» [2, с. 49].

Понятие «невозможности замены в случае потери» являлось размытым и вызывало неоднозначную трактовку, потому нуждалось в конкретизации, в частности, в установлении временных критериев хранения разных групп документов. Так в фундаментальном советском учебнике по архивному делу отмечалось, что «критерии ценности в отличие от основных принципов экспертизы не могут быть неизменными, раз и навсегда установленным. Определенные критерии ценности могут потерять свои значения, потерять силу для отбора документов, другие – наоборот, возникнуть» [1].

В 1986г. было конкретизировано понятие особо ценных документов в «Методических рекомендациях по выявлению, учету, хранению особо ценных кино-фото-фонодокументов государственных архивов и созданию на них страхового фонда», где под особо ценными документами подразумевались «документы, содержащие информацию о важнейших событиях, фактах, явлениях жизни общества, имеющие переходящие значение для

государственного управления, народного хозяйства, обороны, международных отношений, научных исследований и невозполнимы при утрате» [1].

На современном этапе развития архивного законодательства в условиях смены социально-экономической парадигмы, а также в рамках информационно-технологического прогресса, что подразумевает появление новых возможностей по сбору, обработке, хранению и передаче информации возникает необходимость в должном нормативно правовом регулировании. Кроме того, инфляция информации ставит под сомнение ценность многих документов и требует пересмотра самого понятия ценности документа.

В Федеральном законе «Об архивном деле в Российской Федерации» № 125-ФЗ (далее по тексту ФЗ № 125) установлено, что постоянному хранению подлежат документы, отнесенные к составу Архивного фонда Российской Федерации. К ним, в частности, принадлежат особо ценные документы, часть которых также составляют уникальные документы. Для особо ценных и уникальных документов разработан целый ряд законов и подзаконных актов, что определяют особые условия их хранения, обязательность страховых копий, а также срок их хранения, в зависимости от их ценности. В частности, большое значение имеет понятие государственной тайны, а также те документы, что составляют культурный и духовный фонд страны [3].

Согласно, № 125-ФЗ особо ценный документ – «документ Архивного фонда Российской Федерации, имеющий непреходящую культурно-историческую и научную ценность, особую важность для общества и государства, и в отношении которого установлен особый режим учета, хранения и использования».

Следует отметить, что критерии оценки ценности документов, закреплённые в советском законодательстве были следующими:

1) критерии происхождения:

- значимость учреждения или лица в жизни общества;
- значимость события (явления, предмета), отраженного в документах;
- время и место создания документов;

2) критерии содержания:

- значимость информации, которую содержит документ, ее повторение в других документах;

- целевое назначение, вид и разновидность документа;

3) критерии внешних особенностей документа:

- оригинальность;

- внешний вид документа, форма передачи содержания, заверение и оформление документа (в том числе художественные, палеографические, языковые и др. особенности);

- физическое состояние документа.

А на современном этапе критерии оценки ценности документов выглядят следующим образом:

1) критерии происхождения:

- функционально-целевое назначение учреждения или лица автора документа в жизни общества;

- время и место создания документа;

2) критерии содержания:

- значимость информации, которую содержит документ (зависимость ее от документируемой функции и события, отраженного в документе) ;

- повторение информации документа в других документах;

- вид документа;

- оригинальность документа;

3) критерии внешних особенностей:

- форма передачи содержания, заверение и оформление документа;

- физическое состояние документа;

- степень полноты сохранности фонда [2; 4; 5]

На основании вышеизложенного мы можем сделать вывод, что критерии фактически идентичны. Если критерии ценности документов на современном этапе четко определены и закреплены законодательством, то существует

проблема работы с электронными, аудиовизуальными документами, определением их доступности, безопасности, сроков хранения, наличия копий.

Кроме того, реализуется Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011 – 2020 годы)», утвержденная постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. N 313, подпрограмма 4 «Информационное государство», в рамках которой предусмотрен план перехода на предоставление государственных услуг и исполнение государственных функций в электронном виде федеральными органами исполнительной власти, утвержденный распоряжением

Правительства РФ от 17 октября 2009 г. № 1555-р., а также проводится разработка нормативно-правовой базы для создания и функционирования электронного документооборота, в том числе создания единого электронного архива, что требует нового подхода к информационной безопасности и формирование доступности данной программы для населения[6].

Также реализуется Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [8].

Проблема накопления информации, ее массовизации, появление большого числа произведений искусства заставляет исследователей задуматься о пересмотре понятия особо ценных документов и предложить новые критерии отбора. Если ранее в силу некомпетентности, отсутствия достаточной подготовки и общего культурного уровня, члены архивной комиссии могли пренебречь критериями определения ценности документа, что привело к утрате документа, то сейчас, напротив, наблюдается инфляция особо ценных документов, что заставляет искать новые пути решения [7].

Мы можем подтвердить вывод, сформулированный в нашей статье «Экспертиза ценности как подход к изучению документа» [4]. В советский период уже первые декреты ВЦИК и СНК закрепили базовые принципы отбора ценных бумаг, что стало толчком к разработке методов дифференциации документов сообразно их ценности. Однако данный вопрос актуален и

современен, так как технический прогресс приводит к устареванию используемых методов не позволяя охватить весь объем современной продукции, в том числе ставших привычными, удобными электронных документов, аудиовизуальной продукции, требующих иных условий хранения и правотворческой инициативы в области

Таким образом, в настоящий момент происходит значительный скачок в развитии законодательства Российской Федерации в области архивного дела, но многие вопросы так и остаются нерешенными. Нет четкого разграничения полномочий государства и субъектов, а также разных ведомств в отношении регулирования работы с ценными и уникальными документами, также мы можем сказать о том, что в настоящий момент многие архивные учреждения сталкиваются с проблемами оцифровки архивных документов, такими как дороговизна оборудования, и нехватка квалифицированных сотрудников. В качестве решения данных проблемы мы предлагаем закрепить в подзаконных нормативных правовых актах критерий оценивания в зависимости от исторических характеристик с учетом инфляция особо ценных документов, и современных социальных тенденций, взяв во внимание развития современных технологий, и появления все большего количества произведений искусства, разработать новые рекомендации для определения и хранения ценных и уникальных документов, для того чтобы увеличить количество квалифицированных работников в области архивного дела, мы предлагаем открыть курсы профессиональной переподготовки специалистов в данной сфере, что позволит ускорить процесс информатизации архивного дела, и вывести его на новый уровень.

Список источников:

1. Алексеева Е. В. Архивоведение: Учебник для нач. проф. образования: учеб. пособие для сред. проф. Образования / Е. В. Алексеева, Л. П. Афанасьева, Е. М. Бурова; под ред. В. П. Козлова. М., 2005. С. 43.

2. Алексеева Е. В. Некоторые аспекты выявления, отбора и использования особо ценных и уникальных документов // Делопроизводство. 2007. № 2. С. 99–102.
3. Вышегородская Е. Д., Михайлова А. Н. Экспертиза ценности документов: становление и развитие // Молодой ученый. — 2016. — №28.1. С. 26–28. URL: <https://moluch.ru/archive/132/36790/> (дата обращения 24.12.2018 г.)
4. Латышева Е.В., Скреля К.Ю. Экспертиза ценности как подход к изучению документа//Научный вестник Крыма. 2018. № 5.[Электронный ресурс].URL: <http://nvk-journal.ru/index.php/NVK/article/view/233/391>(дата обращения 24.12.2018 г.)
5. Методические рекомендации по работе с особо ценными документами в государственных архивах Российской Федерации: одобрены Росархивом 6 октября 2004 г. // Pandia.ru [Электронный ресурс]. URL:<http://pandia.ru/text/78/321/3889>(дата обращения 24.12.2018 г.)
6. Об архивном деле в Российской Федерации: ФЗ-125 от 22 октября 2004 (ред. от 02 марта 2016 г.)// Гарант [Электронный ресурс]. URL:<http://base.garant.ru/12137300/>(дата обращения 24.12.2018 г.)
7. Электронный документооборот [Электронный ресурс]. URL: <https://digital.report/zakonodatelstvo-rossii-elektronnyiy-dokumentoorot/>(дата обращения 24.12.2018 г.)
8. Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027>(дата обращения 24.12.2018 г.)