

**УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АРХИВНОЙ СЛУЖБЫ
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

ДОКЛАД

о результатах правоприменительной практики в первом полугодии 2019 года

Доклад подготовлен во исполнение пункта 2 части 2 статьи 8.2 Федерального закона от 26 декабря 2008 года №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон №294-ФЗ), Методических рекомендаций по организации и проведению публичных обсуждений результатов правоприменительной практики, руководство по соблюдению обязательных требований органа государственного контроля (надзора) (Приложение к протоколу заседания проектного комитета по основному направлению стратегического развития «Реформа контрольной и надзорной деятельности» от 21.02.2017 г. №13 (2)).

Управление государственной архивной службы Новосибирской области (далее – Управление) является областным исполнительным органом государственной власти Новосибирской области, уполномоченным на осуществление регионального государственного контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов Новосибирской области об архивном деле в Новосибирской области.

Свою деятельность управление осуществляет на основании положения об управлении государственной архивной службы Новосибирской области, утвержденного постановлением Правительства Новосибирской области от 11.10.2016 № 327-п.

Сведения о проведенных контрольно-надзорных мероприятиях

За период с января по июнь 2019 года специалистами управления было проведено 44 проверки, из них 31 плановая проверка в отношении организаций, включенных в план проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на 2019 год, и 13 внеплановых проверок по исполнению организациями выданных управлением предписаний об устранении выявленных нарушений обязательных требований законодательства об архивном деле.

По результатам проверок управлением было выявлено 13 правонарушений требований законодательства об архивном деле. Юридическим лицам, в отношении которых проводились проверки соблюдения требований законодательства об архивном деле, выдано 4 предписания, составлено 4 протокола об административных правонарушениях, из них 1 протокол по статье 13.20 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) – нарушение правил хранения, комплектования, учета или использования архивных документов и 3 протокола по части 1 статьи 19.5 КоАП РФ – невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), муниципальный контроль, об устранении нарушений законодательства.

Наложённых штрафов по результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях за отчетный период не было, одному должностному лицу было вынесено предупреждение, три административных производства находятся на рассмотрении мировых судей.

Постановления мировых судей за данный период не обжаловались.

Сведения о типовых и массовых нарушениях обязательных требований с возможными мероприятиями по их устранению

Наиболее часто встречающимися нарушениями законодательства об архивном деле являются:

- не разработана номенклатура дел и не представлена на согласование экспертно-проверочной комиссии (далее – ЭПК) управления, либо с момента согласования номенклатуры дел организации ЭПК прошло более 5 лет.

– в организации отсутствует номенклатура дел на текущий год. Нарушаются положения пункта 4.14 Правил организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в органах государственной власти, органах местного самоуправления и организациях, утвержденных приказом Министерства культуры Российской Федерации от 31.03.2015 № 526 (далее – Правила), в соответствии с которым для обеспечения порядка формирования и учета дел в делопроизводстве организации составляется номенклатура дел. Для устранения данного нарушения службой делопроизводства или ответственным за делопроизводство организации должна быть проведена работа по составлению номенклатуры дел организации и утверждению ее в установленном порядке. Данная обязанность установлена пунктом 4.18 Правил. В соответствии с этой нормой организации – источники комплектования государственных (муниципальных) архивов один раз в 5 лет (либо, в случае изменения функций и структуры организации, после пересоставления номенклатуры дел) предоставляют номенклатуру дел организации на согласование ЭПК управления или в государственный (муниципальный) архив, согласно представленных ему полномочий.

- не проведена в установленные сроки экспертиза ценности архивных документов.

Нарушаются нормы пунктов 4.1, 4.10, 4.11 Правил, в соответствии с которыми экспертиза ценности документов проводится ежегодно, в том числе в процессе подготовки дел к передаче в архив организации. При этом документы постоянного хранения и документы временных (свыше 10 лет) сроков хранения, в том числе по личному составу, передаются в архив организации не ранее, чем через один год и не позднее, чем через три года после завершения дел в делопроизводстве. Для устранения указанного нарушения организациям необходимо изучить документы, созданные за годы, когда не проводились данные мероприятия, на основании критериев их ценности [руководствуясь в этой

деятельности номенклатурами дел, перечнями документов, устанавливающими сроки хранения, законами и подзаконными нормативными правовыми актами] в целях определения их сроков хранения и отбора для включения в состав Архивного фонда Российской Федерации.

- законченные делопроизводством дела по личному составу не подготовлены к передаче в архив организации полностью либо оформлены частично, например, отдельные дела не подшиты или подшитые на 2–3 прокола, в ряде дел листы не пронумерованы или пронумерованы ручкой, в отдельных делах отсутствуют листы-заверители либо оформлены без учета требований законодательства.

– законченные делопроизводством дела постоянного и временных (свыше 10 лет) сроков хранения, в том числе по личному составу, не подготовлены к передаче в архив организации. Обязанность такой подготовки – полного или частичного оформления и описания – установлена пунктом 4.19 Правил. Для устранения данного нарушения отобранные на постоянное или временное (свыше 10 лет) хранения документы подлежат полному оформлению, которое предусматривает: подшивку или переплет документов дела, нумерацию листов, составление листа-заверителя, составление внутренней описи документов, оформление обложки.

- не составлены описи дел постоянного и временного (свыше 10 лет) сроков хранения

В данном случае нарушаются нормы пунктов 4.11 и 5.5 Правил, которыми установлено, что по результатам экспертизы ценности документов, в целях обеспечения сохранности, своевременного отбора, учета и систематизации дел, подлежащих постоянному и временному (свыше 10 лет) хранению, в организациях составляются описи дел, документов. Для устранения этого нарушения организации обязаны провести работу по составлению описей дел постоянного и временного (свыше 10 лет) сроков хранения, в том числе по личному составу, и предоставить эти описи на согласование экспертной комиссии (далее - ЭК) созданной в организации для проведения экспертизы ценности документов с последующим утверждением руководителем организации или его заместителем. Если организация является источником комплектования государственного (муниципального) архива согласованные ЭК организации описи дел необходимо представить на рассмотрение ЭПК управления. ЭПК утверждает описи дел постоянного хранения и согласовывает описи дел по личному составу.

- заголовки дел не соответствуют содержанию дела и описи

Нарушены нормы пункта 4.20, 4.26, 4.32 Правил. Для устранения указанного нарушения организациям необходимо четко и в обобщенной форме отражать основное содержание и состав документов дела, то есть в дело помещаются документы, которые по своему содержанию соответствуют заголовку дела, при этом запрещается группировать в дела черновые и дублетные экземпляры документов, а также документы, подлежащие возврату.

Перед внесением заголовков дел в опись проверяются качество формирования и оформления дел, соответствие количества дел, вносимых в опись, количеству заведенных дел по номенклатуре дел организации.

При просмотре дел проверяются: соответствие заголовка дела содержанию документов в деле; правильность оформления и группировки документов, включенных в дело; качество подшивки или переплета дела; правильность нумерации листов дела; наличие в деле, в необходимых случаях, внутренней описи дела и правильность ее составления; правильность оформления обложки дела; наличие и правильность листа-заверителя дела. В случае обнаружения нарушения установленных правил формирования и оформления дел они должны быть устранены.

Разъяснение неоднозначных или не ясных обязательных требований

Требования законодательства об архивном деле, обязательные для исполнения всеми юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, установлены Федеральным законом от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» и приказом Министерства культуры Российской Федерации от 31.03.2015 № 526 «Об утверждении правил организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в органах государственной власти, органах местного самоуправления и организациях».

Федеральным законом от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» установлены следующие нормы, требующие разъяснения:

Норма права	Разъяснения
<p>Часть 1 статьи 17 Государственные органы, органы местного самоуправления, организации и граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, обязаны обеспечивать сохранность архивных документов, в том числе документов по личному составу, в течение сроков их хранения, установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также</p>	<p>Данная норма устанавливает обязанность организаций и граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, обеспечивать сохранность архивных документов в течение установленных сроков хранения. Данные сроки чаще всего устанавливаются перечнями документов разрабатываемыми федеральными органами государственной власти, иными государственными органами Российской Федерации по согласованию с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере архивного дела и делопроизводства.</p>

<p>перечнями документов, предусмотренными частью 3 статьи 6 и частями 1 и 1.1 статьи 23 Федерального закона № 125-ФЗ</p>	<p>Наиболее часто применяемым является Перечень типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения, утвержденный приказом Минкультуры России от 25.08.2010 № 558</p>
<p>Часть 1 статьи 19 Документы Архивного фонда Российской Федерации независимо от места их хранения подлежат государственному учету. Порядок государственного учета документов Архивного фонда Российской Федерации определяется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере архивного дела и делопроизводства.</p>	<p>Эта норма в дальнейшем детализируется в пункте 3.2 Правил, в соответствии с которым на организациях, являющихся источниками комплектования государственных (муниципальных) архивов, лежит обязанность ежегодно, в срок до 1 декабря, представлять в государственный (муниципальный) архив учетные сведения об объеме и составе хранящихся в организации документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в соответствии с приложением 4 к Регламенту государственного учета документов Архивного фонда Российской Федерации, утвержденному приказом Росархива от 11.03.1997 № 11</p>
<p>Статья 20 Государственные органы, органы местного самоуправления, организации и граждане, в процессе деятельности которых образуются документы Архивного фонда Российской Федерации и другие архивные документы, подлежащие приему на хранение в государственные и муниципальные архивы, выступают источниками комплектования государственных и муниципальных архивов архивными документами.</p>	<p>Часть 1 данной статьи определяет какие юридические лица являются источниками комплектования. Стоит обратить внимание, что государственные органы, органы местного самоуправления отнесены к числу источников комплектования государственных (муниципальных) архивов самим законом, так как они осуществляют функции руководства, организации, контроля в установленной сфере деятельности. Негосударственные организации и граждане могут быть отнесены к числу источников комплектования государственных</p>

<p>Государственные и муниципальные архивы составляют списки источников комплектования, передающих документы Архивного фонда Российской Федерации и другие архивные документы в эти архивы. Включение в указанные списки негосударственных организаций, а также граждан осуществляется на основании договора.</p>	<p>(муниципальных) архивов на основании договора, то есть только при согласии организации. Соответствующая работа осуществляется сотрудниками государственных (муниципальных) архивов путем направления письма с предложением о сотрудничестве в области делопроизводства и архивного дела и включении в список организаций-источников комплектования государственного (муниципального) архивов</p>
<p>Часть 1 статьи 21 Документы Архивного фонда Российской Федерации, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, по истечении сроков их временного хранения в государственных органах, органах местного самоуправления либо государственных и муниципальных организациях передаются на постоянное хранение в соответствующие государственные и муниципальные архивы.</p>	<p>В соответствии с приведенной нормой, организации, являющиеся источниками комплектования государственных (муниципальных) архивов обязаны передавать документы Архивного фонда Российской Федерации, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, по истечении сроков их временного хранения в государственных органах, органах местного самоуправления либо государственных и муниципальных организациях, в соответствующие государственные и муниципальные архивы. Сроки временного хранения, по истечении которых возникает такая обязанность установлены статьей 22 названного закона и исчисляется с 1 января года, следующего за годом, в котором они были закончены делопроизводством</p>
<p>Части 8 и 10 статьи 23 При ликвидации государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций включенные в состав Архивного фонда Российской Федерации документы, документы по личному составу, а также архивные документы, сроки временного хранения которых не истекли, в упорядоченном</p>	<p>Указанной нормой установлено, что на государственных органах, органах местного самоуправления, юридических лицах и индивидуальных предпринимателях лежит обязанность, в случае ликвидации, в упорядоченном состоянии передать образовавшиеся в их деятельности документы Архивного фонда Российской Федерации, документы по личному составу, а также архивные документы, сроки временного хранения которых не истекли в</p>

<p>состоянии поступают на хранение в соответствующий государственный или муниципальный архив.</p> <p>При ликвидации негосударственных организаций, в том числе в результате банкротства, образовавшиеся в процессе их деятельности и включенные в состав Архивного фонда Российской Федерации архивные документы, документы по личному составу, а также архивные документы, сроки временного хранения которых не истекли, передаются ликвидационной комиссией (ликвидатором) или конкурсным управляющим в упорядоченном состоянии на хранение в соответствующий государственный или муниципальный архив на основании договора между ликвидационной комиссией (ликвидатором) или конкурсным управляющим и государственным или муниципальным архивом. При этом ликвидационная комиссия (ликвидатор) или конкурсный управляющий организует упорядочение архивных документов ликвидируемой организации, в том числе организации, ликвидируемой в результате банкротства</p>	<p>соответствующий государственный или муниципальный архив. Под упорядочением в названном законе подразумевается комплекс работ по формированию архивных документов в единицы хранения (дела), описанию и оформлению таких единиц хранения (дел) в соответствии с правилами, установленными уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере архивного дела и делопроизводства. Аналогичная норма содержится в части 2 статьи 129 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»</p>
---	--

Нормативным правовым актом, наиболее полно раскрывающим обязанности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в сфере архивного дела, являются Правила организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в органах государственной власти, органах местного самоуправления и организациях, утвержденные приказом Министерства культуры Российской Федерации от 31.03.2015 № 526. В разъяснениях нуждаются следующие пункты указанных правил:

Норма права	Разъяснения
<p>1.3. Государственные органы, органы местного самоуправления муниципального района, городского округа и внутригородского района обязаны создавать архивы в целях хранения, комплектования, учета и использования образовавшихся в процессе их деятельности архивных документов.</p> <p>1.4. Организации вправе создавать архивы в целях хранения образовавшихся в процессе их деятельности архивных документов, в том числе в целях хранения и использования архивных документов, не относящихся к государственной или муниципальной собственности.</p> <p>1.5. Задачи и функции архива (центрального архива) государственного органа, органа местного самоуправления, организации - источника комплектования государственного, муниципального архива определяются положением, утверждаемым руководителем организации.</p> <p>2.3. Часть документального фонда, включающая документы Архивного фонда Российской Федерации, документы по личному составу и документы временных (свыше 10 лет) сроков хранения, включенные в учетные документы архива, составляет архивный фонд</p>	<p>Пункты 1.3 и 1.4 устанавливают обязанность создания архива для хранения архивных документов только для государственных органов и органов местного самоуправления муниципального района, городского округа и внутригородского района, остальным предоставляя право его создания.</p> <p>Однако уже анализ пункта 1.5 подразумевает, что необходимость создания архива (а вместе с ним и документов, регулирующих его положение) лежит и на организациях - источниках комплектования государственного, муниципального архива.</p> <p>Пункт же 2.3 расширяет круг этих лиц до всех организаций, в деятельности которых образуются как документы Архивного фонда Российской Федерации, так и документы по личному составу и документы временных (свыше 10 лет) сроков хранения.</p> <p>Таким образом, создание архива и назначение должностного лица за него ответственного рекомендуется всем организациям, в чьей деятельности образуются архивные документы</p>

<p>организации, который подлежит хранению в архиве организации</p>	
<p>4.1. Документы Архивного фонда Российской Федерации и документы временных (свыше 10 лет) сроков хранения, в том числе по личному составу, передаются в архив организации не ранее, чем через один год и не позднее, чем через три года после завершения дел в делопроизводстве</p>	<p>Правилами установлен период, в течение которого документы Архивного фонда Российской Федерации и документы временных (свыше 10 лет) сроков хранения, в том числе по личному составу, должны быть упорядочены и переданы в архив организации. Этот период составляет три года после завершения дел в делопроизводстве. В течение первого года дела подлежат полному оформлению и включению в описи структурных подразделений организации сотрудниками этих подразделений. В течение последующих двух лет дела передаются в архив организации по графику, утвержденному руководителем организации. К завершению этого периода работниками архива организации (должностным лицом, ответственным за архив) должны быть составлены сводные описи дел, подлежащие рассмотрению на ЭПК (для организаций-источников комплектования государственных, муниципальных архивов) и утверждению руководителем организации</p>
<p>4.15. Номенклатура дел закрепляет классификацию (группировку) исполненных документов в дела (электронные дела) и является основным учетным документом, отражающим состав и организацию документального фонда организации.</p> <p>4.17. Номенклатура дел организации разрабатывается на основании типовых, ведомственных и иных перечней документов с указанием сроков хранения, иных</p>	<p>Номенклатура дел организации разрабатывается на основе устава, положения, штатного расписания, номенклатуры дел за прошлый год, описей дел постоянного и временного (свыше 10 лет) срока хранения, ведомственных и типовых перечней документов с указанием сроков хранения, типовых и примерных номенклатур дел.</p>

<p>нормативных правовых актов, а также типовых и примерных номенклатур дел...</p> <p>4.18. Номенклатура дел организации составляется по установленной форме на основании номенклатур дел структурных подразделений.</p> <p>Организации - источники комплектования государственных (муниципальных) архивов один раз в 5 лет согласовывают номенклатуру дел с ЦЭК (ЭК) организации и представляют ее на согласование соответствующих ЭПК или государственного (муниципального) архива, согласно предоставленным ему полномочиям.</p> <p>Организации, в деятельности которых не создаются документы Архивного фонда Российской Федерации, утверждают номенклатуру дел самостоятельно</p>	<p>Номенклатура дел организации разрабатывается ежегодно, утверждается руководителем и, при необходимости, направляется на рассмотрение ЭПК</p>
---	---

Основную роль в определении сроков хранения документов, образующихся в делопроизводстве, играют перечни документов разрабатываемыми федеральными органами государственной власти, иными государственными органами Российской Федерации по согласованию с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере архивного дела и делопроизводства. Стоит остановиться на ряде особенностей этих перечней и разъяснить содержащиеся в них примечания.

Примечание	Разъяснения
<p>Срок хранения «постоянно» документов в организациях, не являющихся источниками комплектования государственных, муниципальных архивов, не может быть менее десяти лет</p>	<p>Документы, для которых перечнями установлен срок хранения «постоянно», в организациях, не являющихся источниками комплектования государственных, муниципальных архивов, должны храниться до ликвидации этой организации. В случае, если организация существовала менее десяти лет, она должна обеспечить условия хранения созданных документов до истечения указанного срока</p>

ЭПК	Дела, к сроку хранения которых имеется пометка «ЭПК» подлежат полистному просмотру в целях определения и выделения из их состава документов, подлежащих постоянному хранению
До минования надобности	Срок хранения документов определяется практической значимостью документов и востребованностью их в делопроизводстве. Однако он не может быть менее одного года
После замены новыми	Данное примечание (как и иные, аналогичные ему по содержанию) означает, что срок хранения документа исчисляется только после того, как вместо него вступит в действие новый, то есть после наступления указанного в примечании события
При условии проведения проверки (ревизии)	Примечание подразумевает, что документы могут быть уничтожены только при совокупности условий – истечение указанного в графе срока хранения и исполнения условия, указанного в примечании. Например, регистры бухгалтерского (бюджетного) учета могут быть уничтожены через 5 лет только в случае, если в этот промежуток времени была проведена финансовая проверка (ревизия). В противном случае, документы должны храниться до исполнения этого условия

Разъяснения новых требований нормативных правовых актов

Президентом Российской Федерации 18 июня 2017 года подписан Федеральный закон № 127-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Указанным Законом, в частности, внесены следующие изменения в Федеральный закон от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации»:

– органы местного самоуправления в пределах своих полномочий наделены правом издавать муниципальные правовые акты в сфере архивного дела. Таким образом, обязательные требования теперь могут устанавливаться не только на уровне Российской Федерации и субъектов Российской Федерации,

но и на уровне отдельных муниципалитетов, что требует от подконтрольных субъектов проявления к ним внимания;

– уточнены основания отнесения архивных документов к собственности субъекта Российской Федерации, включено такое основание, как переход архивных документов в собственность субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации;

– определен срок, в течение которого лицо, которое приобрело право собственности на документы Архивного фонда Российской Федерации, обязано уведомить соответствующую государственную организацию. Этот срок составляет тридцать дней со дня отчуждения или перехода прав;

– введен единый порядок установления и начала исчисления сроков хранения архивных документов. Так, сроки хранения архивных документов устанавливаются федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также перечнями документов разработанными и утвержденными в установленном порядке, и исчисляются, независимо от места их хранения, с 1 января года, следующего за годом, в котором они были закончены делопроизводством;

– статья 22.1, устанавливающая сроки хранения документов по личному составу, изложена в новой редакции. В соответствии с ней документы по личному составу, законченные делопроизводством до 01.01.2003 года, хранятся 75 лет, а документы по личному составу, законченные делопроизводством после 01.01.2003 года – 50 лет. По истечении указанных сроков хранения документы по личному составу, образовавшиеся в процессе деятельности источников комплектования государственных и муниципальных архивов, подлежат экспертизе ценности документов. Этой же статьей установлено, что сроки хранения архивных документов по личному составу, указанные в Законе, не распространяются на документы по личному составу, в отношении которых действующими перечнями архивных документов с указанием сроков их хранения установлен иной срок хранения;

– определены ограничения по объему, срокам, используемым техническим средствам копирования, выдаче и копированию архивных документов на возмездной или безвозмездной основе, которые устанавливаются ведомственным нормативным правовым актом при использовании архивных документов.

Внесенными изменениями также введены поправки в отдельные законодательные акты, связанные с передачей руководства деятельностью Федерального архивного агентства от Правительства Российской Федерации к Президенту Российской Федерации, и заменой устаревшего наименования федерального органа исполнительной власти – Государственной архивной службы России.

Внесены изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации, основной целью которых является совершенствование государственного управления в сферах вывоза и ввоза культурных ценностей и архивного дела.

В Федеральный закон от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» внесены следующие основные изменения:

– в статье 27 исключены слова «гражданско-правовую, административную и уголовную ответственность». В новой редакции статьи 27 юридические лица, а также должностные лица и граждане, виновные в нарушении законодательства об архивном деле в Российской Федерации, несут ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

Необходимые для реализации новых требований нормативных правовых актов организационные, технические и иные мероприятия

Для реализации требований, установленных Федеральным законом № 127-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не требуется проведения дополнительных организационных, технических и иных мероприятий.