

Наталія Московченко
ПРАВОВІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ АРХІВНОЇ СПРАВИ В УКРАЇНІ
(1919-1932 рр.)

Після революційних подій 1917 р. в умовах принципових суспільно-політичних і соціально-економічних змін в Україні для регулювання нових стосунків створювалися правові засади. Цей процес стосувався і архівної справи.

На жаль, історія розвитку архівного законодавства в Україні мало висвітлена у сучасній українській історіографії. Окремі питання цієї теми окреслені у роботах В. Нікітіна ¹, посібнику "Нарисах історії архівної справи в Україні" ², підручнику "Архівознавство" ³ та ін. Архівному законодавству часів незалежності України присвячені публікації К. Новохатського ⁴. Аналіз та узагальнення досвіду архівного законотворення необхідно для роботи над створенням досконалих нормативно-правових актів з архівної справи в умовах самостійності нашої країни.

1917-1932 рр. в історії розвитку архівної справи в Україні були визначальними. Упродовж цього періоду в Україні було проведено архівну реформу, створено нормативно-правову базу діяльності архівних установ, усунуто дублювання в управлінні архівною справою та проведено її централізацію, створено ієрархічну мережу архівних установ, сформовано державний архівний фонд та уконституйовано це поняття в архівознавстві, проведено концентрацію архівних документів в державних архівах, розроблено нормативно-методичне забезпечення основних напрямів роботи архівів, здійснено перші кроки з впровадження в життя концепції підготовки фахівців з архівної справи.

Організація архівної справи в УСРР впродовж 1920-х рр. пов'язана з проведенням архівної реформи в Україні. Аксіомою радянської історіографії архівознавства була думка про визначальну роль у реформуванні засад архівної справи в союзних республіках так званого "ленінського" декрету "Про реорганізацію і централізацію архівної справи в РСФРР" від 1 червня 1918 р. Вважалося, що саме він став підґрунтям українських нормативно-правових актів у галузі архівної справи, які визначили основні напрями реформи. Архівознавчі дослідження останніх років спростували цю думку. Зокрема, переконливо доведено, що концепція архівної реформи в УСРР має багато спільного з теоретичними розробками українських істориків-архівістів 1917-1919 рр. О. Грушевського, І. Каманіна, В. Модзалевського та окреслюється в ключових питаннях із російською та західноєвропейською моделлю архівної реформи ⁵.

Впровадження архівної реформи в Україні вимагало належного законодавчого забезпечення. Нерозробленість правових норм різних аспектів діяльності архівних установ означала, що "у випадку пограбування або продажу архівів, Архівне Управління не мало юридичних основ до залучення винуватих до відповідальності" ⁶, як наголошував на початку 1920-х рр. завідувач Київського губарху В. Міяковський.

Відтак розроблення правових засад розвитку архівної справи постало як першочергове завдання організації роботи архівних установ. Впродовж 1920-х років було прийнято ряд декретів ("Про передачу історичних та мистецьких цінностей у відання Наркомосу" від 3 квітня 1919 р., "Про охорону архівів" від 31 жовтня 1922 р.), законів ("Кодекс законів про Народню Освіту УСРР" від 22 листопада 1922 р., "Устава про ЄДАФ УСРР" від 5 квітня 1930 р.), постанов ВУЦВК та РНК УСРР ("Тимчасове положення про архівну справу" від 20 квітня 1920 р., "Про закріплення за архівами їхніх приміщень" від 2 липня 1923 р., "Про єдиний державний архівний фонд УСРР" від 16 грудня 1925 р., "Про Всеукраїнський центральний державний архів" від 13 серпня 1930 р., "Про стан архівної справи і діяльність архівних органів в 1927 і 1928 рр." від 29 липня 1929 р.), положень про Центральне архівне управління від 3 січня 1923 р., про кабінет архівознавства, науково-довідкові бібліотеки при центральних і крайових архівах УСРР. Ці законодавчі, нормативно-правові й нормативні акти можна поділити на кілька груп. До першої групи слід віднести такі, що встановлювали право власності на всі архівні документи УСРР. Другу складали акти, що конституювали статус сукупної архівної спадщини українського

народу та впроваджували централізоване управління архівною справою. До третьої групи належали нормативні документи, які врегульовували діяльність архівних установ, визначали основні ознаки та визначали структуру архівної системи. До четвертої - ті, що унормовували фінансову сторону діяльності архівних установ. Цей поділ досить умовний, оскільки більшість документів мала комплексний характер і відображала пріоритети державної політики в сфері архівної справи.

Першим законодавчим актом в Україні, що стосувався питань архівної справи, був декрет РНК УСРР "Про передачу історичних та мистецьких цінностей у відання Наркомосу" прийнятий 3 квітня 1919 р.⁷ Попри те, що це не був спеціальний архівний закон, з нього фактично розпочалася централізація архівної справи⁸, оскільки він декларував загальнонародну державну власність на архівні документи і узаконював розпорядника документальної спадщини українського народу - НКО в особі архівної секції Вукопмису, забороняючи нищення будь-яких документів без її відома. Таким чином, однією з перших засад упорядкування діяльності архівних установ було встановлення централізованого керівництва архівами й заборона установам самостійно знищувати архівні документи. Ця норма не була випадковою, адже у вирі революції й громадянської війни гинули безцінні документи. Законодавчі акти з архівної справи відомий того часу архівіст, заступник керівника планово-інструкторського сектору В. Нікітін справедливо назвав "не звичайні, а надзвичайні", запропонувавши розглядати їх як такі, що "не відбивають нормального процесу розвитку архівної справи і нормального розвитку архівного законодавства. Це були виняткові закони, видання яких вимагала виняткова доба"⁹.

Важливим актом для поглиблення розуміння права державної власності на архівні документи було затверджене РНК УСРР 24 квітня 1920 р. "Тимчасове положення про архівну справу", відоме в історіографії як таке, що впроваджувало націоналізацію і централізацію архівної справи в УСРР. Однак, пріоритет в оголошенні централізації все-таки належав декрету "Про передачу історичних пам'яток і предметів мистецтва до відання Народного комісаріату освіти УСРР", а важливість "Тимчасового положення про архівну справу" полягає в тому, що воно вперше безпосередньо регулювало питання архівної справи і сприяло впровадженню основних положень архівної реформи. Архівні документи оголошувалися "всенародним добром", категорично заборонялося їх нищення та відчуження. Таким чином, вперше вводилося поняття сукупної архівної спадщини. Незабаром його семантика змінилася. Зв'язок поняття з власністю радянської держави реалізовувався в назві "єдиний державний архівний фонд", вперше уконститутований в постанові РНК УРСР від 31 жовтня 1922 р.

В умовах неконтрольованого нищення документальної спадщини українського народу (передусім приватних зібрань і конфесійних архівів) особливо важливими поряд зі встановленням державної власності на архівні документи та впровадженням централізації архівної справи було забезпечення збереженості архівних документів та унормування процесів утилізації документів. Ряд постанов першої половини 1920 р. регулював зокрема процеси використання архівів для потреб паперової промисловості¹⁰, бо нерідко траплялися випадки передавання на паперові фабрики цінних архівних документів без належної експертизи.

Таким чином, перші в УСРР законодавчі акти з архівної справи були спрямовані на впровадження централізованого управління в сфері архівної справи, оголошення державної власності на архівні документи, заборону нищення архівів та урегулювання питань їх неконтрольованої утилізації, що становила серйозну загрозу збереженню документально-історичної спадщини українського народу. Але не були вирішені питання усунення паралелізму в управлінні архівною справою, що призводило до дублювання основних функцій Архівної секції Вукопмис та ОВАК, ще не розглядалося питання про статус і склад державного архівного фонду.

Друга група законодавчих актів стосувалась формування ієрархічної системи архівних установ, поглиблювала впровадження централізації в галузі архівної справи. Так,

постановою Колегії Наркомосвіти УСРР від 28 квітня 1921 р. на базі Архівної секції підпорядкованого йому Вукопмису було створено Головне архівне управління при Наркомосвіті УСРР (Головарх) ¹¹. 24 серпня 1921 р. колегія Наркомосвіти УСРР схвалила положення про Головне архівне управління, його штати і колегію ¹², а 3 вересня 1921 р. рішення колегії було затверджено наказом Наркомосвіти УСРР. Таким чином, у вересні 1921 р. було створено центральний орган управління архівною справою в республіці, що сприяло поглибленню процесу централізації архівної справи. Незабаром, 23 січня 1922 р., постанова РНК УСРР "Про ліквідацію діяльності ОВАК, губерніяльних комісій і архівних секцій Губкопмисів" усунула дублювання в управлінні архівною справою, передала всі права, обов'язки і матеріальну базу ОВАК та губернських архівних комісій Головарху, "як єдиному від нині центральному архівному органу" ¹³. Серед його найважливіших завдань були виявлення, реєстрація та охорона архівів. Як зазначалося в доповідній записці щодо пріоритетів діяльності управління, "охрана архивов составляет одну из важнейших новых задач Главного архивного управления и его отделов. Она, можно сказать, является фундаментом, на котором покоится успешное выполнение всех других задач архивного строительства. При этом охрана - дело неотложное" ¹⁴.

Зусиллями Головарху було підготовлено проект постанови "Про охорону архівів", прийнятої РНК УСРР 31 жовтня 1922 р. У постанові ставилися такі завдання: утворення єдиного державного архівного фонду; встановлення строків зберігання архівних документів в установах, підприємствах, організаціях; поглиблення централізації архівної справи; встановлення контролю за утилізацією архівних документів; встановлення карної відповідальності за недбале ставлення до архівів. Постанова декларувала єдність і неподільність державного архівного фонду, покладаючи "завідування" ним на Головарх та його місцеві органи ¹⁵.

Всі питання, які стосувалися архівної справи (передавання архівних документів до інших установ, їх продаж, вивезення за межі УСРР тощо), мав право вирішувати тільки Головарх та його місцеві органи. Отже, цією постановою в УСРР послідовно поглиблювалася централізація архівної справи, а за архівними установами закріплювалося право розпоряджатися архівними документами.

Централізація архівної справи за даною постановою полягала в тому, що на архівні органи було покладено керівництво архівною справою в діючих установах (4-й пункт постанови): "Главному архивному управлению принадлежит руководство постановкой архивной части текущего делопроизводства в учреждениях" ¹⁶. Отже, за Головархом закріплювалося право контролю, встановлення порядку зберігання, передавання до архіву та нищення архівних документів, їх переміщення, продаж, вивезення за межі УСРР та вирішення інших питань архівного будівництва.

Запроваджувалася обов'язкова реєстрація в губархах всіх архівних документів, що знаходилися в архівних частинах установ, підприємств та організацій. Рукописні збірки, що знаходилися у приватних осіб, теж підлягали реєстрації. Порядок реєстрації і передачі секретних документів встановлювався за згодою зацікавлених сторін.

Водночас постанова підтвердила права Істпарту на "революционные материалы, относящиеся к истории Революции и Коммунистической партии на Украине", згідно з постановою ВУЦВК від 6 квітня 1921 р. "Про комісії по історії української революції і комуністичної партії". Більше того, військові архіви належало передавати до Військово-ученого архіву Центрархіву РСФРР у Москві. Отже, за цією постановою архівні документи були поділені між трьома установами: Головним архівним управлінням, Істпартком та Військово-ученим архівом Центрархіву РСФРР. Враховуючи недосконалість визначення складу Єдиного державного архівного фонду (далі - ЄДАФ) ¹⁷, а також закріплені постановою права істпартів на формування архівного фонду партії та обов'язковість передавання до Москви військових архівів, можна стверджувати, що "єдиного" державного архівного фонду на той час не могло бути.

Постанова "Про охорону архівів" визначала також трирічний термін зберігання закінчених діловодством документів в архівних частинах установ, організацій, підприємств. За необхідності строк міг бути змінений за домовленістю з Головархом чи його місцевими органами. Установам надавалося право отримувати довідки за переданими документами. Втім, формулювання положень цього пункту постанови було неточним, що провокувало порушення порядку передавання архівних документів на державне зберігання: "Термін переховування при установах закінчених справ не повинен перебільшувати 3 років з часу їх закінчення; після 3-річного терміну ці справи передаються до архівосховища Головарху"¹⁸. Отже, перша частина тексту 2 пункту суперечила другій його частині. Цим скористалися установи, які бажали якнайшвидше звільнитися від архівних документів, нав'язуючи їх архівним установам до закінчення трирічного терміну зберігання в архівних частинах.

Приділялася увага в постанові й питанням утилізації архівних документів. Зокрема, розроблення порядку знищення архівних документів покладалося на архівні установи, а прибутки від продажу архівної макулатури надходили до "державної скарбниці". Незаконно продані архівні матеріали конфісковувалися.

Порушникам постанови загрожувала відповідальність за 102 статтею Карного кодексу, яка встановлювала карну відповідальність за недбайливе ставлення до службових обов'язків, невиконання їх та інші злочини проти порядку управління. Хоча вона не накладала кару саме за архівний злочин, її можна вважати значним кроком вперед у порівнянні із загальним формулюванням "Временного положения об архивном деле" від 20 квітня 1920 р., де говорилося про притягнення до "законной ответственности".

Міру відповідальності за статтею 102 Карного кодексу пізніше було уточнено і розширено у постанові ВУЦВК "О дополнении УК статьей 102 об ответственности за нарушение правил об охране архивов" від 15 листопада 1922 р., де було сказано: "Несдача на учет архивов и архивного материала, самовольный вывоз за пределы УССР или самовольное использование, уничтожение и отчуждение архивов и архивного материала, а также небрежное хранение их карается штрафом до 300 руб. золотом или принудительными работами или лишением свободы на срок до одного года"¹⁹.

Таким чином, постанова РНК УСРР від 31 жовтня 1922 р. уперше проголосила створення ЄДАФ УСРР та визначила його склад, встановила керівництво архівною справою, включаючи організацію архівної частини поточного діловодства в установах та організаціях, вперше визначала строки і порядок передавання архівних документів установами і організаціями на державне зберігання. Сказане дає підстави констатувати, що назва постанови "Про охорону архівів" була вужча за зміст, однак акцентування уваги на охороні архівів було продиктовано необхідністю, коли найважливішим, першочерговим завданням архівних органів в Україні було саме рятування архівів.

Питання архівної справи знайшли відображення і в "Кодексі законів про народну освіту УСРР", прийнятому ВУЦВК 22 листопада 1922 р. За цим законом Головарх підпорядковувався Головному комітету професійної і спеціальної наукової освіти (Головпрофосвіти) Наркомосвіти УСРР та вводився в управління музейних, бібліотечних і архівних справ. Його штат зменшувався до 7 осіб. Ці заходи значно погіршили організаційно-правове положення Головарху у порівнянні з 1921 р., коли він існував на правах особливої частини при Наркомосвіти УСРР.

Початок нового етапу розвитку архівної справи України пов'язаний із затвердженням 3 січня 1923 р. постанови ВУЦВК "Положення про Центральне Архівне Управління"²⁰, згідно з яким колишнє Головне архівне управління при Наркомосвіти реорганізовувалося у Центральне архівне управління (Укрцентрархів) при ВУЦВК. На Укрцентрархів покладалося загальне керівництво всією архівною системою УСРР, організація архівної частини поточного діловодства в діючих установах та наукова класифікація архівних матеріалів. Завідувач Укрцентрархіву та його заступник, згідно з положенням, мали призначатися Президією ВУЦВК.

У безпосередньому віданні Укрцентрархіву знаходилися центральні історичні архіви у Києві та Харкові і Центральний архів революції у Харкові. Губернськими архівними органами були губархи, що перебували у віданні губвиконкомів. Губархам підпорядковувалися губернські історичні архіви, до складу яких входили відділи історії революції.

Отже, за цим законодавчим актом державний орган управління архівною справою було підпорядковано ВУЦВК, що розширило його права та повноваження; та була визначена структура мережі архівних установ.

Помітну роль в справі поліпшення архівного будівництва, зміцненні матеріальної бази архівів відіграла постанова ВУЦВК від 2 липня 1923 р. "Про закріплення за архівами їхніх приміщень"²¹. У ній підкреслювалася необхідність забезпечення центральних та місцевих архівних установ Укрцентрархіву приміщеннями на пільгових умовах для розміщення в них архівосховищ. Ці пільги стосувалися порядку закріплення приміщень за культурно-просвітницькими та навчально-виховними організаціями, які їм надавалися за постановою ВУЦВК від 13 вересня 1922 р.²² Відповідальність за здійснення цих заходів, а також підтримка архівних установ в справі концентрації архівних документів, покладалася на губвиконкоми²³.

Спеціальна постанова ВУЦВК від 19 грудня 1923 р. дозволила Укрцентрархіву мати свої спеціальні кошти, до яких належали доходи від видань Укрцентрархіву та від продажу документів, що були визнані в установленому порядку такими, що не мають історичної цінності. Це значно зміцнило матеріальну базу архівних установ, дозволило спрямувати кошти на видавничу діяльність та підготовку кадрів.

До нормативних документів, що регулювали фінансові та організаційні питання роботи архівних установ, слід віднести й постанову ВУЦВК та РНК УСРР 1924 р. "Штати Центрального Архівного Управління та його установ". Цією постановою встановлювалися такі штати центральних архівних установ України: ЦАУ - 11 чоловік, з яких тільки троє були спеціалістами з архівної справи; Центральний архів революції - 25 осіб; Харківський центральний історичний архів - 6 осіб; Київський центральний історичний архів - 4 особи. Таким чином, 53 особи (з яких значний процент складав обслуговуючий персонал) мали керувати і відроджувати архівну справу в Україні²⁴. Очевидно, що встановлені нормативи чисельності не відповідали потребам часу й завданням галузі.

Для розвитку земельного кодексу УСРР та архівного законодавства ВУЦВК і РНК УСРР видали постанovu від 20 вересня 1924 р. "Про земельні архіви". У ній йшлося про те, що всі земельні справи й плани, що переховуються в земельних архівах, після втрати значення для поточної роботи земельних органів, належить передавати на державне зберігання.

14 квітня 1925 р. до декрету Раднаркому "Про охорону архівів" від 31 жовтня 1922 р. Раднарком видав доповнення, що стосувалося таємних архівних матеріалів мобілізаційного характеру. В постанові зазначено, що такі архівні матеріали, втративши практичне значення, не підлягають передаванню до архівних органів. Сама установа, що відає подібними архівами, знищує їх будь-яким способом. Під час їх знищення неодмінно мусить бути присутній представник Укрцентрархіву. Особливо цінні документи архівні органи можуть вилучити для подальшого зберігання за згодою з військовими відомствами.

Положення ВУЦВК та РНК УСРР від 4 листопада 1925 р. "Про Центральне Архівне управління УСРР (Укрцентрархів) та його місцеві органи" визначало завдання Укрцентрархіву, його структуру, права, розподіл обов'язків між його структурними підрозділами та місцевими органами, вирішувало питання фінансування²⁵.

Згідно з положенням, до місцевих органів Укрцентрархіву входили: Головарх АМ СРР та окружні архівні управління, які поділялися на дві категорії. До обов'язків окрархів І категорії входило нагляд за архівами, облік і реєстрація архівів, охорона, нагляд за відомчими архівами, концентрація архівних документів та передача їх до центральних

архівних установ з резервних архівосховищ, видача довідок з архівних установ, продаж архівної макулатури, попередня розробка матеріалів, що надійшли до окрарху й передача їх до центральних архівів, вилучення цінних архівних документів, складання оглядів цих документів та подача їх на затвердження Укрцентрархіву.

Окрархи II категорії проводили таку саму роботу, крім розробки та розподілу документів між відповідними архівам. Всі документи, які надходили до окрархів II категорії, згодом надсилалися до ЦАУ на "систематизацію й розробіток"²⁶.

Крім централізації архівної справи, реалізованим згідно з положенням про Укрцентрархів, на порядку денному архівної реформи стояло створення державного архівного фонду. Прагнення українських архівістів до незалежного формування ЄДАФ УСРР та ще раз законодавчо підтвердити існування в Україні власного ЄДАФ, на противагу намаганням Центрархіву РСФРР створити загальносоюзний керівний архівний орган, знайшло своє відображення у постанові ВУЦВК та РНК УСРР "Про єдиний архівний державний архівний фонд УСРР" від 16 грудня 1925 р.²⁷

Текст нового законодавчого акту майже тотожний тексту скасованої ним постанови РНК від 31 жовтня 1922 р. "Про охорону архівів". У постанові було зазначено, що партійні архіви передаються до ЄДАФ тільки тоді, коли таке передавання визнають доцільним відповідні партійні органи. У тих випадках, коли партійні архіви передано до архівних органів, парторганізації мають право здійснювати контроль за зберіганням цих архівних документів.

Стала очевидною й необхідність зміни строків зберігання архівних документів у діючих установах. Це пояснювалося тим, що діючі установи вимагали від архівів приймати документи 3-річної давності, коли ці установи ще не завершили концентрації архівних документів ліквідованих установ. Відтак строк зберігання документів у діючих установах змінювався з 3-річного на 5-річний.

Деякі зміни вносилися постановою до правил реєстрації приватних архівів. На заміну вимоги щодо реєстрації всіх зібрань приватних осіб висувалася вимога реєструвати тільки ті зібрання рукописних матеріалів, які, за визначенням представників Укрцентрархіву, мали культурно-історичне або громадське значення. Реєстрація, зберігання та передавання партійних архівних документів, які знаходилися у приватних осіб, проводилися за згодою ЦАУ та "провідного центрального партійного" органу. До архівного фонду не поверталися правові документи осіб (особисті посвідчення тощо) на відміну від попереднього закону, за яким поверненню підлягали всі документи без винятку.

Новим у постанові було розширення прав Головного архівного управління АМ СРР. У тому випадку, коли у архівосховищах Головарху АМСРР, за визначенням ЦАУ УСРР, знаходилися архівні документи загальнодержавного значення, ЦАУ УСРР мало право забирати оригінали цих документів до своїх архівосховищ, залишаючи Головарху АМ СРР копії.

Удосконаленню структури архівних установ та конституюванню її централізованого статусу сприяло й "Положення про Центральне Архівне управління УСРР (Укрцентрархів) та його місцеві органи"²⁸ від 25 січня 1928 р. Його новизна полягала в тому, що в ньому з'явився пункт про підготовку архівних документів для наукових досліджень, було уточнено склад Ради при завідувачому Укрцентрархівом (включені завідувачі відділами архівознавства та адміністративно-організаційного); Центральний історичний архів у Києві та Центральний архів стародавніх актів та крайові історичні архіви у Харкові, Одесі, Дніпропетровську, Полтаві, Чернігові увійшли до Укрцентрархіву як самостійні одиниці.

Чіткіше визначалися обов'язки центральних архівів та крайових історичних архівів: зберігання, систематизація і реєстрація, наукове опрацювання документів та підготовка їх до науково-дослідної роботи, підготовка до роботи з ними державних і громадських установ, видавання довідок, створення науково-довідкового апарату архівів (каталогів,

описів, оглядів, показчиків), організація користування архівними документами, підготовка архівних документів до публікації, комплектування архівів.

У постанові було визначено документальний склад кожного з центральних і крайових історичних архівів та їх структура.

Місцеві архівні органи, як і за попередніми постановами, поділялися на дві групи. До першої групи були віднесені Харківський, Київський, Одеський, Дніпропетровський, Чернігівський, Полтавський, Кам'янець-Подільський, Житомирський, Артемівський, Вінницький, Кременчуцький, Миколаївський, Луганський, Херсонський і Запорізький окрархи. Всі інші окрархи входили до II групи. Їхні права і обов'язки не змінювалися.

Першу постанову щодо союзного ЄДАФ Україна заблокувала. Беручи до уваги, що створення 1929 р. загальносоюзного органу - Центрального архівного управління ССРР - передбачало певною мірою обмеження прав УСРР на власну документальну спадщину та "вимагало внесення до законодавства певних змін, щоб погодити його з новим загальносоюзним законодавством", виникла потреба у новому законі про ЄДАФ. Це обумовлювалося ще й тим, що попередні положення про ЄДАФ тільки у загальних рисах окреслювали склад його архівних документів, не визначаючи, наприклад, долю архівів акціонерних товариств з участю приватного капіталу, концесійних установ та підприємств, приватних промислових, кредитних, торгових та інших установ і підприємств, культових організацій тощо. Нова постанова ВУЦВК та РНК УСРР від 5 квітня 1930 р "Устава про Єдиний державний фонд УСРР"²⁹ вирішувала всі ці питання. У постанові було чітко визначено склад ЄДАФ: закінчені діловодством справи всіх установ (у тому числі кооперативних і професійних); документи ліквідованих як дореволюційних, так і установ, що виникли після 1917 р.; документи промислових, кредитних, торгових, транспортних та інших підприємств з участю державного капіталу та матеріали існуючих концесійних підприємств і державних підприємств, орендованих приватними особами; бездоглядні рукописи, визнані органами ЦАУ як такі, що мають історичну цінність; документи націоналізованих підприємств; фамільні архіви; документи релігійних громад та установ релігійного культу; негативи фотознімків та кінофільмів; літературні та наукові рукописи, ілюстрації, які з різних причин заборонено оприлюднювати.

Архівні матеріали партійних, комсомольських та професійних організацій передавалися до архівних органів тільки за домовленістю ЦАУ з відповідними партійними організаціями та Всеукраїнською радою профспілок. Приватні особи мали зареєструвати свої архівні збірки.

Нове положення давало ЦАУ право контролювати архіви усіх наукових установ, музеїв та бібліотек, виявляти в них документи архівного профілю для передачі їх до архівних установ.

У попередніх постановах не було конкретизовано обов'язки установ, організацій та підприємств щодо зберігання власних архівних документів та організації їхніх архівних частин. Нова постанова вимагала від установ зберігання своїх архівних матеріалів у пристосованих приміщеннях з виділенням для догляду за станом архіву відповідальних працівників.

Було збільшено до 10 років строки зберігання архівних документів в архівних частинах установ, організацій та підприємств і встановлено новий порядок передавання установами архівних документів до державних архівів. У постанові уточнювалося, що документи, які мають тільки оперативне значення, зберігаються протягом нетривалого часу і згодом передаються на утилізацію. Отже, до архівних установ тепер мали надходити лише документи, за якими в результаті відповідної експертизи визнавалося науково-історичне та практичне значення.

Питання про порядок утилізації непотрібних архівних матеріалів нова постанова вирішувала, на відміну від попередньої, через визначення строків зберігання архівних документів. Ці строки за поданням установ встановлювалися архівними органами залежно від науково-історичного та довідково-практичного значення документів. Строки

зберігання малоцінних документів встановлювалися до 10 років, після чого вони мали передаватися на утилізацію. Частина їх, безумовно непотрібна, передавалася на утилізацію без попереднього дозволу архівних органів. Це значною мірою раціоналізувало постановку архівної справи в установах, але водночас створювало певну загрозу архівам. Нова постанова та доповнення до неї РНК УСРР від 12 вересня 1930 р., у зв'язку з утворенням Центрального архівного управління СРСР, вирішувала також питання про долю документів загальносоюзного значення. Такі фонди (установи транспорту, пошти, військові підприємства та інші) залишалися у віданні ЦАУ УСРР, але під контролем ЦАУ СРСР. Концентрація, упорядкування і використання цих документів мала здійснюватися місцевими архівними органами республіки відповідно до загальних правил, виданих ЦАУ СРСР.

Постанова ВУЦВК та РНК УСРР від 5 квітня 1930 р. "Про Єдиний державний архівний фонд УСРР" скасувала попередні постанови з цього питання і дала ширше та детальніше визначення складу ЄДАФ, встановила порядок передавання до архівних установ документів тільки науково-історичного значення, змінила строки зберігання архівних документів в архівних частинах установ, які діють донині.

Збільшення кількості архівних документів вимагало розширення мережі державних архівів. 13 серпня 1930 р. ВУЦВК і РНК УСРР постановою "Про Всеукраїнський центральний державний архів" прийняв рішення про організацію Всеукраїнського центрального державного архіву, який мав зберігати, систематизувати та готувати "для наукового дослідження архівні матеріали всіх центральних державних і громадських установ, організацій УСРР від часу закінчення громадянської війни"³⁰.

Перехід у лютому 1932 р. на триступеневу систему управління в УСРР та утворення областей викликав зміни в мережі архівних установ. Було створено обласні, міські та районні архіви, що вимагало законодавчого закріплення, яке було здійснено постановою ВЦВК та РНК УСРР від 20 червня 1932 р. "Про центральну архівну управу УСРР, її місцеві органи та установи, що є при її місцевих органах". Ця постанова відображає перехід архівного будівництва УСРР на новий етап розвитку, на якому основним завданням системи архівних установ була "наукова робота, скерована на обслуговування класової боротьби пролетаріату, що точиться на терені теоретичних наук, зокрема на терені історичної науки, боротьби за більшовицьку партійність науки і виховання широких мас трудящих на історичних документах в дусі марксизму-ленінізму".

Нова постанова визнавала центральні, обласні та державні історичні архіви науковими архівними установами, які зберігають, систематизують і науково обробляють архівні матеріали науково-історичного значення. Обласні державні історичні архіви утримувалися за рахунок обласних бюджетів. Центральним обласним управлінням надавалося право фінансувати науково-видавничу діяльність цих архівів за рахунок централізованих коштів свого бюджету.

Постановою закріплювалася нова структура апарату ЦАУ та зміни у мережі центральних державних архівів: створення на базі Харківського центрального історичного архіву Всеукраїнського центрального архіву стародавніх актів та Київського обласного історичного архіву на базі Київського центрального історичного архіву, до центральних архівів був віднесений Всеукраїнський центральний фотокіноархів, створений у вересні 1931 р.

Місцевими органами ЦАУ УСРР стали Головне архівне управління АМ СРР з Державним історичним архівом, обласні архівні управління, що створювалися при президіях облвиконкомів, районні та міські архіви, які створювалися при райвиконкомах та міськрадах і були вперше зафіксовані серед мережі архівних установ УСРР. Основними напрямками діяльності обласних архівних управлінь було управління архівним будівництвом на території відповідної області, районних та міських - контроль за постановкою архівної справи в державних і громадських установах, організаціях і підприємствах на території району або міста; зберігання архівних документів

райвиконкомів або міськрад та передача їх до державних історичних архівів; концентрація архівних матеріалів сільських, селищних, міських рад, державних і громадських установ та організацій; видача довідок за архівними матеріалами. Районні і міські архіви утримувалися за рахунок місцевого бюджету.

Постанова "Про Центральне архівне управління УСРР, його місцеві органи та установи, що є при ньому та при його місцевих органах", законодавчо закріпила зміни, що сталися в архівній системі та завершила "організаційний період архівної системи на Україні, яка без особливих змін залишалася аж до 16 квітня 1938 р., тобто до переходу архівних органів у систему Народного комісаріату внутрішніх справ."³¹

Аналіз архівного законодавства УСРР за 1919-1932 рр. свідчить про те, що попри недоліки, нормативно-правові акти з архівної справи відіграли велику роль у її розвитку. Вони кодифікували й унормовували питання забезпечення збереженості архівних документів, їх упорядкування та облік, створення мережі центральних, обласних, районних і міських державних архівів, фінансове зміцнення архівної системи, поліпшення загального стану архівних частин установ та організацій. Важливе значення мали постанови про "єдиний" державний архівний фонд республіки, які не лише запроваджували поняття ЄДАФ УСРР до наукового і суспільного обігу, а й розкривали його зміст і склад. Однак, попри декларування "єдності" державного архівного фонду, формування окремого партійного фонду порушувало сутність поняття і створювало прецедент існування позадержавного архівного фонду. Остаточна централізація архівної справи на союзному рівні на тривалий час позбавила український ЄДАФ права на самостійний розвиток.

1. Нікітін В. К. Архівне законодавство СРСР і архівна справа в СРСР. Лекція I. - Х.: Рад. школа, б. д. - 19 с.; Лекція II. - Х., б. д. - 22 с.
2. Нариси історії архівної справи в Україні. - К.: Видавничий дім "КМ Академія", 2002. - 612 с.
3. Архівознавство: Підруч. для студентів іст. ф-тів вищ. навч. закл. в Україні / За заг. ред. Я. С. Калакури та І. Б. Матяш. - К.: Видавн. дім "КМ Академія", 2002. - 356 с.
4. Новохатський К. Архівне законодавство України (1991-2001) // Архівознавство. Археографія. Джерелознавство. Міжвідомчий зб. наук. праць Архіву - складова інформаційних ресурсів суспільства. - К., 2002. - Вип. 5. - С. 67-68.; Новохатський К. Є. Проект нової редакції архівного закону // АУ. - 2001. - № 3 (246) - С. 15-25.; Він же. Національні архівні фонди в пострадянських державах: порівняльний аналіз архівних законів // Там само. - № 1-2 (245). - С. 3-10; Новохатський К. Правовое регулирование ответственности за нарушение архивного законодательства в Украине // Информационный вестник № 3 (29). - 2003. - С. 17-20.
5. Автократов В. Н. Из истории централизации архивного дела в России (1917-1918 гг.) // Отечественные архивы. - 1993. - № 3. - С. 10-20; Матяш І. Б. Формування Національного архівного фонду України: історія та сучасні проблеми // Стратегія комплектування фондів наукової бібліотеки: Тези доп. міжнар. наук. конференції. - К., 1996. - С. 101-103; Хорхордина Т. И. История Отечества и архивы (1917-1980-е гг.). - М.: Российск. гос. гуманит. ун-т, 1994. - С. 181-214.
6. ЦДАВО України, ф. 14, оп. 1, спр. 68, арк. 61.
7. Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України. - Х.: НКЮ, 1928. - С. 395.
8. Законодавство про пам'ятки історії та культури: Зб. нормат. актів / Укр. т-во охорони пам'ятників історії та культури / Під ред. О. Н. Якименка. - К.: Політвидав, 1970. - С. 22.
9. Нікітін В. К. Архівне законодавство в СРСР і постановка архівної справи в УСРР. Лекція II. - Х., б. д. - С. 6.

10. Збірник законів та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду УСРР. - Х., 1920. - С. 43.
11. ЦДАВО України, ф. 166, оп. 1, спр. 16, арк. 22.
12. Там само, арк. 75.
13. Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України. - Х.: НКЮ, 1928. - С. 21.
14. ЦДАВО України, ф. 14, оп. 1, спр. 14, арк. 77.
15. Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України. - Х.: НКЮ, 1928. - С. 803-805.
16. Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України. - Х.: НКЮ, 1928. - С. 804.
17. Нариси історії архівної справи в Україні. - К.: Видавничий дім "КМ Академія", 2002. - С. 428.
18. Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України. - Х.: НКЮ, 1928. - С. 21.
19. Там само. - С. 834.
20. Собрание Узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства Украины за 1923 г.- Х., 1923. - Разд. паг. - С. 16-18.
21. Там само. - С. 773.
22. Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України. - Х.: НКЮ, 1928. - С. 601.
23. Собрание Узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства Украины за 1923 г.- Х., 1923. - Разд. паг. - С. 773.
24. Сборник узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Украины за 1924 г. - Х., 1924. - С. 723-724.
25. Зб. законів та наказів Робітничо-Селянського Уряду УСРР. - Х.: НКЮ, 1925.- С. 1039-1045.
26. Там само, С. 1044.
27. Там само, С. 1430-1433
28. Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України. - Х.: НКЮ, 1928. - С. 3-16.
29. Зб. чинних документів, розпоряджень і інструкцій в архівній справі. Вип. 3. Підготували до друку В. Нікітін, А. Данилюк. - Х.: Вид. ЦАУ УСРР, 1931. - С. 8-14.
30. Зб. Узаконень та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду УСРР. - Х.: НКЮ, 1930. - С. 172.
31. Пількевич С. Д. Головні етапи розвитку архівної справи на Україні (1917-1965рр.) // Історичні джерела та їх використання. - Вип. 3.- К., 1968. - С. 14.