Проект!

ДО
Г-ЖА МАРИЯ ГАБРИЕЛ
ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ
И МИНИСТЪР НА ВЪНШНИТЕ РАБОТИ

Д О К Л А Д

от доц. д-р Михаил Груев
председател на Държавна агенция „Архиви”

ОТНОСНО: Проект на Постановление на Министерския съвет за приемане на Наредба за реда за организирането, обработването, експертизата, съхранението и използването на документите в учрежденските архиви на държавните и общинските институции

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ И МИНИСТЪР НА ВЪНШНИТЕ РАБОТИ,

На основание чл. 31, ал. 1 и ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация представям на Вашето внимание проект на Постановление на Министерския съвет за приемане на Наредба за реда за организирането, обработването, експертизата, съхранението и използването на документите в учрежденските архиви на държавните и общинските институции (проект на Наредба).

Проектът на Наредба и изработен от Държавна агенция „Архиви” (ДА „Архиви”) и представен на Вашето внимание на основание чл. 52 от Закона за Националния архивен фонд (НАФ). С Наредбата се регламентира организирането, обработването, експертизата, съхранението и използването на документите в учрежденските архиви на държавните и общинските институции, дефинират се критерии за определяне ценността на документите, както и се регляментира процесът по предаване на ценните документи, включително електронните, в държавен архив. С проекта на Наредба се разширява обхватът на методическата и контролна дейност от страна на държавните архиви в държавните и общинските институции с включването на електронните документи и се предлага легална дефиниция на термините „електронен архив” и „електронно архивиране на документи”.

Документът е разработен в изпълнение на Дейност 1 по проект *„Разработка и внедряване на система за е-архивиране”*, в изпълнение на договор № BG05SFOP001-1.015-0001-C01/10.02.2021 г. по Оперативна програма „Добро управление“ (ОПДУ), приоритетна

ос № 1 „*Административно обслужване и е-управление*”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

В рамките на проекта е анализирана действащата нормативната уредба, като са идентифицирани проблеми за развитието на електронното управление в областта на електронния архив и електронното архивиране на документи. На основание чл. 52 от Закона за НАФ през 2009 г. с Постановление на Министерския съвет № 41 от 18.02.2009 г. е приета Наредба за реда за организирането, обработването, експертизата, съхраняването и използването на документите в учрежденските архиви на държавните и общинските институции (ПМС № № 41 от 18.02.2009 г., обн. ДВ. бр. 17 от 6 март 2009 г., изм. ДВ. бр. 8 от 27 януари 2012 г.). Приетата с № № 41 от 18.02.2009 г. Наредба регламентира: (1) състава и задачите на Постоянно действащата експертна комисия (ПДЕК); (2) създаването и функциите на учрежденските архиви на държавните и общинските институции; (3) критериите за определяне ценността на документите; (4) етапите на експертиза на ценността. Обект на Наредбата са също така методическото ръководство и контрол, осъществявани от страна на държавните архиви в държавните и общинските институции.

В процеса на анализ е констатирано несъответствие между Закона за НАФ и Наредбата за реда за организирането, обработването, експертизата, съхраняването и използването на документите в учрежденските архиви на държавните и общинските институции, като същото се изразява в следното: (1) в Закона за НАФ е посочено, че критериите за експертиза на ценността на електронните документи се определят от ДА „Архиви”, а определените за постоянно запазване електронни документи, т.е. ценните електронни документи, са съставна част от НАФ; (2) разпоредбата на чл. 54 от действащата Наредба предвижда прехвърлянето на хартиен носител със съответната заверка на документите, определени за постоянно запазване, които са в електронен формат; (3) чл. 6 от сега действащата Наредба изрично изключва документите в електронен формат от обхвата й. По този начин процесите, свързани с електронен архив и електронно архивиране, остават нормативно нерегламентирани. Липсата на единни правила и методика за тези процеси е предпоставка за загуба на ценни електронни документи и приемане в държавните архиви на непълни по състав и съдържание архивни фондове и документи от държавните и общинските институции след изтичане на законоустановения 20-годишен срок. От правилното формулиране на нормативната уредба зависи обогатяването на НАФ с пълноценни фондове. От първостепенно значение е да се подчертае ролята на номенклатурата на делата, тъй като тя прогнозира ценността на документите още при тяхното създаване и има за цел прецизното им систематизиране и организиране в дела. Липсата на индекса на делото по номенклатурата и съответния срок за съхранение в информационните системи за всеки електронен документ създава риск ценните електронни документи да се изгубят в общия обем документи и тяхното търсене и отделяне за НАФ да бъде затруднено. В тази връзка е необходимо създаването на електронен архив в държавните и общинските институции, като част от учрежденския архив, в който да се предават по номенклатура/списък всички приключили дела/документи и да се съхраняват до предаването им в държавен архив. По този начин електронният архив ще е ефективен механизъм за организиране, съхранение, използване, експертиза и обработване на електронните документи до предаването им държавен архив или тяхното унищожаване. В действащата към момента нормативна уредба не се съдържа правна дефиниция на понятията „електронен архив” и „електронно архивиране на документи”. Липсва и нормативно установен ред, който, подобно на документите на хартиен носител,

да регламентира унищожаването на неценни електронни документи с изтекли срокове на съхранение, определени в номенклатурата на делата или в списъка на видовете документи.

Изложеното по-горе мотивира разработването на единна нормативна и методическа база в областта на електронен архив и електронното архивиране на документи. Взети са под внимание и препоръките на Международния съвет на архивите (International Council on Archives (ICA) относно принципите, които архивите следва да прилагат по отношение на електронните документи:

- ✓ Архивите да са включени в целия жизнен цикъл на електронните документи (създаване, управление, съхранение, предаване или унищожаване), с цел гарантиране на тяхната автентичност, надеждност и използваемост;
- ✓ Архивите да управляват процесите по определяне на ценността на електронните документи;
- ✓ Архивите да определят изисквания за съхранение и използване с цел електронните документи да останат през годините достъпни, използваеми и разбираеми;
- ✓ Архивите да участват при създаването на политики, процедури, стандарти, практики и системи, които да подпомагат институциите да генерират и запазват автентични, надеждни и годни за съхранение електронни документи.

Опазването и обогатяването на документите от НАФ са необходимо условие за съхранението и достъпността на документалното наследство на нацията. Те са обвързани с една от основните, законодателно определени функции на ДА „Архиви" – осъществяването на контролно-методическа дейност в държавните и общинските институции – фондообразуватели на държавните архиви. Научно-методическо ръководство и контрол от страна на държавните архиви по отношение спазването на изискванията на Закона за НАФ, организацията на работата с документите, тяхното съхранение и опазване в държавните и общинските институции и комплектуването им е предпоставка за попълване и обогатяване на НАФ.

С приемане на проекта на Постановление на Министерския съвет за приемане на предложения нормативен акт се регламентира редът за организирането, обработването, експертизата, съхранението и използването на документите (на хартиен носител, електронни и аудио-визуални документи) в учрежденските архиви на държавните и общинските институции.

Проектът на Наредба по реда на чл. 52 от Закона за НАФ е със следната структура:

Глава първа. Общи положения

Глава втора. Постоянно действаща експертна комисия

Глава трета. Учрежденски архив

Глава четвърта. Методическо ръководство и контрол от държавните архиви.

В обхвата на Наредбата са включени и електронните документи, с което изцяло са изпълнени разпоредбите на чл. 4, ал. 1 от Закона за НАФ. Определя се редът за:

1. организирането, съхранението и използването на документи на хартиен носител, електронни документи и аналогови аудио-визуални документи в учрежденските архиви на държавните и общинските институции по смисъла на § 1, т. 11 от допълнителната разпоредба на Закона за НАФ, наричани по-нататък „институциите";
2. експертизата, обработването и предаването в държавните архиви на документите на хартиен носител, електронни документи и аналогови аудио-визуални документи – обект на НАФ, след изтичане на сроковете по чл. 46 от Закона за НАФ;
3. осъществяването на методическо ръководство и контрол от страна на ДА „Архиви" за изпълнение на дейностите по т. 1 и 2.

ДА „Архиви” разработи и внедри по проекта по ОПДУ система за е-Архивиране на ценни електронни документи, която предоставя възможност за предаване, опазване, съхранение и използване на ценните електронни документи в държавните архиви, което също следва да бъде нормативно уредено.

В обхвата на Наредбата са включени и електронните документи, с което изцяло са изпълнени разпоредбите на чл. 4, ал. 1 от Закона за НАФ. Предвидено е внедряването на номенклатурата на делата със срокове за съхранение в деловодството, структурните звена и в административните информационни системи (АИС), както и предаването на документите от деловодството, структурните звена и АИС в учрежденския архив. В институциите, които създават, съхраняват и използват електронни документи, се създава електронен архив, който е част от учрежденския архив. Регламентирани са необходимите метаданни и характеристики към всеки електронен документ в електронния архив. Определени са оптималните изисквания за помещенията, определени за съхранение на електронните документи. Изготвени са образци на форми за регистрация, отчетност, съхранение, използване на приетите електронни документи в електронния архив на институцията, както и за унищожаване на неценни документи. Разработени са критериите за определяне ценността на електронните документи и образци на описи (инвентарен опис на електронни документи за постоянно запазване; опис на електронни документи с дългосрочно справочно значение; опис на електронни документи, определени като неценни; инвентарни описи за научно-техническите електронни документи – проекти на изделия, отчети по теми, проекти на обекти, технологични разработки).

С цел постигане на по-голяма яснота при прилагането на част от предлаганите промени, в § 1 от Допълнителните разпоредби на Наредбата са дефинирани понятията „електронен архив” и „електронно архивиране на документи”, както следва:

1. „Електронен архив” е съвкупност от всички електронни документи, създадени от дейността на държавна или общинска институция, по които работата е приключила. Електронните документи се съхраняват в електронния архив, който е част от учрежденския архив, до предаването им в държавен архив или до унищожаването им.

2. „Електронно архивиране на документи” включва процесите по организация, експертиза, съхранение и използване на електронните документи в държавните и общинските институции, както и процесите по предаване на ценните електронни документи в държавните архиви.

С приемането на Наредбата ще се изяснят и конкретизират разпоредбите на Закона за НАФ във връзка с организирането, обработването, експертизата, съхранението и използването на документите в учрежденските архиви на държавните и общинските институции. Това ще доведе до организиране и проследяване на целия жизнен цикъл на електронните документи (създаване, управление, съхранение, предаване или унищожаване) с цел гарантиране на тяхната автентичност, надеждност и използваемост както от страна на държавните и общинските институции, така и от страна на държавните архиви. Създава се електронен архив, част от учрежденския архив, като се регламентират процесите по регистрация, отчетност, съхранение и използване на приетите в учрежденския архив документи, както и експертизата на тяхната ценност (текуща, междинна и окончателна), обработката и предаването на ценните документи в държавен архив. Ще се включат и електронните документи в обхвата на методическата и контролна дейност на държавните архиви в държавните и общинските институции.

С проекта на Постановление на Министерския съвет не се въвеждат норми на европейското законодателство, поради което не се налага изготвянето на справка за съответствие с европейското право по чл. 35, ал. 2, т. 5 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация (УПМСНА).

По проекта на акт е извършена частична предварителна оценка на въздействието.

Предложеният проект на акт не води до въздействие върху държавния бюджет, поради което е приложена финансова обосновка по Приложение № 2.2 към чл. 35, ал. 1, т. 4, буква „б“ от УПМСНА.

Документите относно проекта на Постановление на Министерския съвет са съгласувани по реда на чл. 32 от УПМСНА, като получените бележки и предложения са обсъдени и отразени в приложената справка.

В съответствие с чл. 26 от Закона за нормативните актове, проектът на Наредба за условията и реда за организирането, обработването, експертизата, съхранението и използването на документите в учрежденските архиви на държавните и общинските институции, заедно с доклада и предварителната оценка на въздействието, е публикуван за обществено обсъждане на административната интернет страница на ДА „Архиви”, както и на Портала за обществени консултации на Министерския съвет за срок от 30 дни. Справката за отразените становища е публикувана на Портала за обществени консултации.

Предложеният проект на акт не е в изпълнение на Програмата за управление на Република България.

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ И МИНИСТЪР НА ВЪНШНИТЕ РАБОТИ,

Предвид гореизложеното и на основание чл. 8, ал. 1 и ал. 3 от УПМСНА, предлагам Министерският съвет да разгледа и приеме предложения проект на Постановление на Министерския съвет за приемане на Наредба за реда за организирането, обработването, експертизата, съхранението и използването на документите в учрежденските архиви на държавните и общинските институции.

Приложения:

1. Проект на доклад от Мария Габриел – заместник министър-председател и министър на външните работи, до Министерския съвет на Република България;
2. Проект на Наредба за реда за организирането, обработването, експертизата, съхранението и използването на документите в учрежденските архиви на държавните и общинските институции;
3. Проект на Постановление на Министерския съвет за приемане на Наредба за реда за организирането, обработването, експертизата, съхранението и използването на документите в учрежденските архиви на държавните и общинските институции;
4. Одобрена от министъра на финансите финансова обосновка по приложение № 2.2 към чл. 35, ал. 1, т. 4, буква „б“ от УПМСНА;
5. Проект на съобщение за средствата за масово осведомяване;
6. Справка за отразяване на становищата, получени при съгласуването по чл. 32 от УПМСНА;
7. Становища, постъпили от съгласувателната процедура;

8. Частична предварителна оценка на въздействието, съгласувана от дирекция „Модернизация на администрацията” в Министерски съвет.

С уважение,

ДОЦ. Д-Р МИХАИЛ ГРУЕВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ДЪРЖАВНА АГЕНЦИЯ „АРХИВИ”

Съгласували:

Румен Борисов, зам.-председател на ДА „Архиви” ……/……

Ивайло Спиридонов, зам.-председател на ДА „Архиви” ……/……

Наташа Бангьозова – Димчева, главен секретар на ДА „Архиви” ……/……

Нина Стоянова – директор на дирекция АПФСО, ДА „Архиви” ……/……

Лиана Битракова – началник на отдел „Правен”,
дирекция АПФСО, ДА „Архиви” ……/……

Изготвил:
Илияна Паскова, главен директор на
Главна дирекция „Архивна политика”, ДА „Архиви” ……/……