

О Руководстве по соблюдению обязательных требований

Еремченко Владимир Александрович

зам. зав. отделом архивоведения

On the Guidance for Compliance with Mandatory Requirements

Vladimir Eryomchenko

deputy head of archives department

Аннотация

В рамках темы 1.6 плана НИОКР ВНИИДАД рассматриваются некоторые проблемные вопросы контрольной деятельности архивных органов в Российской Федерации: история органов, осуществлявших контроль за соблюдением законодательства об архивном деле, современное состояние и перспективы развития нормативной базы регионального контроля в архивной сфере.

Abstract

As a part of 1.6 topic of the Research and Development work plan of VNIIDAD, some issues on the control activities of archival authorities in the Russian Federation are considered, i.e. the history of the authorities that exercised control over compliance with the legislation on archives, the current state and prospects for the development of the regulatory framework for regional control in the archival sphere.

Ключевые слова

Архивный фонд Российской Федерации, государственный контроль, законодательство об архивном деле, Руководство по соблюдению обязательных требований

Key words

Archival Fund of the Russian Federation, state control, legislation on archives, Guidelines for Compliance with Mandatory Requirements

В соответствии с темой 1.6. плана НИОКР на 2022 года ВНИИДАД разрабатывает проект «Руководства по соблюдению обязательных требований, являющихся предметом контроля при осуществлении регионального государственного контроля за соблюдением законодательства об архивном деле» (далее – Руководство). Назначение Руководства – повышение эффективности деятельности архивных учреждений субъектов

Российской Федерации по внедрению норм законодательства и требований иных нормативных правовых актов в практику архивного дела и совершенствование работы с документами Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в том числе, на стадии их хранения в архивах организаций. Это первый в истории института проект документа, посвященного контрольной деятельности. Тема очень широкая, как по своему историческому диапазону, так и по формам и методам контрольной (надзорной) деятельности, применяемым в практике архивных учреждений.

1. Исторический аспект

Контрольная функция появилась практически одновременно с возникновением органов управления архивным делом в советской России. Эта функция в той или иной мере отражалась и в соответствующих нормативных актах: положениях о союзном, республиканском и местных архивных органах. Важность данного направления деятельности показывает и создание в структуре архивных органов специализированных контрольных подразделений.

Так, в 1919 году при Главном Управлении Архивным делом впервые в России было создано самостоятельное контрольное подразделение – Инспекция, утверждено положение о ней и инструкции инспекторам. В положении об Инспекции впервые в правовом акте обозначена такая функция, как «контроль». Инспекторы осуществляли как внутриведомственный, так и межведомственный контроль. В 1946 году в Главном архивном управлении МВД СССР был создан организационно-инспекторский отдел, который осуществлял контроль за выполнением архивными органами, государственными и центральными ведомственными архивами законодательных и иных нормативных правовых актов по архивному делу. В 1981 году в структуре Главархива СССР была появилась Государственная инспекция архивов, имевшая наиболее широкие

полномочия по осуществлению государственного межведомственного контроля за соблюдением законодательства об архивном деле. В постсоветский период специализированные контрольные подразделения стали возникать с 1992 года в целом ряде архивных органов субъектов Российской Федерации и эффективно работают до сих пор.

Изучая историю вопроса можно заметить, что если на союзном уровне (Главархив СССР) контрольные функции всегда существовали и действовали стабильно, то на республиканском уровне (РСФСР, Россия) они по разным причинам то появлялись, то исчезали. Новое законодательство о государственном контроле создает нормативную базу развития контрольной деятельности как на федеральном уровне, так и в субъектах Российской Федерации [1].

2. Об обязательных требованиях

В соответствии с действующим законодательством, предметом регионального государственного контроля является соблюдение обязательных требований, установленных нормативными правовыми актами к организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов на территории соответствующего субъекта Российской Федерации. Что это такое?

В начале двухтысячных годов архивные органы субъектов Российской Федерации стали разрабатывать административные регламенты, порядки и другие нормативные акты по организации и осуществлению регионального государственного контроля за соблюдением законодательства об архивном деле в Российской Федерации. Именно в таких актах появились и вошли в обиход различные обязательные требования по соблюдению законодательства об архивном деле.

Единого подхода по данному вопросу не было. В зависимости от региона, обязательные требования по соблюдению законодательства об

архивном деле были самыми различными как по форме, так и по содержанию.

В частности, создавались перечни нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, или же руководства, куда включались не все обязательные требования, а только наиболее часто встречающиеся в организациях, или включались не сами обязательные требования, а наиболее распространенные нарушения этих требований и т.д. При этом рекомендаций по соблюдению обязательных требований в документах не содержалось.

Таким образом, сегодня основной целью работы ВНИИДАД является:

а) На основе действующих нормативов емко и точно (без цитирования) сформулировать единые для Российской Федерации обязательные требования;

б) Разработать методические рекомендации по их соблюдению.

3. Перспективы работы по теме.

Одной из проблем является, то, что проект Правил организации хранения, комплектования, учёта и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в органах государственной власти, органах местного самоуправления и организациях еще не утвержден; подготовка руководства по соблюдению обязательных требований на основе новых правил запланирована на 2023 г.

В соответствии с частью 4 статьи 3 Федерального закона от 31 июля 2020 г. N 247-ФЗ "Об обязательных требованиях в Российской Федерации," (далее – ФЗ-247) нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации, федерального органа исполнительной власти или уполномоченной организации, содержащим обязательные требования, должен предусматриваться срок его действия, который не может превышать шесть лет со дня его вступления в силу. Кроме того, в соответствии с частью 5 статьи 3 по результатам оценки применения обязательных требований, может быть принято решение о продлении установленного нормативным

правовым актом, содержащим обязательные требования, срока его действия не более чем на шесть лет. Вместе с тем, Федеральный закон от 22 октября 2004 г. N 125-ФЗ "Об архивном деле в Российской Федерации" а также различные правила, утвержденные нормативными правовыми актами Росархива, содержащие обязательные требования и другие нормы и положения, касающиеся организации и деятельности архивных учреждений, по своей природе являются актами бессрочного действия (до их отмены). Они не должны регулярно пересматриваться. Однако полагаю, в приказе Росархива, которым будет утверждено наше Руководство, содержащее обязательные требования, должен быть установлен срок их действия – 6 лет, что и будет соответствовать требованиям ФЗ-247. Через 6 лет Руководство может быть уточнено с учетом действующей практики; или срок его действия будет продлен еще на 6 лет.

В связи с этим, в целях более глубокого изучения практики контрольной деятельности, целесообразно в 2024-2025 гг. осуществить подготовку обзора работы архивных органов субъектов Федерации в сфере контроля.

Источники

1. Федеральный закон от 22 октября 2004 г. N 125-ФЗ "Об архивном деле в Российской Федерации" (ред. от 11.06.2021), ст. 16.
2. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. N 247-ФЗ "Об обязательных требованиях в Российской Федерации».
3. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. N 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации".