

Тема 1. Общие положения архивного права

План

1. Предмет, метод, субъект и объект архивного права.
2. Архивное право и архивное законодательство.
3. Принципы архивного права.
4. Основные термины в области работы с документами, закрепленные в архивном законодательстве по вопросам информатизации, архивного дела и в других областях.
5. Архивно-правовые нормы и источники архивного права.

Большое значение в обеспечении хранения документов, представляющих ценность и значение для общества и его граждан с точки зрения защиты прав и законных интересов частных лиц, публичного интереса государства и общества, в том числе в целях сохранения и изучения истории, культуры своей страны, имеет архивное дело.

Архивное дело представляет собой деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, организаций и граждан в сфере организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда и других архивных документов.

Общественные отношения, связанные с ведением архивного дела, урегулированы совокупностью норм различных отраслей права, образующих комплексную отрасль законодательства, которую можно именовать архивным правом. В научно-педагогическом смысле под архивным правом можно также понимать область науки и учебную дисциплину, изучающую правовое регулирование общественных отношений, возникающих в связи с ведением архивного дела.

Закон об архивном деле определяет предмет, основные понятия архивного дела, полномочия государства и муниципальных образований в области архивного дела, понятие, комплектование, использование архивного фонда ЛНР, механизмы управления архивным делом, хранение и учет архивных документов, ответственность за нарушение законодательства об архивном деле, вопросы международного сотрудничества в области архивного дела и др. Детализация и специализация регулирования отношений, связанных с архивным делом, осуществляется также иными законами и подзаконными актами. Законодательство об архивном деле в состоит как из Закона об архивном деле, так и из других федеральных законов, а также из принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов, законов и иных нормативных правовых актов субъектов. При этом законы и иные нормативные правовые акты субъектов, муниципальные правовые акты об архивном деле не должны противоречить Закону об архивном деле. В случае противоречия действуют нормы Закона об архивном деле.

Вопросы для самопроверки:

1. Охарактеризуйте архивное право и архивное законодательство.
3. Назовите принципы архивного права.
4. Назовите основные термины в области работы с документами, закрепленные в архивном законодательстве по вопросам информатизации, архивного дела и в других областях.
5. Охарактеризуйте архивно-правовые нормы и источники архивного права.

Литература: [\[1— С 13-76:\]](#)

Тема 2. Становление отечественного архивного законодательства

План

1. Развитие архивного дела и архивные законопроекты в дореволюционной России.
2. Становление и развитие советского архивного законодательства.
3. Реформирование архивной сферы в начале 1990-х гг.
4. Современные законодательные и подзаконные акты по архивному делу

Архивное законодательство практически появилось только в 1918 г., с принятием декрета СНК РСФСР от 1 июня 1918 г. «О реорганизации и централизации архивного дела в РСФСР». Декрет провозгласил государственную собственность на документы царских и советских учреждений и централизацию управления архивным делом. Все архивы правительственных учреждений ликвидировались как ведомственные учреждения. Хранившиеся в них документы образовали Единый государственный архивный фонд (ЕГАФ) Советской республики.

Декретом предусматривалось включение в ЕГАФ и документов советских учреждений. Главное управление архивным делом (ГУАД) получало право контроля как за сохранностью документов с момента их образования в делопроизводстве учреждений, так и за соблюдением установленных сроков передачи материалов из учреждений в государственные архивы. Руководство ЕГАФ возлагалось на специальное правительственное учреждение – Главное управление архивным делом (Главархив). Оно входило в Народный комиссариат просвещения (Наркомпрос). Заведующий ГУАД утверждался центральным правительством по представлению народного комиссара просвещения. Заведующий пользовался правами члена коллегии Наркомпроса и являлся представителем ГУАГ при центральном правительстве с правом непосредственного доклада. Этим подчеркивалось значение архивного управления, призванного самостоятельно решать вопросы, имеющие отношение ко всем ведомствам РСФСР.

Декретом от 1 июня 1918 г. закладывалась задача Государственного архивного фонда помогать советским государственным учреждениям использовать опыт прошлого в интересах государственного строительства в настоящем. Декрет предлагал Главархиву установить порядок получения справок из Государственного архивного фонда. Другой задачей ГУАД должно было стать содействие в использовании документальных материалов ГАФ в научном исследовании. В целях лучшего научного использования документов декрет предлагал отдельные части ГАФ объединить по принципу централизации архивного дела.

Конкретных вопросов организации управления архивным делом в центре и на местах декрет не разрешал, оговаривалось, что дополнительно будет издано Положение о ГУАД и подведомственных ему областных управлениях.

Действие всех изданных до этого времени декретов и постановлений об организации архивного дела в России с опубликованием декрета от 1 июня 1918 г. было отменено. Декрет 1 июня 1918 г. заложил основы архивного строительства в Советском государстве. Последующие постановления по архивному делу только развивали его принципы.

Таким образом, оценивая значение Декрета 1918 г., можно констатировать, что Декрет впервые определил архивное дело как самостоятельную отрасль общегосударственной деятельности, для руководства которой была создана специальная государственная организация, ввел принципиально новое научное и юридическое понятие «Государственный архивный фонд», которое порождало применительно к входящим в него архивным документам определенные права и обязанности.

В 1921 г. система архивных учреждений была реорганизована. 26 ноября 1921 г. вышло постановление Президиума ВЦИК о переводе ГУАД из Наркомпроса в ведение ВЦИК. Позднее, 30 января 1922 г., был опубликован Декрет ВЦИК – «Положение о центральном архиве РСФСР» от 30.01.1922, согласно которому Главархив переименовывался в Центральный архив РСФСР. Все архивные учреждения РСФСР были объединены в Центрархив РСФСР в ведении ВЦИК РСФСР, все находящиеся в нем документы объединены в ЕГАФ РСФСР. Декретом вводилась единая система Центрархива – Управление Центрархивом в Москве и губотделы Центр-архива на местах, двойное подчинение местных архивов – губисполкомам и Центрархиву. За Центрархивом закреплялась руководящая роль архивной частью текущего делопроизводства в учреждениях.

20 ноября 1922 г. было принято Временное положение о губернских (областных) архивных бюро, которое регламентировало деятельность губархбюро исходя из Положения о Центрархиве РСФСР.

Таким образом, в 1917 – 1922 гг. была создана правовая основа для развития советского архивного дела.

Новой властью вводился новый порядок пользования архивными материалами. Так 4 июля 1924 г. были приняты Правила пользования архивными материалами ЕГАФ, которыми вводилось анкетирование пользователей для выявления их социального происхождения, партийности, цели посещения архива, а также введен обязательный просмотр заведующим читальным залом архивных выписок (без этого их вынос был запрещен).

Вопросы для самопроверки:

1. Развитие архивного дела и архивные законопроекты в дореволюционной России.
2. Становление и развитие советского архивного законодательства.
3. Реформирование архивной сферы в начале 1990-х гг.
4. Современные законодательные и подзаконные акты по архивному делу

Литература: [\[1— С 13-76; 2—С 31-69.\]](#)

Тема 3. Правовые основы организации и использования документов Архивного фонда

План

1. Правовые основы использования документов Архивного фонда РФ.
2. Понятие доступа к ретроспективной информации.
3. Нормативно-правовые акты, ограничивающие доступ к архивным документам.

В соответствии с законодательством об архивном деле пользователь архивными документами имеет право свободно искать и получать для изучения архивные документы. Данное право гарантировано Конституцией РФ.

Доступ к архивным документам обеспечивается путем предоставления пользователю архивными документами справочно-поисковых средств и информации об этих средствах, а также подлинников и (или) копий необходимых ему документов.

В соответствии с п. 2.3. раздела 2 «Правил» по категориям доступа архивные документы делятся на открытые, ограниченного доступа и на хранящиеся на особых условиях доступа к ним.

Открытыми являются все архивные документы, доступ к которым не ограничен в соответствии с международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, а также в соответствии с распоряжением собственника или владельца архивных документов, находящихся в частной собственности.

К архивным документам ограниченного доступа относятся:

- архивные документы, содержащие сведения, составляющие государственную тайну или иные охраняемые законодательством Российской Федерации тайны;
- архивные документы, содержащие сведения о личной и семейной тайне гражданина, его частной жизни, а также сведения, создающие угрозу его безопасности;
- архивные документы, собственники или владельцы которых, передавая их в архив, установили в договоре условия их использования и доступа к ним.

Доступ к указанным архивным документам до утраты ими секретности или конфиденциальности, а также их использование осуществляются в установленном порядке.

Ограничивается доступ к подлинникам особо ценных, в том числе уникальных документов, и к документам Архивного фонда Российской Федерации с высокой степенью разрушения материальных носителей, угрожающей физической целостности документов.

Условия доступа к архивным документам, находящимся в частной собственности, за исключением архивных документов, доступ к которым регламентируется законодательством Российской Федерации, устанавливаются собственником или владельцем архивных документов.

Доступ к архивным документам может быть ограничен в соответствии с международным договором Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, а также в соответствии с распоряжением собственника или владельца архивных документов, находящихся в частной собственности.

Ограничивается доступ к архивным документам, независимо от их форм собственности, содержащим сведения, составляющие государственную и иную охраняемую законодательством

Российской Федерации тайну. Также доступ ограничен к подлинникам особо ценных документов, в том числе уникальных документов, и документам Архивного фонда Российской Федерации, признанным в неудовлетворительном физическом состоянии.

Отмена ограничения на доступ к архивным документам, содержащим сведения, составляющие государственную и иную охраняемую законодательством Российской Федерации тайну, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Ограничение на доступ к архивным документам, содержащим сведения о личной и семейной тайне гражданина, его частной жизни, а также сведения, создающие угрозу для его безопасности, устанавливается на срок 75 лет со дня создания указанных документов.

Доступ пользователя к подлинникам особо ценных документов, в том числе уникальных документов, к документам Архивного фонда Российской Федерации, находящимся в неудовлетворительном физическом состоянии, осуществляется в исключительных случаях (в том числе для проведения работ по изучению палеографических особенностей текстов архивных документов) с письменного разрешения руководителя архива. Пользователю предоставляются копии указанных документов (фонд пользования) или документальные публикации, содержащие данные документы.

Архив не вправе ограничивать или определять пользователю условия использования информации, полученной им в результате самостоятельного поиска или предоставленной ему в порядке оказания архивом платных услуг, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ или оговоренных в договоре архива с пользователем по информационному обслуживанию.

Вопросы для самопроверки:

1. Назовите правовые основы использования документов Архивного фонда.
2. Дайте определение понятие доступа к ретроспективной информации.
3. Перечислите нормативно-правовые акты, ограничивающие доступ к архивным документам.
4. Представление о негосударственных архивах.
5. Анализ типологии и организационной структуры негосударственных коммерческих и некоммерческих структур.
6. Законодательные и нормативные основы создания архива предприятия.

Литература: [\[4— С 13-76; 3—С 55-69.\]](#)

Тема 4. Взаимосвязь архивного права со смежными отраслями права

План

1. Взаимосвязь архивного законодательства с нормативными актами смежных отраслей.
2. Нормы гражданского, административного, уголовного и других кодексов, нормативных правовых актов.
3. Федеральный закон «Об информации, информатизации и защите информации» от 20.02.1995 (с изменениями от 10.01.2001).
4. Общие положения законодательства об интеллектуальной собственности.
5. Закон РФ «О правовой охране программ для электронных вычислительных машин и баз данных».

Термин «интеллектуальная собственность» пришел из французского права, но всемирную известность получил благодаря принятию в 1967 г. Стокгольмской конвенции об учреждении Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС). Согласно ст. 2 Конвенции к интеллектуальной собственности относятся «все права, относящиеся к интеллектуальной деятельности в производственной, научной, литературной и художественной областях».

Интеллектуальная собственность включает права, относящиеся к литературным, художественным и научным произведениям; исполнительской деятельности артистов, звукозаписи, радио- и телевизионным передачам; изобретениям во всех областях человеческой деятельности, научным открытиям; промышленным образцам; товарным знакам, знакам

обслуживания, фирменным наименованиям, коммерческим обозначениям; защите против недобросовестной конкуренции, а также все другие права, относящиеся к интеллектуальной деятельности в производственной, научной, литературной и художественной областях.

Таким образом, перечень объектов, о которых говорится в Конвенции, не является исчерпывающим. Термин "интеллектуальная собственность" стал в дальнейшем применяться и во внутреннем законодательстве России, являющейся членом этой авторитетной международной организации, прежде всего в Конституции РФ (ст. 44, 71) и в ГК РФ (часть первая). В ст. 44 Конституции РФ говорится о том, что интеллектуальная собственность охраняется законом. Согласно п. "о" ст. 71 Конституции к исключительной компетенции Российской Федерации относится правовое регулирование интеллектуальной собственности.

Статья 138 ГК РФ ("Интеллектуальная собственность") признает исключительное право (интеллектуальную собственность) гражданина или юридического лица на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации юридического лица, индивидуализации продукции, выполняемых работ или услуг (фирменное наименование, товарный знак, знак обслуживания и т.п.).

С позиции гражданского права необходимо отметить две особенности интеллектуальной собственности. Во-первых, «собственность» в словосочетании «интеллектуальная собственность» не является разновидностью вещного права: «интеллектуальная собственность» — это совокупность субъективных прав на результаты интеллектуальной деятельности, т.е. на нематериальные объекты. Во-вторых, права на интеллектуальную собственность относятся к исключительным правам в том смысле, что только правообладатель (создатель, но не обязательно) обладает исключительным правом на все виды использования результата интеллектуальной деятельности, а общество обеспечивает с помощью норм права признание и охрану законных прав и интересов правообладателя. Эти качества интеллектуальной собственности имеют место и в международном частном праве, но они не оказывают влияния на особенности трансграничного признания и охраны субъективных прав на интеллектуальную собственность.

Права на интеллектуальную собственность подразделяются на два блока: во-первых, авторские права, которые охватывают права на литературные, художественные, научные произведения и права исполнителей, производителей фонограмм, организаций вещания, называемые смежными правами, и, во-вторых, права на промышленную собственность, которые охватывают права на изобретения, промышленные образцы, товарные знаки и т. п., т. е. права на результаты интеллектуальной деятельности, связанной с материальным производством, торговлей товарами, услугами. Правовая регламентация отношений в каждом из блоков интеллектуальной собственности имеет свои особенности.

Особенности правового режима права интеллектуальной собственности:

1. территориальный характер прав на интеллектуальную собственность. Это означает, что права на произведение, на его исполнение, на изобретение, товарный знак и иной аналогичный объект признаются только в пределах территории того государства, в соответствии с законодательством которого они возникли. Получение прав автором на такие объекты в одном государстве не влечет их признания в другом. Этим права интеллектуальной собственности отличаются от вещных прав, которые сохраняются вне зависимости от пересечения объектом прав государственных границ. Иностранцам как правило предоставляется национальный режим охраны объектов интеллектуальной собственности возникших в пределах соответствующего государства.

Вопросы для самопроверки:

1. Взаимосвязь архивного законодательства с нормативными актами смежных отраслей, Уголовным и Гражданским кодексами РФ.

2. Нормы гражданского, административного, уголовного и других кодексов, нормативных правовых актов в области ДОУ, информации, регулирования деятельности акционерных обществ, банковской сферы в организации работы с архивными документами.

3. Федеральный закон «Об информации, информатизации и защите информации» от 20.02.1995 (с изменениями от 10.01.2001).

4. Общие положения законодательства об интеллектуальной собственности.

5. Закон РФ «О правовой охране программ для электронных вычислительных машин и баз данных».

Литература: [\[1— С 13-76; 2—С 11-29.\]](#)

Тема 5. Правовые хранения, комплектования и учета документов Архивного Фонда Российской Федерации

План

1. Организация документов Архивного фонда Российской Федерации.
2. Проблемы комплектования и экспертизы ценности документов в рамках современного законодательства.

Комплектование архива – это систематическое пополнение архивов документами, соответствующими его профилю.⁸

Систематическое пополнение архива документами Архивного фонда Российской Федерации включает:

- определение источников комплектования архива;
- определение состава архивных документов, подлежащих приему в архив;
- прием-передачу архивных документов в архив.

В соответствии с «Правилами» источниками комплектования выступают:

- 1) государственные органы и органы местного самоуправления;
- 2) организации и граждане, в процессе деятельности которых образуются документы Архивного фонда Российской Федерации;
- 3) негосударственные организации, а также граждане (на основании до-говора);
- 4) негосударственные организации, временно хранящие документы АФ РФ, относящиеся к федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности, включаются в списки источников комплектования тех архивов, источниками комплектования которых являлись их предшественники – государственные и муниципальные организации.

Документы Архивного фонда Российской Федерации, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, по истечении сроков их временного хранения передаются на постоянное хранение в соответствующие государственные и муниципальные архивы.

Документы Архивного фонда РФ организаций, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, могут передаваться в государственные архивы субъекта Российской Федерации на основании договора между органом или организацией, передающими указанные документы, и уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области архивного дела.

Документы Архивного фонда Российской Федерации, находящиеся в частной собственности, поступают в государственные и муниципальные архивы, музеи, библиотеки, организации Российской академии наук на основании договоров между этими архивами, музеями, библиотеками, организациями Российской академии наук и собственниками указанных документов.

Государственным органам, органам местного самоуправления, государственным и муниципальным организациям, в соответствии с Федеральным законом «Об архивном деле в РФ» запрещается передавать образовавшиеся в процессе их деятельности документы Архивного фонда Российской Федерации в музеи, библиотеки, организации Российской академии наук и негосударственные организации.

Отнесение к источникам комплектования архива производится на основании критериев:

- 1) для организаций:
 - функционально-целевого назначения организации (для группы организаций, выполняющих аналогичные функции, используется форма выборочного приема);
 - полноты отражения информации о деятельности организации в архивных фондах других организаций;
- 2) для граждан:

- вклад гражданина в развитие науки, культуры и других областей деятельности;
- его роль в качестве участника, очевидца выдающихся событий в жизни общества;
- родственные, дружеские, творческие связи гражданина, место работы, занимаемая должность;
- типичность его архивных документов для эпохи (документы «рядовых» граждан);
- состав и содержание собранных гражданином архивных документов.

Списки источников комплектования составляются архивом на основании законодательства об архивном деле в Российской Федерации, «Правил», а также рекомендаций специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти в сфере архивного дела, подготовленных самостоятельно или совместно с другими федеральными органами исполнительной власти, в том числе осуществляющими депозитарное хранение документов АФ РФ.

Архивы могут комплектоваться архивными документами российского происхождения, находящимися по различным причинам за пределами Российской Федерации, и (или) архивными документами зарубежного происхождения, имеющими значение для России.

Прием полученных из-за рубежа архивных документов в архив осуществляется в соответствии с договором между собственником или владельцем указанных документов и архивом о продаже, дарении подлинных документов или их копий, обмене копиями документов. Заключение договора осуществляется с учетом законодательства соответствующей страны. В договоре могут оговариваться особые условия использования передаваемых архивных документов. Прием оформляется актом приема-передачи документов на хранение.

Архивные документы, поступившие из-за рубежа в виде подлинников или копий на правах подлинников, принятые на постоянное хранение в архив, независимо от их происхождения, включаются в состав Архивного фонда Российской Федерации и подлежат государственному учету.

Архивные документы включаются в состав Архивного фонда Российской Федерации на основании экспертизы ценности документов.

Экспертиза ценности документов – это изучение документов на основе критериев их ценности в целях определения сроков хранения документов и их отбора на постоянное хранение.

Включение документов в состав Архивного фонда Российской Федерации осуществляется на основе комплексного применения критериев их происхождения, содержания, внешних особенностей.

При включении документов в состав Архивного фонда Российской Федерации используется также форма повидового или группового выборочного приема документов.

Решение научно-методических вопросов, связанных с экспертизой ценности документов и включением их в состав Архивного фонда Российской Федерации, а также с определением в его составе особо ценных документов, в том числе уникальных документов, осуществляется центральной экспертно-проверочной комиссией федерального органа исполнительной власти в сфере архивного дела.

Экспертиза ценности документов осуществляется уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере архивного дела, архивом совместно с собственником или владельцем архивных документов в соответствии с критериями, установленными в п. 4.3 «Правил».

При проведении экспертизы ценности документов и определении сроков их хранения архив руководствуется перечнями типовых архивных документов с указанием сроков хранения; перечнями документов государственных органов РФ, с указанием сроков хранения.

Включение документов, находящихся в частной собственности, в состав Архивного фонда Российской Федерации осуществляется на основании экспертизы ценности документов и оформляется договором между собственником или владельцем архивных документов и архивом. В данном договоре указываются обязанности собственника или владельца архивных документов по хранению, учету и использованию документов Архивного фонда Российской Федерации.

Экспертиза ценности документов в архиве проводится:

- по истечении сроков временного хранения архивных документов, в том числе документов по личному составу, поступивших в архив от ликвидированных государственных органов, органов местного самоуправления и организаций;
- при поступлении в архив в исключительных случаях документов в неупорядоченном состоянии;
- в случае безвозвратного вывоза архивных документов за рубеж.

Вопросы для самопроверки:

1. Организация документов Архивного фонда Российской Федерации.
2. Проблемы комплектования и экспертизы ценности документов в рамках современного законодательства.
3. Порядок регулирования состава государственной, частной и муниципальной частей АФ РФ. Формы хранения документов в соответствии с современным архивным законодательством.
4. Правовая база государственного централизованного учета документов Архивного фонда Российской Федерации.

Литература: [\[1— С 13-76; 3—С 31-59.\]](#)

Тема 6. Правовое регулирование использования архивных документов

План

1. Правовое регулирование функционирования документов: научно-технических, электронных и др.
2. Правовые основы хранения, комплектования и учёта архивных документов в организациях и архивных учреждениях.
3. Правовые основы доступа к ретроспективной информации.

В современных условиях эффективное управление невозможно без четко организованного делопроизводства. Однако существует проблема постоянного роста объемов документации в сфере управления. Она характерна для учреждений всего мира, и наша страна не исключение. Закономерностью документообразования является то, что в связи с научно-техническим прогрессом объемы управленческой документации увеличиваются пропорционально росту объемов производства продукции и производительности труда, т. е. рост объемов производства приводит к стремительному росту объемов информации. Как следствие в рассматриваемой сфере возникает ряд проблем, среди которых:

- несоответствие действующего законодательства развивающимся отношениям субъектов;
- сложность строительства единого информационно-правового пространства РФ;
- отставание законодательной базы, регулирующей порядок организации электронного документооборота в целом и предоставления государственных услуг в электронной форме в частности.

В дореволюционной России регламентация документирования и работы с документами обычно осуществлялась законом, который, как правило, издавали в период проведения реформ государственного управления. Наиболее значимыми законодательными актами, закрепляющими параметры системы делопроизводства в разные исторические периоды, были «Генеральный регламент» 1720 г., «Учреждение для управления губерний» 1775 г., «Общее учреждение министерств» 1811 г. Действие каждого из названных законодательных актов продолжалось около столетия, что, с одной стороны, способствовало созданию стабильной системы делопроизводства, а с другой — сдерживало ее развитие. Характерной чертой дореволюционной законодательной регламентации делопроизводства было комплексное решение проблемы. Законы устанавливали правила работы с документами, порядок их оформления, формуляр, расположение реквизитов, подписание. Законом же устанавливалась система организации работы с документами, например обязательный учет документов, порядок контроля над исполнением, правила формирования документов в дела, создание архива учреждения и т. д. Законодательно определялись и организация

Правовое регулирование документооборота делопроизводственной службы, и должностные обязанности чиновников, и этика служебных отношений, и технология делопроизводства.

В советский период законодательные акты устанавливали отдельные нормы документирования. Часть из них действует и в настоящее время. Например, порядок рассмотрения и работы с такой категорией документов, как обращения граждан в государственные органы, регламентирован еще в 1968 г. (пересмотрен в 1980 г.). На этом законодательном акте основывается делопроизводство по жалобам граждан и в настоящее время. Технология работы с обращениями граждан закреплена в Типовом положении, которое установило последовательность работы по обращениям и комплексную систему делопроизводства — от получения документа до сдачи его в архив.

Основная регламентация делопроизводства в советский период шла через закрепление норм делопроизводства в нормативных документах отдельных министерств и ведомств и их распространение на систему подведомственных предприятий, учреждений и организаций. С конца 1960-х гг. вторым направлением закрепления норм документирования являлась стандартизация документов, третьим — разработка нормативно-методических документов межотраслевого действия.

В Российской Федерации регламентация документирования и порядка работы с документами развивается прежде всего в направлении законодательного регулирования. Параллельно с этим процессом государственные стандарты, нормативно-методические документы общегосударственного действия приводятся в соответствие с меняющимся законодательством.

Правовые акты делятся на законы и подзаконные акты. Высшей правовой значимостью обладают законы Российской Федерации. Законы принимаются представительными органами, обладают властной функцией и обязательны к применению в той области деятельности, на которую они распространяются. Подзаконные акты издаются органами государственной власти и должностными лицами.

Не можете найти то, что вам нужно? Попробуйте сервис [подбора литературы](#).

Нормативные правовые акты издаются на основе и во исполнение федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, а также по инициативе федеральных органов исполнительной власти в пределах их компетенции.

Нормативные правовые акты издаются федеральными органами исполнительной власти в виде постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений. Нормативные акты подлежат регистрации в Министерстве юстиции РФ. Порядок подготовки, разработки, оформления нормативных правовых актов установлен в постановлении Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» (в ред. от 30.09.2002). Правила подготовки правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации определяют процедуру подготовки проекта нормативного правового акта, его согласования, подписания, утверждения, оформления, сроки подготовки и порядок его государственной регистрации (внесения в Государственный реестр нормативных правовых актов и присвоения ему регистрационного номера) в Министерстве юстиции РФ. При нарушении требований, изложенных в правилах, документ не вступает в силу.

Правовая регламентация документирования и работы с документами развивается в нескольких направлениях:

- законодательно закреплено определение документа, документирования;
- установлены критерии юридической силы документов;
- определен состав документов, необходимых в той или иной области деятельности;
- созданы правовые основы хранения документов;
- законом установлено право собственности на отдельные документы и массивы документов;
- установлены единообразные правила подготовки и оформления документов;

- законодательными актами регулируются требования к документам, пересылаемым с помощью разнообразных средств связи (почта, телеграф, факсимильные и электронные сообщения);

- установлены требования к защите информации на разных стадиях ее создания и хранения, категории информации по уровням доступа к ней;

Не можете найти то, что вам нужно? Попробуйте сервис [подбора литературы](#).

- регулируются процессы использования документированной информации в автоматизированных системах;

- установлены нормы административной, гражданской и уголовной ответственности за работу с документами.

Федеральное законодательство в настоящее время не может рассматриваться как комплексное регулирование норм документирования и работы с документами. Тем не менее создание законодательной базы документирования имеет чрезвычайно важное значение, прежде всего с точки зрения повышения правовой значимости самих управленческих документов. Законодательная регламентация способствует развитию документоведения как научной дисциплины о документе. Кроме того, нормы работы с документами, закрепленные в законе, важны для практических задач, выполняемых любой делопроизводственной службой или специалистами управленческого аппарата. Правовые акты придают нормам, которые они в себе содержат, официальный статус, являются отражением государственной деятельности в той или иной области.

Определение документа и обязательность документирования информации установлены Федеральным законом от 20.02.1995 № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» (в ред. от 10.01.2003). Согласно закону «документированная информация (документ) — зафиксированная на материальном носителе информация с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать». Закон установил ряд терминов (таких как информация, информатизация, информационные ресурсы, собственник информационных ресурсов и др.), урегулировал отношения, возникающие при создании и использовании информационных технологий, установил обязательность предоставления информации государственным органам. В соответствии с законом документация является информационным ресурсом, а документы, документальные массивы являются объектами отношений юридических и физических лиц.

Закон регулирует правовые отношения, возникающие при формировании и использовании информационных ресурсов на основе создания, сбора, обработки, накопления, хранения, поиска, распространения и представления потребителю документированной информации.

Закон дает определение важнейшего понятия в области документационного обеспечения — «документирование информации является обязательным условием включения информации в информационные ресурсы. Документирование информации осуществляется в порядке, устанавливаемом органами государственной власти, ответственными за организацию делопроизводства, стандартизацию документов и их массивов, безопасность Российской Федерации».

Закон ввел в оборот и дал определение понятию «персональные данные» — сведения о фактах, событиях и обстоятельствах жизни гражданина, позволяющие идентифицировать его личность.

В 1996 г. Государственная дума приняла Федеральный закон от 04.07.1996 № 85-ФЗ «Об участии в международном информационном обмене» (в ред. от 29.06.2004), направленный на правовое регулирование отношений, возникающих при передаче (получении) информации за пределы Российской Федерации. В закон включены термины «документированная информация (документ)», «информационные ресурсы», «информационные продукты» и др., установленные законом «Об информации, информатизации и защите информации», которые являются объектами международного информационного обмена. Этим же законом установлены ограничения на вывоз за пределы Российской Федерации документированной информации.

Об обязательности документирования говорится и в ряде других законодательных актов. Гражданское законодательство регулирует правовое положение юридических и физических лиц в процессе предпринимательской деятельности, а также документирование различных отношений, возникающих между ее участниками. Основу гражданского законодательства составляет Гражданский кодекс Российской Федерации (далее — ГК РФ), который определил

правовые основы деятельности юридических лиц и взаимоотношений юридических и физических лиц, основания прав собственности, договорные и иные обязательства. В Кодекс включено и определение этого понятия: юридическими лицами признаются организации, которые имеют в собственности, полном хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество, отвечают по своим обязательствам этим имуществом и выступают в суде, арбитражном суде, третейском суде от своего имени (п. 1 ст. 48). Статья 55 поясняет, что филиалы и представительства не могут являться юридическими лицами.

Ряд статей Кодекса устанавливает обязательность документирования, а также виды и разновидности документов, создаваемых при совершении актов гражданских взаимоотношений (их возникновении, прекращении). Так, виды учредительных документов юридического лица, требования к их содержанию и оформлению установлены в ст. 52 ГК РФ. Статья содержит требования к содержанию таких документов, как устав и учредительный договор, на основании которых действуют юридические лица. «В учредительных документах юридического лица должны определяться наименование юридического лица, место его нахождения, порядок управления деятельностью юридического лица.

Вопросы для самопроверки:

1. Правовое регулирование функционирования документов: научно-технических, электронных и др.
2. Правовые основы хранения, комплектования и учёта архивных документов в организациях и архивных учреждениях.
3. Правовые основы доступа к ретроспективной информации.
5. Взаимосвязь архивного законодательства с нормативно-правовыми актами в области документационного обеспечения управления.
6. Вопросы управления архивным делом в архивном законодательстве.

Литература: [\[3— С 123-176\]](#)

Тема7. Хранение архивных документов ограниченного доступа

План

1. Понятие о государственной тайне.
2. Деятельность Межведомственной комиссии по защите государственной тайны, по засекречиванию документов и комиссий по рассекречиванию государственных архивов и ведомства.
3. Конфиденциальная информация и ограничение доступа.

Государственная тайна - это правовой институт суверенного государства, надежная защита которого способствует проведению государством независимой политики, отстаиванию своих интересов при решении внутригосударственных и международных проблем.

Понятием государственной тайны охватываются важнейшие сведения в сфере политических и экономических интересов государства, обороноспособности и военной безопасности. В современных условиях необходимость защиты государственных и военных интересов обусловлена рядом обстоятельств:

- во-первых, постоянно увеличивается объем охраняемых государством сведений, и, прежде всего, в военной сфере. Осуществляется разработка новых образцов вооружения и военной техники, в систему обеспечения обороноспособности страны внедряются новые технологии;

- во-вторых, остается высокой активность и изощренность спецслужб иностранных государств по добыче информации и, прежде всего, сведений, составляющих государственную и военную тайну;

- в-третьих, интерес к секретам уже не ограничивается рамками деятельности государственных органов (разведок) иностранных государств. Активно включились в сбор информации, чаще всего экономического характера, иностранные фирмы и другие негосударственные организации и объединения, работающие под маской экологических, гуманитарных и других учреждений;

- в-четвертых, даже единичные факты утечки сведений, составляющих государственную и военную тайну, способны нанести большой ущерб государственным интересам, повлечь осложнение международных отношений, поставить государственные органы перед необходимостью перестройки системы обеспечения контроля и безопасности.

В соответствии с Федеральным законом «О государственной тайне» государственная тайна - это защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности РФ.

В вышеуказанном законе изложены основные организационные, информационные и документационные технологии по работе с информацией и документами, относящимися к государственной тайне, а также основные формы документов, необходимых при соблюдении следующих технологий:

- порядок отнесения информации к государственной тайне;
- порядок ограничения прав собственности предприятий, учреждений, организаций и граждан РФ на информацию в связи с ее засекречиванием;
- порядок и принципы засекречивания информации и документов;
- описание реквизитов документов, составляющих государственную тайну;
- порядок рассекречивания информации и документов;
- порядок распоряжения информацией и документами (взаимная передача сведений, составляющих государственную тайну, органами государственной власти, предприятиями, учреждениями и организациями);
- порядок передачи информации и документов, составляющих государственную тайну другим государствам;
- порядок защиты информации и документов при изменении функций субъектов правоотношений;
- организация защиты государственной тайны (органы и их основные функции по защите государственной тайны);
- порядок и организация допуска должностных лиц и граждан к государственной тайне;
- порядок и организация допуска предприятий, учреждений и организаций к проведению работ, связанных с использованием документов и информации, составляющих государственную тайну;
- организация и порядок контроля и надзора за обеспечением защиты государственной тайны.

В законе также дан перечень сведений, составляющих государственную тайну.

Это сведения и информация в военной области, в области экономики, науки и техники, внешней политики и экономики, а также в области разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности.

Вопросы для самопроверки:

1. Понятие о государственной тайне.
2. Деятельность Межведомственной комиссии по защите государственной тайны, по засекречиванию документов и комиссий по рассекречиванию государственных архивов и ведомства.
3. Конфиденциальная информация и ограничение доступа.
4. Служебная, профессиональная, коммерческая и иные тайны.
5. Сведения, относящиеся к коммерческой тайне и не являющиеся ею.

Литература: [\[1— С 73-106; 3—С 91-100.\]](#)

Тема 8. Правовые основы международного сотрудничества в области архивного дела

План

1. Законодательные акты государств, регламентирующие вопросы ввоза, вывоза, обмена, возврата архивных документов.
2. Основные условия вывоза архивных документов и их копий с территории РФ.

3. Зарубежный опыт регулирования документационной и архивной сфер деятельности.

Отечественные традиции и мировой опыт, рекомендации Международного совета архивов со всей очевидностью указывают на важность государственного регулирования вопросов управления документацией. Не случайно это направление деятельности нашло отражение в проекте Концепции развития архивного дела до 2020 года, разработанной Федеральным архивным агентством. Было бы правильным использовать в этой ситуации и прогрессивный зарубежный опыт.

Во всех развитых странах государство осуществляет функции по управлению документацией, и такая практика себя оправдывает. Отказ от вмешательства на государственном уровне в регулирование процессов документационного обеспечения управления в итоге негативно отразится на качестве архивного фонда. Особенно актуально это положение в связи с мировой тенденцией перехода к электронному документообороту.

Установление нормативных требований, методическое руководство и контроль в области управления документами является важнейшим направлением деятельности национальных архивных органов за рубежом. Это положение со всей очевидностью было подчеркнуто в ряде основных докладов на состоявшемся в Австралии в 2012 году Международном конгрессе архивов.

Начнем данный обзор с **Соединенных Штатов Америки**, где управление федеральными документами возложено на National Archives and Records Administration (NARA) — федеральное учреждение, национальную архивно-документационную службу (далее — «Национальный архив США»). К основным функциям Национального архива США относится закрепленное федеральным законодательством руководство и помощь федеральным учреждениям по вопросам правильного документирования их деятельности и передачи документов на хранение или уничтожение.

Национальный архив США обязан:

- распространять стандарты, процедуры, правила в области управления документами и проведения обучения управлению документами,
- проводить исследования в области совершенствования практики и программ управления документами¹;
- собирать и распространять информацию по программам обучения, технологическим разработкам и другим видам деятельности в области управления документами;
- создавать межведомственные комитеты и советы, необходимые для обмена информацией в области управления документами между федеральными учреждениями;
- постоянно обращать внимание федеральных учреждений и Конгресса США на необходимость соблюдения правильной политики в области управления документами;
- проводить обучение в области управления документами и рекомендовать федеральным учреждениям проводить обучение в области применения систем и технологий экономического управления документами;
- инспектировать (проводить обследование) документов, программ и практики управления документами в федеральных учреждениях;
- отчитываться перед соответствующими комитетами Конгресса США и перед руководителем Административно-бюджетного управления США² в январе каждого года (и, если необходимо, также в любое другое время) по результатам вышеперечисленных видов деятельности и о соблюдении федеральными учреждениями рекомендаций, разработанных по результатам инспектирования (обследования) документов и управления документами³.

Свод федеральных нормативных актов США содержит акты, изданные Национальным архивом США.

В 36-м разделе (глава 12) непосредственно управлению документами посвящены:

- часть 1220 «Федеральные документы. Общие положения»,
- часть 1222 «Создание и хранение федеральных документов»,
- часть 1228 «Передача федеральных документов»,
- часть 1230 «Управление микрофильмированными документами»,
- часть 1232 «Управление аудиовизуальными документами»,
- часть 1234 «Управление электронными документами»,**
- часть 1236 «Управление особо важными документами»,

часть 1238 «Помощь по программам управления документацией в организациях».

Одним из приоритетных направлений деятельности Национального Архива является участие в формировании нормативных основ управления электронными документами в рамках электронного правительства. Национальный архив является ответственным разработчиком инициативы «Управление электронными документами электронного правительства».

Все федеральные ведомства и их подразделения обязаны вести делопроизводство по правилам Национального архива, а системы автоматизированного делопроизводства в федеральных ведомствах должны соответствовать требованиям, установленным Национальным архивом. Для этих целей подготовлена Программа «Управление документами в рамках электронного правительства» (E-Government Electronic Records Management Initiative)⁴.

В рамках данной программы разрабатываются руководства, которыми правительственные учреждения и агентства могут использовать при управлении электронными документами и передаче электронных документов на постоянное хранение в Национальный архив, с использованием различных типов данных и форматов⁵. NARA одобрил стандарт требований Министерства обороны США к программным продуктам, используемым для управления электронными документами - DOD 5015.2-STD 2-й версии⁶.

Данный стандарт устанавливает обязательные требования и функциональное наполнение программного обеспечения, используемого для управления документами. Национальный Архив рекомендует использовать стандарт DOD 5015.2 и сертифицированные по нему продукты в качестве основы при выборе федеральными органами управления систем электронного документооборота.

Национальный Архив разработал также «Инструментальный набор для управления электронными документами»⁷ как методическое пособие для практических работников.

В 2008 году NARA была запущена программа Архива электронных документов⁸, которая должна помогать федеральным ведомствам в управлении документацией. Архив электронных документов позволяет обеспечить обработку, сохранение, управление и устойчивый доступ ко всем видам электронных документов, независимо от особенностей компьютерного оборудования и программного обеспечения.

Цель программы – сохранить государственные цифровые архивы (архивные документы) вне зависимости от их формата, и обеспечить возможность доступа к ним в будущем, с учетом изменения технологий.

В феврале 2011 года Национальный архив подготовил документ «Об управлении государственными документами в облачной среде»⁹, который содержит детализированные положения и дает рекомендации в области управления документами «в облаках», включая вопросы, касающиеся контрактов на приобретение услуг облачных вычислений. В этом документе специально подчеркивается, что федеральные органы управления несут полную ответственность за соблюдение правил делопроизводства, вне зависимости от того, где хранятся документы.

Проблема управления документами и государственного делопроизводства в целом была поднята и на высшем государственном уровне, когда Президент США Барак Обама издал специальный Меморандум «Управление государственными документами»¹⁰ 28 ноября 2011 года. Меморандум адресован руководителям федеральных органов управления, и в нем со всей серьезностью поднимается вопрос о качестве управления государственными документами.

Данный Меморандум знаменует начало реформирования политики управления документами, улучшения работы и поощрения открытости и ответственности путем совершенствования делопроизводительной деятельности и принятия решений в агентствах; проведения дальнейшей идентификации и передачи в Национальный архив США (NARA) исторических документов, имеющих постоянную ценность для будущих поколений; оказания помощи исполнительным департаментам и агентствам (упоминаемым как «агентства») при реализации задач минимизации затрат и организации более эффективных действий в сфере управления документацией.

В Меморандуме отмечается, что федеральные органы управления (агентства) должны в своей работе стремиться к двум основным целям.

Первая цель: Внедрить электронное делопроизводство с целью обеспечения прозрачности, эффективности и ответственности в органах управления. Для этого выдвинута задача всем федеральным агентствам к 2019 году перейти в максимальной степени на

электронный документооборот, в том числе и для электронных документов с постоянным сроком хранения.

К 2017 году федеральные агентства должны управлять всеми документами электронной почты в электронном формате (полностью в безбумажном виде).

Вторая цель издания Меморандума: Улучшить организацию управления документами. Для этого Меморандумом предусматривается ввести механизм назначения в каждом ведомстве ответственных должностных лиц, проводить постоянное обучение персонала в сфере управления документами, разработать перечни документов и представить их в NARA.

NARA как основной исполнитель положений Меморандума должен подготовить комплекс нормативно-методических документов по выполнению директивы Президента США. С этой целью 24 августа 2012 года Административно-бюджетное управление Администрации Президента США и Национальный архив США (NARA) издали совместный Меморандум для руководителей административных управлений и агентств по управлению правительственными документами.¹¹ Документ подписали Джеффри Д. Зинтс, исполняющий обязанности директора Административно-бюджетного управления США и Дэвид С. Ферреро, Архивист США, руководитель Национального архива США. В этом документе намечены основные мероприятия по реализации президентского Меморандума, распределена ответственность за исполнение его положений между NARA и федеральными органами управления, определены контрольные мероприятия и сроки их реализации.

Несомненно, пример США в сфере управления документами послужит ориентиром для других государств, решающих аналогичные задачи, и требует дальнейшего исследования и постоянного мониторинга.

Также интересен опыт **Федеративной Республики Германии**, где в рамках функционирования технологий электронного правительства значительное место занимают вопросы документооборота.

Вопросы для самопроверки:

1. Законодательные акты государств, регламентирующие вопросы ввоза, вывоза, обмена, возврата архивных документов.
2. Основные условия вывоза архивных документов и их копий с территории РФ.
3. Основные условия ввоза архивных документов и их копий с территории РФ.
4. Зарубежный опыт регулирования документационной и архивной сфер деятельности.

Литература: [1— С 173-206; 3—С 121-139.]