

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 2 марта 2018 года № 2К (1228) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ использования бюджетных средств в 2014-2016 годах и истекшем периоде 2017 года при реализации государственных полномочий по хранению документов Архивного фонда Российской Федерации, находящихся в федеральной собственности, в государственных архивах субъектов Российской Федерации»:

Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.

Направить информационное письмо с приложением отчета о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Федеральное архивное агентство.

Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ использования бюджетных средств в 2014-2016 годах и истекшем периоде 2017 года при реализации государственных полномочий по хранению документов Архивного фонда Российской Федерации, находящихся в федеральной собственности, в государственных архивах субъектов Российской Федерации»

Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия: пункты 3.5.0.1, 3.5.0.1.1, 3.5.0.1.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год (переходящие из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2017 год, пункты 3.5.0.10, 3.5.0.10.1, 3.5.0.10.2).

Предмет экспертно-аналитического мероприятия

Нормативно-правовое регулирование реализации государственных полномочий по хранению документов Архивного фонда Российской Федерации, находящихся в федеральной собственности, в государственных архивах субъектов Российской Федерации.

Деятельность Росархива и государственных архивов субъектов Российской Федерации по реализации государственных полномочий по хранению документов Архивного фонда Российской Федерации, находящихся в федеральной собственности, в государственных архивах субъектов Российской Федерации.

Распоряжение бюджетными средствами в 2014-2016 годах и истекшем периоде 2017 года при реализации государственных полномочий по хра-

нению документов Архивного фонда Российской Федерации, находящихся в федеральной собственности, в государственных архивах субъектов Российской Федерации.

Цели экспертно-аналитического мероприятия

1. Проанализировать нормативно-правовую базу, регламентирующую реализацию государственных полномочий по хранению документов Архивного фонда Российской Федерации, находящихся в федеральной собственности, в государственных архивах субъектов Российской Федерации.

2. Проанализировать использование бюджетных средств в 2014-2016 годах и истекшем периоде 2017 года при реализации государственных полномочий по хранению документов Архивного фонда Российской Федерации, находящихся в федеральной собственности, в государственных архивах субъектов Российской Федерации.

Объекты экспертно-аналитического мероприятия

Федеральное архивное агентство (г. Москва), государственные архивы субъектов Российской Федерации в 85 субъектах Российской Федерации (с запросом информации).

Исследуемый период: 2014-2016 годы и истекший период 2017 года.

Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия: ноябрь 2017 года - март 2018 года.

В том числе:

- с 1 ноября 2017 года по 8 декабря 2017 года с выездом на объект Федеральное архивное агентство (г. Москва);

- с 11 декабря 2017 года по 31 января 2018 года в 85 субъектах Российской Федерации (с запросом информации).

Результаты экспертно-аналитического мероприятия

1. Анализ деятельности Росархива как органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере архивного дела в части хранения и использования документов Архивного фонда Российской Федерации

Федеральное архивное агентство (Росархив) в соответствии с пунктом 1 Положения о Федеральном архивном агентстве, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2016 года № 293 «Вопросы Федерального архивного агентства» (далее - Положение о Росархиве), яв-

ляется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере архивного дела и делопроизводства, а также по контролю, оказанию государственных услуг и управлению федеральным имуществом в этой сфере.

Росархиву непосредственно подчиняются 15 федеральных государственных архивов: расположенные в г. Москве ФКУ «Государственный архив Российской Федерации» (ГАРФ); ФКУ «Российский государственный архив древних актов» (РГАДА); ФКУ «Российский государственный архив кинофотодокументов» (РГАКФД); ФКУ «Российский государственный архив литературы и искусства» (РГАЛИ); ФКУ «Российский государственный архив новейшей истории» (РГАНИ); ФКУ «Российский государственный архив научно-технической документации» (РГАНТД); ФКУ «Российский государственный архив социально-политической истории» (РГАСПИ); ФКУ «Российский государственный архив фотодокументов» (РГАФД); ФКУ «Российский государственный архив экономики» (РГАЭ); ФКУ «Российский государственный военный архив» (РГВА); ФКУ «Российский государственный военно-исторический архив» (РГВИА); в г. Санкт-Петербурге ФКУ «Российский государственный архив Военно-Морского Флота» (РГАВМФ) и ФКУ «Российский государственный исторический архив» (РГИА); в г. Владивостоке ФКУ «Российский государственный исторический архив Дальнего Востока» (РГИА ДВ); в г. Самаре ФКУ «Российский государственный архив в г. Самаре»; а также ФБУ «Всероссийский научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела» (ФБУ ВНИИДАД) и ФБУ «Объединение по эксплуатации и техническому обслуживанию федеральных архивов» (ФБУ ОЭТО). Росархив не имеет территориальных органов.

Согласно пункту 6 Положения о Росархиве к его полномочиям относятся, в том числе, разработка и утверждение:

- правил организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, научных организациях;

- правил организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных органах, органах местного самоуправления и организациях;

- перечней типовых архивных документов с указанием сроков их хранения, в том числе перечень типовых управленческих архивных докумен-

тов, образующихся в процессе деятельности организаций, с указанием сроков их хранения и перечень типовых архивных документов, образующихся в научно-технической и производственной деятельности организаций, с указанием сроков их хранения;

- порядка государственного учета документов Архивного фонда Российской Федерации.

Кроме того, согласно пункту 6 Положения о Росархиве Федеральное архивное агентство имеет право издавать нормативные правовые акты, определяющие порядок использования архивных документов в государственных и муниципальных архивах, а также иные нормативные правовые акты по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности, за исключением нормативных правовых актов по вопросам, правовое регулирование которых осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

В настоящее время данные полномочия Росархивом не реализуются в полном объеме. При формировании, хранении, учете государственные и муниципальные архивы руководствуются нормативными правовыми актами Минкультуры России, которые содержат положения, не учитывающие изменения в законодательстве.

Так, Правила организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, организациях Российской академии наук, утвержденные приказом Минкультуры России от 18 января 2007 года № 19, и 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 Минкультуры России от 31 марта 2015 года № 526, не содержат положения, устанавливающие возможность отдельного учета архивных документов по видам собственности. Также не содержит указанные положения Регламент государственного учета документов Архивного фонда Российской Федерации, утвержденный приказом Росархива от 11 марта 1997 года № 11.

Вместе с тем статьей 7 Федерального закона от 22 октября 2004 года № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 125-ФЗ) архивные документы, относящиеся к государ-

ственной собственности, разделены на документы федеральной собственности и собственности субъекта Российской Федерации.

До настоящего времени Росархив не принял меры по разработке и утверждению нормативных правовых актов, определяющих порядок учета, хранения архивных документов в зависимости от формы собственности.

Согласно части 1 статьи 4 Федерального закона № 125-ФЗ к полномочиям Российской Федерации в сфере архивного дела относятся:

- разработка и проведение единой государственной политики в сфере архивного дела;

- установление единых правил организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов и контроль за соблюдением указанных правил;

- хранение, комплектование, учет и использование архивных документов и архивных фондов: федеральных государственных архивов, федеральных музеев и библиотек, федеральных органов государственной власти, иных государственных органов Российской Федерации, в том числе: органов прокуратуры Российской Федерации, Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, Счетной палаты Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации (Банка России), государственных внебюджетных фондов, федеральных государственных унитарных предприятий, включая казенные предприятия, и федеральных государственных учреждений, в том числе расположенных за пределами Российской Федерации, государственных корпораций, государственных компаний;

- решение вопросов о передаче архивных документов, находящихся в федеральной собственности, в собственность субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований.

Федеральным законом № 125-ФЗ архивные документы в зависимости от формы собственности отнесены к федеральной собственности, собственности субъекта Российской Федерации и муниципальной собственности. Так, согласно части 1 статьи 7 указанного Закона к федеральной собственности относятся архивные документы:

- хранящиеся в федеральных государственных архивах, федеральных музеях и библиотеках (за исключением архивных документов, переданных в эти архивы, музеи, библиотеки на основании договора хранения без передачи их в собственность);

- государственных органов и организаций: федеральных органов государственной власти, иных государственных органов Российской Федера-

ции, в том числе: органов прокуратуры Российской Федерации, Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, Счетной палаты Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации (Банка России), государственных внебюджетных фондов, федеральных государственных унитарных предприятий, включая казенные предприятия, и федеральных государственных учреждений (далее - федеральные организации), в том числе расположенных за пределами Российской Федерации, государственных корпораций, государственных компаний;

- бывших неприятельских государств, перемещенные в СССР в результате Второй мировой войны и находящиеся на территории Российской Федерации, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации о перемещенных культурных ценностях;

- отнесенные к федеральной собственности федеральными законами.

Согласно статье 19 Федерального закона № 125-ФЗ документы Архивного фонда Российской Федерации независимо от места их хранения подлежат государственному учету. В рамках реализации указанной статьи приказом Росархива от 11 марта 1997 года № 11 (далее - приказ № 11) утвержден Регламент государственного учета документов Архивного фонда Российской Федерации (далее - Регламент государственного учета документов).

В соответствии с пунктом 2.4.1 Регламента государственного учета документов государственные архивы и их филиалы, районные и городские архивы, государственные музеи и библиотеки ежегодно составляют паспорт архива, карточки фондов на поступившие в течение года фонды, сведения об изменениях в составе и объеме фондов и представляют их в вышестоящий орган управления архивным делом в установленные сроки.

Органы управления архивным делом субъектов Российской Федерации согласно пунктам 2.4.2.1, 2.4.2.2, 2.4.2.3 Регламента государственного учета документов представляют в Росархив суммарные (сводные) паспорта (федеральные государственные архивы и их филиалы представляют паспорта) один раз в три года вместе с годовым отчетом о работе. В соответствии с пунктом 2.4.1 Регламента государственного учета документов карточки фондов и Сведения об изменениях в составе и объеме фондов (на 1 января следующего за отчетным года) представляются ежегодно не позднее 1 февраля следующего за отчетным года. При этом положения, устанавливающие необходимость отдельного учета архивных документов по видам собственности, в Регламенте государственного учета документов отсутствуют.

Таким образом, в связи с принятием Федерального закона № 125-ФЗ и отнесением архивных документов, находящихся в государственной соб-

ственности, к федеральной собственности и собственности субъектов Российской Федерации, Росархивом не обеспечена актуализация Регламента государственного учета документов, Правил организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, организациях Российской академии наук, утвержденных приказом Минкультуры России от 18 января 2007 года № 19, 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 Минкультуры России от 31 марта 2015 года № 526, в части учета и хранения документов, находящихся в федеральной собственности на территории субъектов Российской Федерации.

Кроме того, частью 1 статьи 10 Федерального закона № 125-ФЗ предусмотрено, что передача архивных документов, находящихся в федеральной собственности, в собственность субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований осуществляется Правительством Российской Федерации по представлению уполномоченного федерального органа исполнительной власти в сфере архивного дела и делопроизводства. Порядок передачи архивных документов, относящихся к федеральной собственности, законодательством не определен. До настоящего времени прецедента применения этой нормы не было.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что в настоящее время в Российской Федерации отсутствует государственное статистическое наблюдение в области архивного дела.

Росархив в соответствии с подпунктом 4 пункта 9 Положения о Росархиве осуществляет ведомственное статистическое наблюдение в установленной сфере деятельности.

Приказом Росархива от 12 октября 2006 года № 59 утверждена статистическая форма (№ 1) планово-отчетной документации архивных учреждений «Показатели основных направлений и результатов деятельности на/за 20__год». Также пунктом 3 названного приказа уполномоченным органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области архивного дела рекомендовано ввести в действие указанную форму и направлять в Росархив планово-отчетную документацию - Основные направления развития архивного дела в субъекте Российской Федерации на год до 15 января планируемого года, отчет о выполнении Основных

направлений развития архивного дела в субъекте Российской Федерации за год с приложениями до 15 февраля года, последующего за отчетным.

Кроме того, в целях совершенствования анализа сети архивных учреждений Росархив приказом от 20 декабря 2011 года № 112 «Об уточнении формы № 4 Системы планово-отчетной документации архивных учреждений» рекомендовал уполномоченным органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области архивного дела использовать статистическую форму № 4 «Сведения о сети органов управления архивным делом и архивных учреждений субъекта Российской Федерации» при направлении в Росархив необходимых сведений.

В ведомственных статистических формах, утвержденных Росархивом после вступления в силу Федерального закона № 125-ФЗ (статья 7), показатели, отражающие объем документов Архивного фонда Российской Федерации, относящихся к федеральной собственности и находящихся в государственных архивах субъектов Российской Федерации, не предусмотрены.

До передачи на постоянное хранение документы Архивного фонда Российской Федерации подлежат временному хранению в государственных органах, государственных организациях и создаваемых ими архивах в соответствии со сроками такого хранения, установленными статьей 22 Федерального закона № 125-ФЗ.

Приказом Минкультуры России от 23 октября 2007 года № 1294 утвержден Административный регламент исполнения Федеральным архивным агентством государственной услуги по согласованию перечней документов, образующихся в процессе деятельности федеральных органов государственной власти и подведомственных им организаций, с указанием сроков их хранения, а также примерных номенклатур дел.

Перечень типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения утвержден приказом Минкультуры России от 25 августа 2010 года № 558.

В соответствии с частью 2 статьи 21 Федерального закона № 125-ФЗ документы Архивного фонда Российской Федерации, образовавшиеся в процессе деятельности территориальных органов, федеральных органов государственной власти и федеральных организаций, иных государственных органов Российской Федерации, 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 уполномочен-

ным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области архивного дела.

Однако полномочий субъектов Российской Федерации по хранению документов Архивного фонда Российской Федерации, находящихся в федеральной собственности, действующее законодательство не содержит.

Таким образом, на законодательном уровне не урегулирован вопрос приема-передачи в государственные архивы субъектов Российской Федерации документов Архивного фонда Российской Федерации, образовавшихся в процессе деятельности территориальных органов федеральных органов государственной власти и федеральных организаций, иных государственных органов Российской Федерации, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, а также документов ликвидированных организаций, что является одной из причин отказов архивов субъектов Российской Федерации в приеме и хранении документов, находящихся в федеральной собственности, и формирует риски утраты документов организациями, получившими отказ или не заключившими соответствующий договор.

Так, по данным Росархива, в связи с отсутствием закрепленных нормативными правовыми актами полномочий управлением по делам архивов Ярославской области и комитетом по делам архивов Костромской области отказано в приеме на постоянное хранение архивных документов постоянного срока хранения территориальных управлений Росфиннадзора в Ярославской и Костромской областях (письмо Росфиннадзора от 18 апреля 2016 года № ДБ-01-24/1702).

Росархивом в 2005 году были разработаны в качестве рекомендаций примерное трехстороннее соглашение «Об отношениях и сотрудничестве территориального органа федерального органа государственной власти, федеральной организации, иного государственного органа Российской Федерации, расположенного на территории субъекта Российской Федерации, с уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области архивного дела и государственным архивом субъекта Российской Федерации» и примерное двустороннее соглашение «Об отношениях и сотрудничестве территориального органа государственной власти, федеральной организации, иного государственного органа Российской Федерации, расположенного на территории субъекта Российской Федерации, с уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области архивного дела». Письмом Росархива от 1 июля 2005 года № 4/1304-К «О порядке взаимоотношений территориальных органов федеральных органов государственной власти, феде-

ральных организаций, иных государственных органов Российской Федерации, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, с архивными органами и учреждениями субъектов Российской Федерации» в адрес уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области архивного дела направлены рекомендации начать работу по заключению соглашений об отношениях и сотрудничестве с федеральными структурами на основе примерных соглашений, подготовленных Росархивом в целях реализации части 2 статьи 21 Федерального закона «Об архивном деле в Российской Федерации».

Согласно указанным примерным соглашениям передача документов Архивного фонда Российской Федерации, образовавшихся в процессе деятельности территориальных органов федеральных органов государственной власти, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, на хранение в государственный архив субъекта Российской Федерации осуществляется на основании отдельного договора, в соответствии с которым архив принимает обязательства по хранению документов Архивного фонда Российской Федерации, обеспечивает их сохранность, учет, а также осуществляет использование документов в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Как следует из информации, поступившей в ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия по запросам Счетной палаты Российской Федерации, на основе указанных примерных соглашений в субъектах Российской Федерации заключаются соглашения о сотрудничестве. Так, все соглашения между Управлением по делам архивов Республики Башкортостан и территориальными органами федеральных органов исполнительной власти заключены на безвозмездной основе. Также на безвозмездной основе заключены трехсторонние соглашения в Мурманской области, Ханты-Мансийском автономном округе - Югре. Вместе с тем в Ярославской области заключаются только соглашения на оказание методической и консультационной помощи. В Костромской области с 2016 года действие трехсторонних соглашений распространяется на оказание государственным архивом методической и практической помощи по вопросам архивного дела и делопроизводства и рассмотрение комитетом по делам архивов Костромской области на заседаниях экспертно-проверочной комиссии представляемых федеральными структурами документов (описи дел постоянного хранения, описи дел по личному составу, номенклатуры дел, инструкции по делопроизводству и др.) и не распространяется на прием-передачу и хранение документов, находящихся в федеральной собственности.

Таким образом, Росархивом как федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере архивного дела, не обеспечены актуализация нормативных правовых актов в области архивного дела и приведение их в соответствие с положениями Федерального закона № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации», а также нормативно-правовое регулирование вопросов, связанных с приемом и передачей в государственные архивы субъектов Российской Федерации документов Архивного фонда Российской Федерации, образовавшихся в процессе деятельности территориальных органов федеральных органов государственной власти и федеральных организаций, расположенных на территории субъектов Российской Федерации.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что в ряде субъектов Российской Федерации документы, находящиеся в федеральной собственности, хранились в муниципальных архивах. Однако действующим законодательством передача на хранение документов, относящихся к федеральной собственности, в муниципальные архивы не предусмотрена.

Предложения об изменениях в законодательство по вопросу возможности передачи документов федеральной собственности на хранение в муниципальные архивы Росархивом не подготавливались и в Правительство Российской Федерации не вносились.

Кроме того, несмотря на то, что Федеральным законом № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» архивные документы разделены на документы федеральной собственности, собственности субъекта Российской Федерации и документы муниципальной собственности, Росархивом не обеспечена возможность формирования отчетности по видам собственности. В статистических формах, утвержденных Росархивом, показатели, отражающие объем документов Архивного фонда Российской Федерации, относящихся к федеральной собственности и находящихся в государственных архивах субъектов Российской Федерации, не предусмотрены.

2. Анализ нормативно-правовой базы, регламентирующей финансовое обеспечение хранения документов Архивного фонда Российской Федерации, находящихся в федеральной собственности, в государственных архивах субъектов Российской Федерации

Документы Архивного фонда Российской Федерации, находящиеся в государственной собственности, в соответствии со статьей 18 Федерального закона № 125-ФЗ хранятся:

- постоянно - в государственных архивах, музеях, библиотеках и научных организациях, включенных в перечень, который утверждается Правительством Российской Федерации;

- временно - в государственных органах, государственных организациях, создаваемых ими архивах в течение установленных сроков, а также в муниципальных архивах в случае наделения органа местного самоуправления муниципального района или городского округа отдельными государственными полномочиями по хранению, комплектованию, учету и использованию архивных документов, относящихся к государственной собственности и находящихся на территории муниципального образования.

Сроки временного хранения документов Архивного фонда Российской Федерации до их передачи на постоянное хранение в государственные архивы установлены статьей 22 Федерального закона № 125-ФЗ и составляют для документов федеральных органов государственной власти, иных государственных органов Российской Федерации (в том числе органов прокуратуры Российской Федерации, Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, Счетной палаты Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации), а также документов государственных внебюджетных фондов, государственных корпораций, государственных компаний и федеральных организаций - 15 лет.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона № 125-ФЗ государственные органы, органы местного самоуправления, организации и граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, обязаны обеспечивать финансовые, материально-технические и иные условия, необходимые для комплектования, хранения, учета и использования архивных документов, предоставлять создаваемым ими архивам здания и (или) помещения, отвечающие нормативным требованиям хранения архивных документов и условиям труда работников архивов. Таким образом, финансовое обеспечение хранения документов в организациях обеспечивается за счет текущего финансирования их деятельности.

Согласно пункту 1 статьи 21 Федерального закона № 125-ФЗ по истечении сроков временного хранения в государственных органах и государственных организациях документы Архивного фонда Российской Федерации, находящиеся в государственной собственности, передаются на постоянное хранение в соответствующие государственные архивы.

Отбор, подготовка и передача в упорядоченном состоянии документов Архивного фонда Российской Федерации на постоянное хранение в государственные и муниципальные архивы в соответствии с частью 2 статьи 23

Федерального закона № 125-ФЗ обеспечиваются государственными органами, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями в соответствии с правилами, установленными уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере архивного дела и делопроизводства. Все работы, связанные с отбором, подготовкой и передачей архивных документов на постоянное хранение, в том числе с их упорядочением и транспортировкой, выполняются за счет средств органов и организаций, передающих документы.

Документы Архивного фонда Российской Федерации, находящиеся в федеральной собственности, созданные в процессе деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов Российской Федерации, федеральных государственных унитарных предприятий, включая казенные предприятия, и федеральных государственных учреждений, а также документы ликвидированных негосударственных организаций (далее - документы федеральных органов и организаций) хранятся в основном по территориальному принципу, на территории соответствующего субъекта Российской Федерации. Пунктом 2 статьи 21 Федерального закона № 125-ФЗ предусмотрена возможность передачи указанных документов 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 сфере архивного дела. Согласно данным Росархива в 2017 году федеральные органы и организации являлись источниками комплектования государственных архивов в 71 из 85 субъектов Российской Федерации (в списки источников комплектования, передающих документы Архивного фонда Российской Федерации и другие документы в государственные архивы, включено от 10 организаций (в Ненецком автономном округе) до 363 организаций (в Свердловской области).

Частью 4 статьи 21 Федерального закона № 125-ФЗ государственным органам и организациям запрещено передавать образовавшиеся в процессе их деятельности документы Архивного фонда Российской Федерации в музеи, библиотеки, научные организации, включенные в перечень, который утверждается Правительством Российской Федерации, и негосударственные организации.

Таким образом, согласно действующему законодательству, документы Архивного фонда Российской Федерации, находящиеся в федеральной соб-

ственности, могут храниться в федеральных архивах или в государственных архивах субъектов Российской Федерации на основании договора.

При передаче документов, находящихся в федеральной собственности, в государственные архивы субъекта Российской Федерации на основании договора законодательством не установлены порядок и условия его заключения. Так, стороны могут заключить как возмездный, так и безвозмездный договор о передаче документов на постоянное хранение.

Кроме того, часть 2 статьи 21 Федерального закона № 125-ФЗ не содержит нормы, обязывающей государственные архивы субъектов Российской Федерации принимать на хранение документы Архивного фонда Российской Федерации, находящиеся в федеральной собственности.

Правовая неурегулированность вопросов, связанных с хранением документов, находящихся в федеральной собственности, наряду с отсутствием свободных площадей является одной из основных причин отказов государственных архивов субъектов Российской Федерации федеральным органам и организациям в хранении документов Архивного фонда Российской Федерации, находящихся в федеральной собственности.

Например, проблема хранения документов, находящихся в федеральной собственности, неоднократно поднималась в письмах Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в адрес Росархива. Согласно информации Судебного департамента (письма от 1 июня 2011 года № СД-1/273, от 23 июня 2017 года № СД-АП/1005) трудности при взаимодействии с государственными архивами субъектов Российской Федерации и муниципальными архивами имеются у следующих судов: верховных судов республик Алтай, Саха (Якутия), Удмуртской Республики, Камчатского, Ставропольского краевых судов, Брянского, Владимирского, Ивановского, Курганского областных судов, арбитражных судов республик Карелия, Северная Осетия - Алания, Хакасия, Амурской, Брянской, Владимирской, Вологодской, Костромской, Курганской, Курской, Рязанской, Саратовской, Тамбовской, Тверской областей, а также районных судов, расположенных в 37 субъектах Российской Федерации.

По вопросу архивного хранения судебных дел и материалов генеральным директором Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации А.В. Гусевым направлено обращение от 7 апреля 2016 года № СД-АГ/522 Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалову.

В соответствии с письмом Департамента культуры Правительства Российской Федерации Росархивом совместно с Минфином России и Минюстом

России подготовлен и направлен проект доклада по проблеме обеспечения сохранности судебных дел и материалов, образующихся в деятельности федеральных судов общей юрисдикции и федеральных арбитражных судов. В докладе, в том числе, содержится предложение о возвращении к вопросу законодательной проработки указанной проблемы, поддерживается предложение Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации о необходимости создания сети объединенных судебных архивов и готовность оперативно рассмотреть в установленном порядке предложения Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации по внесению соответствующих изменений в Перечень документов федеральных судов общей юрисдикции с указанием сроков хранения, утвержденный приказом Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 9 июня 2011 года № 112. Письмом департамента культуры Правительства Российской Федерации от 8 июня 2016 года № П44-28866 Росархиву рекомендовано продолжить работу по решению данной проблемы с учетом изложенных в проекте доклада предложений (документ снят с контроля).

Согласно письму Росстата от 13 марта 2017 года № АС-15-5/668-МВ в Росархив в связи с отсутствием у государственных архивов субъектов Российской Федерации соответствующих полномочий и свободных площадей отказано в приеме документов на постоянное хранение территориальным органам Росстата (Башкортостанстат, Бурятстат, Карелиястат, Северная Осетиястат, Удмуртстат, Пермьстат, Ставропольстат, Хабаровскстат, Амурсстат, Астраханьстат, Курскстат, Новгородстат, Ростовстат, Саратовстат, Свердловскстат, Тюменьстат, Ярославльстат, Ульяновскстат, Костромастат, Брянскстат, Курганстат, Комистат и др.).

Согласно данным, представленным субъектами Российской Федерации в ходе экспертно-аналитического мероприятия, в приеме на хранение документов, находящихся в федеральной собственности, было отказано федеральным органам и организациям как минимум в 33 субъектах Российской Федерации (не все субъекты сообщили соответствующие сведения):

- 11 субъектов в качестве причины отказа указали нехватку площадей архивохранилищ;
- столько же субъектов отказывали в приеме документов в связи с отсутствием законодательно установленных полномочий по хранению документов, находящихся в федеральной собственности;
- в остальных случаях отмечались: обе названные причины (6 субъектов); неупорядоченное состояние документов (2 субъекта); не истек срок

ведомственного хранения документов, кроме случаев ликвидации (2 субъекта); отказ федеральных органов и организаций от оплаты их содержания (2 субъекта).

В случае отказа государственных архивов субъекта Российской Федерации в приеме и хранении документов Архивного фонда Российской Федерации, находящихся в федеральной собственности, в нарушение статьи 21 Федерального закона № 125-ФЗ организации вынуждены хранить их сверх установленного срока.

В целях урегулирования вопросов передачи на постоянное хранение и финансового обеспечения хранения документов Архивного фонда Российской Федерации, образовавшихся в процессе деятельности федеральных органов и организаций, расположенных на территории субъектов Российской Федерации, в государственные архивы субъектов Российской Федерации депутатами Государственной Думы Г.П. Ивлиевым, И.А. Яровой, Е.Г. Драпеко, З.М. Степановой, В.М. Куцевым, О.Ю. Баталиной 3 мая 2011 года в Государственную Думу внесен законопроект № 540656-5 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации» и статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Законопроектом предусматривается передача полномочий Российской Федерации в области архивного дела, к которым относятся комплектование документами Архивного фонда Российской Федерации и другими архивными документами территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов Российской Федерации, федеральных организаций, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, а также организация их хранения, учета и использования в государственных архивах субъекта Российской Федерации (за исключением федеральных организаций, выступающих источниками комплектования федеральных государственных архивов), для осуществления органам государственной власти субъекта Российской Федерации.

В ходе подготовки законопроекта получены заключения Минэкономразвития России (без замечаний и предложений), Минюста России (антикоррупционная экспертиза - коррупциогенные факторы не выявлены; правовая экспертиза - без замечаний), Минрегион России (законопроект нуждается в доработке) и Минфина России (законопроект может быть рассмотрен после доработки финансово-экономического обоснования в части определения источников финансового обеспечения реализации федерального

закона, имея в виду исключение необходимости привлечения дополнительных ассигнований федерального бюджета).

До настоящего времени законопроект не доработан, в первом чтении Государственной Думой не рассмотрен, дата рассмотрения не определена.

3. Анализ фактических расходов государственных архивов субъектов Российской Федерации по хранению документов Архивного фонда Российской Федерации, а также состава, объема и использования Архивного фонда Российской Федерации, относящегося к федеральной собственности и находившегося в государственных архивах субъектов Российской Федерации в 2014-2016 годах и истекшем периоде 2017 года

Действующая система архивов состоит из трех уровней - федерального, субъектов Российской Федерации и муниципального.

Из 15 федеральных государственных архивов 10 расположены в г. Москве, 2 - в г. Санкт-Петербурге, по 1 архиву в г. Владивостоке, г. Самаре и г. Красногорске Московской области.

В Российской Федерации исторически сложилась практика хранения документов по месту их образования, то есть в субъектах Российской Федерации и муниципальных архивах. Это обусловлено, прежде всего, удобством пользования для населения и организаций архивными документами.

Согласно сведениям, представленным Росархивом в ответ на запрос Счетной палаты Российской Федерации (письмо от 24 октября 2017 года № 07-312/07-02), всего на конец 2016 года в 73 субъектах Российской Федерации (за исключением субъектов Российской Федерации, не представивших сведений и не принимающих документы федеральной собственности) хранилось 4159,8 тыс. единиц хранения, относящихся к федеральной собственности, что составляет 2,8 % от всего объема дел, хранящихся в субъектах Российской Федерации (146272,3 тыс. единиц хранения). Следует отметить, что в связи с отсутствием учета документов Архивного фонда Российской Федерации по формам собственности подтвердить достоверность данных о количестве архивных документов федеральной собственности не представляется возможным.

Объем бюджетных ассигнований из бюджетов соответствующих субъектов Российской Федерации, предусмотренных на содержание государственных архивов указанных 73 субъектов Российской Федерации на 2016 год, составил 4271956,8 тыс. рублей.

Таким образом, средние затраты бюджетов субъектов Российской Федерации на единицу хранения в 2016 году составили 53,24 рубля (4,4 руб-

ля в месяц на единицу хранения). При этом наименьшее значение затрат на единицу хранения в 2016 году сложилось в Тверской области и составило 8,96 рубля (0,75 рубля в месяц на единицу хранения). Наибольшее значение затрат на единицу хранения в 2016 году сложилось в Ямало-Ненецком автономном округе и составило 738,36 рубля (61,53 рубля в месяц на единицу хранения).

Согласно расчетам, произведенным на основании представленных Росархивом сведений, следует, что в 2016 году затраты 73 субъектов Российской Федерации на хранение документов, образовавшихся в процессе деятельности территориальных органов федеральных органов государственной власти и федеральных организаций, в государственных архивах субъектов Российской Федерации составили 129938,3 тыс. рублей, или 3,0 % от годовых бюджетных ассигнований на содержание государственных архивов указанных субъектов Российской Федерации (4271956,8 тыс. рублей).

По информации субъектов Российской Федерации, представленной на запрос Счетной палаты (письмо от 1 декабря 2017 года № ЗИ 07-238/07-02), всего на 1 декабря 2017 года в государственных архивах субъектов Российской Федерации, принимающих документы федеральной собственности, хранилось 6221,7 тыс. единиц хранения, относящихся к федеральной собственности, что составляет 4,4 % от всего объема дел государственной собственности, хранящихся в государственных архивах субъектов Российской Федерации (141867,8 тыс. единиц хранения). Следует отметить, что данные представлены с учетом документов по личному составу, которые не относятся к документам Архивного фонда Российской Федерации и не подлежат постоянному хранению.

Объем бюджетных ассигнований из бюджетов соответствующих субъектов Российской Федерации, предусмотренных на содержание указанных государственных архивов субъектов Российской Федерации на 2017 год, составил 2561116,9 тыс. рублей.

Анализ показывает, что средние затраты бюджетов субъектов Российской Федерации на единицу хранения в 2017 году в государственных архивах, принимающих документы федеральной собственности, составили 18,05 рубля. При этом, по данным субъектов Российской Федерации, наименьшие значения стоимости хранения 1 дела в 2017 году сложились в Республике Мордовия (4,81 рубля), Саратовской области (5,49 рубля), Кировской области (6,0 рубля), Тверской области (7,1 рубля) и Архангельской области (7,74 рубля). Наибольшие значения стоимости хранения 1 дела в 2017 году сложились в Еврейской автономной обла-

сти (401,21 рубля), Ямало-Ненецкой автономном округе (309,3 рубля), Республике Марий Эл (264,0 рубля), Сахалинской области (221,23 рубля), Чеченской Республике (179,02 рубля).

Из представленных субъектами Российской Федерации сведений следует, что в 2017 году затраты 77 субъектов Российской Федерации на хранение документов, относящихся к федеральной собственности, в государственных архивах соответствующих субъектов Российской Федерации составили 112176,9 тыс. рублей, или 4,4 % от годовых бюджетных ассигнований на содержание государственных архивов субъектов Российской Федерации, принимающих документы федеральной собственности (2561116,9 тыс. рублей).

Информация субъектов Российской Федерации о количестве архивных документов, находящихся в государственной собственности (в том числе федеральной), хранящихся в региональных архивах, и затратах на их хранение за проверяемый период приведена в таблице:

	Количество документов государственной собственности, хранящихся в архивах субъектов Российской Федерации, ед. хр.		Затраты субъектов Российской Федерации на хранение документов государственной собственности, хранящихся в архивах субъектов Российской Федерации, руб.		Средняя стоимость хранения 1 дела, руб. (расчетно)	Доля документов, федеральной собственности в общем количестве документов государственной собственности, хранящихся в архивах субъектов Российской Федерации, % (расчетно)
	всего	в т.ч. федеральной собственности	всего	в т.ч. федеральной собственности*		
2014 г.	137273062	3794714	3205044321,4	89420736,6	23,35	2,8
2015 г.	139467762	4659716	2810119781,9	93858000,7	20,15	3,3
2016 г.	142125654	6047358	2973739677,6	126383936,3	20,92	4,3
На 01.12.2017 г.	141867773	6221731	2561116945,0	112176922,2	18,05	4,4

* Информация о затратах субъектов Российской Федерации на хранение архивных документов, находящихся в федеральной собственности, получена расчетно, с учетом доли документов федеральной собственности в общем объеме документов государственной собственности, хранящихся в архивах субъектов Российской Федерации.

В связи с тем, что данные о количестве документов федеральной собственности не предусмотрены отчетными формами, соответствующая информация может содержать погрешности. Кроме того, в указанном показателе не учтены документы федеральной собственности, хранящиеся в муниципальных архивах, а также документы, в принятии которых государственными архивами субъектов Российской Федерации было отказано.

Таким образом, информация о количестве документов федеральной собственности, представленная субъектами Российской Федерации, не в полной мере соответствует их фактическому объему.

Согласно расчетам, затраты субъектов Российской Федерации на хранение документов федеральной собственности составили: в 2014 году -

89420,7 тыс. рублей, в 2015 году - 93858,0 тыс. рублей, в 2016 году - 126383,9 тыс. рублей, в 2017 году - 112176,9 тыс. рублей.

Средняя стоимость хранения одного дела - расчетная величина, значение которой зависит от расходов на содержание архивов и определяется рядом факторов (состояние и техническая оснащенность архивохранилищ, территориальные коэффициенты), что не позволяет использовать ее для сравнения затрат на хранение документов в субъектах Российской Федерации.

Согласно данным, полученным в ходе экспертно-аналитического мероприятия, большинство государственных архивов субъектов Российской Федерации созданы в форме казенных учреждений (60-65 %), третья часть архивов - бюджетные учреждения. Хранение документов государственной собственности также осуществляет автономное учреждение (в Республике Бурятия), архивное управление (Чеченская Республика) и архивный отдел (Ненецкий автономный округ).

Финансовое обеспечение хранения документов, относящихся к государственной собственности (в том числе федеральной), осуществлялось государственными архивами, созданными в форме бюджетных учреждений, за счет субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, а архивами, созданными в форме казенных учреждений - на основании утвержденных бюджетных смет (стоимость хранения одного дела не рассчитывалась) и не зависит от количества находящихся на хранении документов федеральной собственности (в связи с отсутствием отдельного учета документов).

Согласно данным, полученным в ходе экспертно-аналитического мероприятия, нормативные затраты на выполнение государственной работы «Обеспечение сохранности и учет архивных документов» утверждались субъектами Российской Федерации на 2017 год на работу в целом или на единицу объема работы, причем нормативные затраты на единицу работы в субъектах значительно отличаются. Так, в Оренбургской области они составили 8,22 рубля, в Сахалинской области - 161,0 рубля, в ОГУ «Государственный архив Саратовской области» - 178,0 рубля, что говорит о разных подходах к расчетам нормативных затрат.

Следует отметить, что при осуществлении субъектами Российской Федерации хранения документов, образующихся в процессе деятельности территориальных органов федеральных органов государственной власти и федеральных организаций, формируются расходы, объем которых при отсутствии отдельного учета архивных документов по формам собственности определить не представляется возможным.

4. Анализ фактических расходов Российской Федерации по хранению документов Архивного фонда Российской Федерации, находящихся в федеральной собственности, в государственных архивах субъектов Российской Федерации

В соответствии со статьями 18 и 21 Федерального закона № 125-ФЗ государственные органы и государственные организации передают на постоянное хранение образовавшиеся в процессе их деятельности документы Архивного фонда Российской Федерации в соответствующие государственные архивы.

Статьей 4 Федерального закона № 125-ФЗ разграничены полномочия в сфере архивного дела между федеральным, региональным и муниципальным уровнями. Вопросы хранения, комплектования, учета и использования архивных документов и архивных фондов федеральных органов государственной власти и федеральных организаций отнесены к полномочиям Российской Федерации.

Однако, как было отмечено выше, несмотря на разграничение полномочий, действующими нормативными правовыми актами не предусмотрен отдельный учет архивных документов, находящихся в федеральной собственности, и в собственности субъектов Российской Федерации.

В ходе подготовки материалов для Счетной палаты Российской Федерации подсчет документов, находящихся в федеральной собственности, осуществлялся в субъектах Российской Федерации в основном по наименованию организации, передавшей документы. Данные сведения содержатся в книгах учета поступлений документов, которые ведутся в государственных архивах субъектов Российской Федерации в соответствии с Правилами организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, организациях Российской академии наук, утвержденными приказом Министерства культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации от 18 января 2007 года № 19 (далее - правила 2007 года). Данные о документах федеральной собственности подсчитаны ручным способом на основании выборки из книг учета поступлений документов и поэтому могут содержать погрешности.

Кроме того, в соответствии с Временным порядком автоматизированного государственного учета документов Архивного фонда Российской Федерации, хранящихся в государственных и муниципальных архивах,

утвержденным приказом Росархива от 23 октября 2000 года № 64, в государственных архивах субъектов Российской Федерации ведется программный комплекс «Архивный фонд», в рамках которого предусмотрен учет фондов (организаций) по видам собственности. Однако на уровне единиц хранения возможность ведения такого учета отсутствует.

Таким образом, для организации отдельного учета по формам собственности документов Росархиву необходимо внести изменения в существующие нормативные акты либо подготовить новые нормативные акты, регламентирующие отдельный учет документов Архивного фонда Российской Федерации.

Согласно предоставленной информации Росархив не имеет сведений о расходах по передаче на постоянное хранение документов Архивного фонда Российской Федерации, находящихся в федеральной собственности, в архивы субъектов Российской Федерации.

Согласно сведениям, полученным в ходе экспертно-аналитического мероприятия, в рассматриваемом периоде из 85 субъектов Российской Федерации в 15 субъектах Российской Федерации архивные документы, находящиеся в федеральной собственности, принимались и хранились на возмездной основе.

Сведения об объеме и стоимости приема и хранения федеральных документов представлены в таблице:

	Принятие на хранение документов федеральной собственности		Хранение документов федеральной собственности	
	количество, ед. хр.	стоимость, тыс. руб.	количество на 01.01.2017 г., ед. хр.	стоимость за 2014-2017 гг., тыс. руб.
Алтайский край	0	0	198	1295,7
Кировская область	491	399,9	1585	325,8
Курская область	90		428	48431,4
Нижегородская область	16863	725,2	34564	2020,4
Новгородская область	0	0	248	61,6
Орловская область	336	100,0	0	0
Пермский край	1417	877,5	35	3,5
Самарская область	5457	1263,2	4144	3714,6
Сахалинская область	271	189,0	638	1078,0
Свердловская область	25112	5022,4	54688	37672,4
Ставропольский край	152	0	152	199,8
Тверская область	156	164,6	232	811,1
Удмуртская Республика	2291	28,6	0	0

	Принятие на хранение документов федеральной собственности		Хранение документов федеральной собственности	
	количество, ед. хр.	стоимость, тыс. руб.	количество на 01.01.2017 г., ед. хр.	стоимость за 2014-2017 гг., тыс. руб.
Хабаровский край	4654	0	13673	1489,7
Челябинская область	12319	2484,9	0	0
Итого	69609	11255,3	110585	97104,0

Из данных, представленных в таблице, следует, что за период с 2014 по 2017 год в государственные архивы субъектов Российской Федерации на возмездной основе поступили документы, находящиеся в федеральной собственности, в количестве 69609 ед. хр., на хранении находилось 110585 дел. Большую часть поступивших документов составляют документы по личному составу ликвидированных организаций. Общая стоимость принятия на хранение государственными архивами субъектов Российской Федерации документов федеральной собственности составила 11255,3 тыс. рублей, стоимость хранения документов - 97104,0 тыс. рублей. В основном оплата производилась единовременно при передаче документов в соответствии с договором.

Следует отметить, что в ряде субъектов Российской Федерации (Республика Мордовия, Республика Татарстан, Астраханская, Иркутская, Липецкая, Рязанская области) документы федеральной собственности переданы на хранение в муниципальные архивы¹.

Так, в Республике Мордовия в 23 муниципальных архивах хранятся государственные документы, в том числе и федеральные (146048 ед. хр. и 29760 ед. хр., соответственно). Значительный объем документов федеральной собственности хранится в Республике Татарстан в 44 муниципальных архивах (из 46 действующих). В муниципальных архивах Иркутской области хранятся 67807 ед. хр. документов территориальных органов федеральных органов государственной власти и федеральных учреждений. В органах управления архивным делом муниципальных районов Рязанской области по состоянию на 1 января 2017 года находятся на хранении документы федеральной собственности в объеме 32167 дел.

Таким образом, в ряде субъектов Российской Федерации документы Архивного фонда Российской Федерации, относящиеся к федеральной собственности, поступают на хранение в муниципальные архивы, что не

¹ В связи с отсутствием учета документов Архивного фонда Российской Федерации по формам собственности подтвердить достоверность данных о количестве архивных документов федеральной собственности не представляется возможным.

предусмотрено Федеральным законом № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» и иными нормативными правовыми актами.

Учитывая, что документы Архивного фонда Российской Федерации, образовавшиеся в процессе деятельности федеральных органов и организаций, хранятся в государственных архивах и муниципальных архивах без организации соответствующего учета, оценить объем всех хранящихся документов федеральной собственности не представляется возможным.

**5. Анализ участия Российской Федерации
в совместных инвестиционных проектах по строительству
(реконструкции) объектов, предназначенных для хранения документов
Архивного фонда Российской Федерации, находящихся
в федеральной собственности, в государственных архивах субъектов
Российской Федерации в целях укрепления
материально-технической базы региональных архивов**

В соответствии со статьей 3 Федерального закона № 125-ФЗ Архивный фонд Российской Федерации - это исторически сложившаяся и постоянно пополняющаяся совокупность архивных документов, отражающих материальную и духовную жизнь общества, имеющих историческое, научное, социальное, экономическое, политическое и культурное значение, являющихся неотъемлемой частью историко-культурного наследия народов Российской Федерации, относящихся к информационным ресурсам и подлежащих постоянному хранению.

Согласно статье 3 Федерального закона № 125-ФЗ документами Архивного фонда Российской Федерации признаются архивные документы, прошедшие экспертизу ценности документов, поставленные на государственный учет и подлежащие постоянному хранению.

В соответствии со статьей 18 Федерального закона № 125-ФЗ документы Архивного фонда Российской Федерации в законодательно определенном порядке хранятся: постоянно в федеральных государственных архивах, государственных архивах субъектов Российской Федерации, муниципальных архивах, федеральных и других государственных и муниципальных библиотеках и музеях, а также в организациях Российской академии наук; временно в государственных органах, государственных организациях, создаваемых ими архивах в течение установленных сроков, а также в муниципальных архивах в случае наделения органа местного самоуправления муниципального района или городского округа отдельными государственными полномочиями по хранению, комплектованию,

учету и использованию архивных документов, относящихся к государственной собственности и находящихся на территории муниципального образования; на депозитарном хранении в ряде федеральных органов исполнительной власти и федеральных организаций, перечень которых утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2006 года № 808.

Общий объем Архивного фонда Российской Федерации составляет более 500 млн. единиц хранения на различных носителях, или более 8,5 тыс. км архивных полок. Ежегодно объем документов Архивного фонда Российской Федерации, хранящихся в государственных и муниципальных архивах, увеличивается в среднем на 1,7 млн. единиц хранения.

Хранение документов Архивного фонда Российской Федерации на федеральном уровне осуществляют 15 федеральных казенных учреждений.

Площади и территориальное расположение федеральных государственных архивов не позволяют принимать документы Архивного фонда Российской Федерации, находящиеся в федеральной собственности, созданные в процессе деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов Российской Федерации, предприятий и учреждений, расположенных в субъектах Российской Федерации.

Согласно статистической отчетности, утвержденной приказом Росархива от 20 декабря 2011 года № 112 (форма № 4), хранение документов Архивного фонда Российской Федерации осуществляют 169 государственных архивов субъектов Российской Федерации в 85 субъектах Российской Федерации (на 1 января 2015 года - 175, на 1 января 2016 года - 173, на 1 января 2017 года - 169).

Анализ показывает, что не все государственные архивы субъектов Российской Федерации имеют материально-технической базу, позволяющую осуществлять хранение документов в нормативных условиях, обеспечивающих их постоянное (вечное) хранение. Часть имеющихся объектов в субъектах Российской Федерации, предназначенных для хранения документов Архивного фонда Российской Федерации, не позволяет осуществлять прием на договорной основе архивных документов, относящихся к федеральной собственности, в связи с отсутствием необходимых площадей или их непригодностью.

В связи с недостаточностью специализированных площадей, предназначенных для хранения документов Архивного фонда Российской Федерации, а также неурегулированностью на законодательном уровне вопро-

са финансового обеспечения принятия и хранения архивных документов, находящихся в федеральной собственности, из 85 субъектов Российской Федерации прием на договорной основе архивных документов, находящихся в федеральной собственности, осуществляется в 75 субъектах Российской Федерации, из которых на платной основе принимались документы в 15 субъектах Российской Федерации (20 процентов).

По данным Сводных паспортов государственных архивов субъектов Российской Федерации (приложение № 1 к Регламенту государственного учета документов Архивного фонда Российской Федерации, утвержденному приказом Росархива от 11 марта 1997 года № 11), в государственных архивах субъектов Российской Федерации функционируют 386 зданий для хранения архивных документов, в том числе 152 специализированных здания (39,4 %) и 234 приспособленных (60,6 %). Хранение документов Архивного фонда Российской Федерации также осуществляется в муниципальных архивах субъектов Российской Федерации, в которых функционируют 2974 здания, в том числе 49 специализированных (1,6 %) и 2925 приспособленных (98,4 процента).

Анализ представленной Росархивом информации о загруженности государственных архивов показал, что из 386 зданий в 85 субъектах Российской Федерации 59 зданий в 16 субъектах Российской Федерации имеют стопроцентную загруженность, 123 здания в 33 субъектах Российской Федерации загружены от 90 до 99 %, 142 здания в 22 субъектах Российской Федерации загружены от 80 до 89 %, 62 здания в 14 субъектах Российской Федерации загружены от 51 до 79 процентов.

Наибольшая загруженность государственных архивов (от 90 до 100 %) наблюдается в 49 субъектах Российской Федерации, представленных в таблице:

Субъект Российской Федерации	Здания госархива, количество	В том числе специализированные (СП) и приспособленные (ПР)		% загруженности госархивов	Количество архивных документов, ед. хр.
		СП	ПР		
Приморский край	3	0	3	100	1223341,0
Республика Саха (Якутия)	3	2	1	100	1350568,0
Амурская область	2	2	0	100	712326,0
Республика Башкортостан	4	2	2	100	2564078,0
Ульяновская область	5	1	4	100	1759083,0
Республика Карелия	4	2	2	100	2083219,0
Республика Ингушетия	2	0	2	100	29345,0

Субъект Российской Федерации	Здания госархива, количество	В том числе специализированные (СП) и приспособленные (ПР)		% загрузки госархивов	Количество архивных документов, ед. хр.
		СП	ПР		
Карачаево-Черкесская Республика	4	0	4	100	362482,0
Республика Северная Осетия - Алания	2	2	0	100	555716,0
Чеченская Республика	2	0	2	100	145094,0
Липецкая область	3	1	2	100	934399,0
Орловская область	4	2	2	100	1420814,0
Рязанская область	2	0	2	100	2091695,0
Тверская область	3	2	1	100	2850127,0
Тульская область	6	1	5	100	2359926,0
Ростовская область	10	2	8	100	3362794,0
Курская область	2	2	0	99	1917887,0
Республика Калмыкия	1	1	0	99	435335,0
Архангельская область	5	2	3	98	2802327,0
Республика Хакасия	3	0	3	98	285797,0
Иркутская область	4	2	2	98	2046997,0
Чувашская Республика	3	2	1	97	2064494,0
Кировская область	5	3	2	97	2739528,0
Самарская область	4	2	2	97	2792317,0
Республика Бурятия	5	2	3	97	1040456,0
Астраханская область	2	2	0	97	1538968,0
Волгоградская область	3	2	1	97	2215267,0
Камчатская область	2	1	1	96	475848,0
Республика Марий Эл	4	1	3	96	719183,0
Саратовская область	5	3	2	96	2979793,0
Калужская область	5	1	4	96	1827583,0
г. Севастополь	2	0	2	96	290250,0
Кемеровская область	8	2	6	95	1898457,0
Брянская область	4	2	2	95	1154794,0
Краснодарский край	5	2	3	95	1684610,0
Магаданская область	1	0	1	94	587572,0
Вологодская область	3	2	1	94	2783137,0
Новгородская область	4	1	3	94	1773421,0
Нижегородская область	8	2	6	93	4833300,0
Мурманская область	6	1	5	93	1133464,0
Республика Дагестан	4	4	0	93	875175,0

Субъект Российской Федерации	Здания госархива, количество	В том числе специализированные (СП) и приспособленные (ПР)		% загрузки госархивов	Количество архивных документов, ед. хр.
		СП	ПР		
Алтайский край	2	1	1	93	2364810,0
Новосибирская область	3	2	1	92	2318567,0
Воронежская область	5	2	3	92	1950273,0
Республика Адыгея	2	1	1	92	255281,0
Тамбовская область	5	2	3	91	2137862,0
Республика Мордовия	4	4	0	90	1283985,0
Кабардино-Балкарская Республика	3	2	1	90	584072,0
Ямало-Ненецкий автономный округ	1	0	1	90	73327,0
Итого	182	75,0	107,0	96,5	77669144,0

В государственных архивах, имеющих наибольшую загрузку, хранится 46,9 % архивных документов от общего их количества, хранящегося в субъектах Российской Федерации.

Всего в государственных архивах 85 субъектов Российской Федерации осуществляется хранение 165456679 единиц архивных документов, кроме того в муниципальных архивах осуществляется хранение 75504167 единиц архивных документов.

За период 2004-2016 годов в архивные учреждения 75 субъектов Российской Федерации от организаций - источников комплектования федерального подчинения поступило на постоянное хранение в государственные архивы субъектов Российской Федерации 4171071 архивное дело, находящееся в федеральной собственности, в том числе 154126 дел, или 3,7 %, на платной основе:

Субъект Российской Федерации	Количество архивных документов, ед. хр.	Количество дел постоянного хранения федеральной собственности, поступивших на хранение в архивные учреждения субъектов Российской Федерации (2004-2016 гг.), ед. хр.			Количество федеральной собственности от общего количества архивных документов, %	Загруженность госархивов, %
		всего	в том числе принятые на хранение на возмездной основе			
			количество дел	%		
Удмуртская Республика	2420660,0	1939119	273	0,01	80,1	81,0
Алтайский край	2364810,0	35518	198	0,6	1,5	93,0
Пермский край	2260604,0	75770	30685	40,5	3,4	79,0
Хабаровский край	1008350,0	19822	14176	71,5	2,0	64,0

Субъект Российской Федерации	Количество архивных документов, ед. хр.	Количество дел постоянного хранения федеральной собственности, поступивших на хранение в архивные учреждения субъектов Российской Федерации (2004-2016 гг.), ед. хр.			Количество федеральной собственности от общего количества архивных документов, %	Загруженность госархивов, %
		всего	в том числе принятые на хранение на возмездной основе			
			количество дел	%		
Волгоградская область	2215267,0	127037	42363	33,3	5,7	97,0
Кировская область	2739528,0	83553	1977	2,4	3,0	97,0
Нижегородская область	4833300,0	64917	43561	67,1	1,3	93,0
Омская область	2212427,0	1921	1921	100,0	0,1	78,0
Оренбургская область	1952017,0	3475	1216	35,0	0,2	81,0
Орловская область	1420814,0	19515	883	4,5	1,4	100,0
Пензенская область	1656190,0	14865	1513	10,2	0,9	87,0
Самарская область	2792317,0	83685	842	1,0	3,0	97,0
Тверская область	2850127,0	27166	4252	15,7	1,0	100,0
Тульская область	2359926,0	20133	2537	12,6	0,9	100,0
Челябинская область	2068769,0	44623	7729	17,3	2,2	79,0
Всего по 15 субъектам	35155106,0	2561119	154126	6,0	11,5	88,4
Всего по всем субъектам Российской Федерации	165456679,0	4171071	154126	3,7	11,5	88,4

Согласно представленным Росархивом данным (на основании запрашиваемых в субъектах Российской Федерации сведений (письмо Росархива от 28 июля 2014 года № 6/1444-Н) общее количество дел постоянного срока хранения, ежегодно образующихся в процессе деятельности расположенных на территории субъекта Российской Федерации федеральных органов государственной власти составляет 507489 дел (по субъектам Российской Федерации от 71 дела до 150974 дел).

Анализ показывает, что наибольшее количество дел постоянного срока хранения ежегодно образовывалось в организациях - источниках комплектования федерального подчинения, расположенных в Ростовской области (150974 дела ежегодно), в Алтайском крае (60800 дел ежегодно), в Республике Мордовия (49600 дел ежегодно), загруженность государственных архивов в которых составляет 100 %, 93,0 %, 90 %, соответственно.

В связи с тем, что большая часть используемых зданий для хранения архивных документов в субъектах Российской Федерации является не специализированными, а приспособленными (60,6 %), а загруженность государственных архивов в большинстве субъектов Российской Федерации

превышает 90 %, принимаются меры по укреплению материально-технической базы архивов за счет средств регионального бюджета, а также за счет субсидий, выделяемых из федерального бюджета.

Выделение субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на развитие архивов было предусмотрено в рамках федеральной целевой программы «Культура России (2012-2018 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 3 марта 2012 года № 186 (далее - ФЦП «Культура России»).

Основной стратегической целью ФЦП «Культура России» является сохранение российской культурной самобытности и создание условий для равной доступности к культурным ценностям (включая Музейный фонд Российской Федерации, библиотечные и архивные фонды, фонды телевизионных и радиопрограмм, фильмофонды) путем обеспечения их сохранности, пополнения, представления и использования.

В целях модернизации инфраструктуры государственных архивов и сокращения дефицита свободных площадей, необходимых для приема документов, сроки временного хранения которых в организациях истекли, предполагалось софинансировать за счет средств федерального бюджета в рамках федеральной целевой программы строительство (реконструкцию) 12 объектов архивной инфраструктуры, относящихся к собственности субъектов Российской Федерации, из которых в список субъектов Российской Федерации, получающих из федерального бюджета субсидии на развитие архивов, вошло шесть субъектов, в том числе: Республика Адыгея, Республика Хакасия, Калужская область, Новгородская область, Оренбургская область, Ульяновская область, с объемом финансирования, указанным в таблице:

(млн. руб., в ценах соответствующих лет)

Субъект Российской Федерации	2012-2018 гг., всего	В том числе по годам						
		2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Республика Адыгея	41,0	-	-	-	-	-	20,0	21,0
Республика Хакасия	41,0	-	-	-	-	-	20,0	21,0
Калужская область	100,0	100,0	-	-	-	-	-	-
Новгородская область	160,0	160,0	-	-	-	-	-	-
Оренбургская область	48,0	-	-	-	-	-	24,0	24,0
Ульяновская область	100,0	-	-	-	-	100,0	-	-
Итого	490,0	260,0	0	0	0	100,0	64,0	66,0

Основанием для включения в ФЦП «Культура России» мероприятий по строительству и реконструкции государственных архивов субъектов Рос-

сийской Федерации на условиях софинансирования явилась потребность государственных архивов в оснащенных площадях для размещения документов Архивного фонда Российской Федерации, представляющих историческую ценность и содержащих уникальные материалы.

Согласно обращениям высших должностных лиц субъектов Российской Федерации в Росархив, многие документы архивного фонда хранятся в непригодных для хранения помещениях, в том числе административных зданиях, в которых помимо архива находятся другие учреждения и ведомства, в аварийных зданиях, религиозных культовых зданиях.

В условиях недостатка свободных площадей практически отсутствует возможность размещения специализированного оборудования (лаборатории микрофильмирования), необходимого для создания страхового фонда документов и фонда пользования, а также перевода архивных документов в электронный вид, что являлось одним из мероприятий Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 7 февраля 2008 года № Пр-212 (стратегия утратила силу в связи с изданием Указа Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 года № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы»).

Целью строительства новых архивов и реконструкции имеющихся площадей под архивы в нуждающихся регионах является обеспечение нормативных условий хранения документов, снятие вынужденных ограничений в доступе к ним, возобновление приема на государственное хранение документов от источников комплектования, ускорение процесса перевода документов в электронный вид, открытие лабораторий по обеспечению сохранности и реставрации архивных материалов.

По данным Росархива, в настоящее время особо остро нуждаются в укреплении материально-технической базы государственные архивы республик Калмыкия, Крым, Северная Осетия - Алания и Тыва, а также Курганской, Курской, Липецкой, Орловской, Псковской, Самарской и Тверской областей, которые в настоящее время не вошли в федеральную целевую программу.

Согласно ФЦП «Культура России» (приложение № 5) общий объем субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование мероприятий по укреплению материально-технической базы объектов региональных архивов предусмотрен в сумме 490000,0 тыс. рублей (2012 год - 260000,0 тыс. рублей, 2016 год - 100,0 тыс. рублей, 2017 год - 64,0 тыс. рублей, 2018 год - 66,0 тыс. рублей), в том чис-

ле: на реконструкцию (4 здания) - 408000,0 тыс. рублей и строительство (2 здания) - 82000,0 тыс. рублей.

Распределение субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование мероприятий по укреплению материально-технической базы региональных архивов, предусмотренных на реализацию ФЦП «Культура России», в разрезе объектов представлено в таблице:

(млн. руб., в ценах соответствующих лет)

Наименование объекта и источника финансирования	Ед. изм.	Мощность	Срок ввода	2012-2018 гг., всего	В том числе по годам:						
					2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Здание национального архива Республики Адыгея в г. Майкопе, всего	кв. м	3150,50	2019 г.	57,4	-	-	-	-	-	28,0	29,4
в том числе: федеральный бюджет				41,0	-	-	-	-	-	20,0	21,0
бюджет субъекта РФ				16,4	-	-	-	-	-	8,0	8,4
Строительство национального архива Республики Хакасия, всего	кв. м	4352,38	2019 г.	57,4						28,0	29,4
в том числе: федеральный бюджет				41,0	-	-	-	-	-	20,0	21,0
бюджет субъекта РФ				16,4	-	-	-	-	-	8,0	8,4
Реконструкция зданий по ул. Баррикад, 172 в г. Калуге под Государственный архив Калужской области, всего	млн. ед. хранения	2,50	2013 г.	341,3	176,1	165,2	-	-	-	-	-
в том числе: федеральный бюджет				100,0	100,0	-	-	-	-	-	-
бюджет субъекта РФ				241,3	76,1	165,2					
Реконструкция Государственного исторического архива Новгородской области, всего	млн. ед. хранения	1,25	2013 г.	379,41	185,4	194,01					
в том числе: федеральный бюджет				160,0	160,0	-	-	-	-	-	-
бюджет субъекта РФ				219,41	25,4	194,01					
Реконструкция здания, расположенного по адресу: Оренбургская область, г. Оренбург, ш. Шарлыкское, д. 5, пом. 8, под здание государственного архива Оренбургской области, всего	кв. м	8008,40	2020 г.	99,19						50,19	49,0
в том числе: федеральный бюджет				48,0	-	-	-	-	-	24,0	24,0
бюджет субъекта РФ				51,19	-	-	-	-	-	26,19	25,0

Наименование объекта и источника финансирования	Ед. изм.	Мощность	Срок ввода	2012-2018 гг., всего	В том числе по годам:						
					2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Реконструкция части здания - нежилых помещений Государственного исторического архива Ульяновской области, всего	кв. м	3778,96	2017 г.	138,3					100	38,3	
в том числе федеральный бюджет				100,0	-	-	-	-	100,0	-	-
бюджет субъекта РФ				38,3						38,3	
Итого по Росархиву				1073,0	361,5	359,21			100,0	144,49	107,8
федеральный бюджет				490,0	260,0	-	-	-	100,0	64,0	66,0
бюджет субъекта РФ				583,0	101,5	359,21	-	-	-	80,49	41,8

Росархивом в пределах объемов бюджетных ассигнований, предусмотренных федеральным законом о бюджете на текущий финансовый год и плановый период, и лимитов бюджетных обязательств, утвержденных главному распорядителю средств федерального бюджета (2012, 2016, 2017, 2018 годы) на софинансирование строительства (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, технического перевооружения) объектов капитального строительства архивов, относящихся к государственной собственности субъектов Российской Федерации, в рамках ФЦП «Культура России» были заключены соглашения с шестью высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о предоставлении субсидии из федерального бюджета на софинансирование строительства или реконструкции зданий под хранение архивных документов.

Информация о заключенных соглашениях, а также о наличии в законе субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации на текущий финансовый год и плановый период бюджетных ассигнований на исполнение расходных обязательств по финансированию объектов капитального строительства, представлена в таблице:

Наименование соглашения (дополнительного соглашения)	Кем подписано соглашение	Сумма субсидии из федерального бюджета			Предусмотрено в бюджете субъекта РФ			Закон субъекта РФ
		год	сумма	%	год	сумма	%	
Соглашение № 5 о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Калужской области на софинансирование реконструкции зданий по ул. Баррикад, 172 в г. Калуге под Государственный архив Калужской области от 19 декабря 2012 г.	Росархив - правительство Калужской области (губернатор Калужской области)	2012	100000,0	50,0	2012 2013	100000,0 165200,0	50,0	закон Калужской области от 08 декабря 2011 г. № 229-ОЗ «Об областном бюджете на 2012 г. и на плановый период 2013 и 2014 гг.»
Итого			100000,0	27,4		265200,0	72,6	

Наименование соглашения (дополнительного соглашения)	Кем подписано соглашение	Сумма субсидии из федерального бюджета			Предусмотрено в бюджете субъекта РФ			Закон субъекта РФ
		год	сумма	%	год	сумма	%	
Соглашение № 6 о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Новгородской области на софинансирование реконструкции здания Государственного исторического архива Новгородской области от 19 декабря 2012 г.	Росархив - администрация Новгородской области (глава администрации Новгородской области)	2012	160000,0	86,3	2012 2013	25400,0 194010,0	13,7	закон Новгородской области от 12 декабря 2011 г. № 1145-ОЗ «Об областном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов»
Итого			160000,0	42,2		219410	57,8	
Соглашение № 1 о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Ульяновской области на софинансирование реконструкции части здания - нежилых помещений Государственного исторического архива Ульяновской области от 28 ноября 2016 г.	Росархив - правительство Ульяновской области (и.о. министра искусства и культурной политики Ульяновской области Т.А. Ившин)	2016	100000,0	66,7	2016 2017	50000,0 38320,1	33,3	закон Ульяновской области от 11 декабря 2015 г. № 197-ЗО «Об областном бюджете Ульяновской области на 2016 год»
Дополнительное соглашение от 20 декабря 2016 г. к Соглашению № 1 от 28 ноября 2016 г.		2016	100000,0	66,7	2016 2017	759,0 87561,1	0,8	закон Ульяновской области от 14 декабря 2016 г. № 174-ЗО «О внесении изменений в закон Ульяновской области «Об областном бюджете на 2016 год»
Итого			100000,0			88320,1		
Соглашение о предоставлении субсидии бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета от 15 февраля 2017 г. № 155-07-006 на строительство здания Государственного архива Оренбургской области	Росархив - министерство строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области (министр А.В. Полухин)	2017 2018	24000,0 24000,0	48,98	2017 2018 2019	25000,0 25000,0 25000,0	51,02	закон Оренбургской области от 21 декабря 2016 г. № 204/41-VI-ОЗ «Об областном бюджете на 2017 г. и на плановый период 2018 и 2019 годов»
Дополнительное соглашение от 13 октября 2017 г. № 155-07-006/1 к Соглашению о предоставлении субсидии бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета от 15 февраля 2017 г. № 155-07-006 на реконструкцию здания, расположенного по адресу: Оренбургская область, г. Оренбург, ш. Шарлыкское, д. 5, пом. 8, под здание Государственного архива Оренбургской области		2017 2018	24000,0 24000,0	48,98	2017 2018	25000,0 25000,0	51,02	
Итого			48000,0	48,98		50000,0	51,02	

Наименование соглашения (дополнительного соглашения)	Кем подписано соглашение	Сумма субсидии из федерального бюджета			Предусмотрено в бюджете субъекта РФ			Закон субъекта РФ
		год	сумма	%	год	сумма	%	
Соглашение о предоставлении субсидии бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета от 17 февраля 2017 года № 155-07-004 на строительство национального архива Республики Хакасия. Дополнительное соглашение от 19 июня 2017 года № 155-07-004/1 к Соглашению о предоставлении субсидии бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета от 17 февраля 2017 года № 155-07-004	Росархив - Правительство Республики Хакасия (Глава Республики Хакасия - Председатель Правительства Республики Хакасия В.М. Зимин)	2017	20000,0	71,43	2017	8000,0	28,57	Закон Республики Хакасия от 23 декабря 2016 г. № 114-ЗРХ «О республиканском бюджете Республики Хакасия на 2017 г. и на плановый период 2018 и 2019 годов»
		2018	21000,0	71,43	2018	9400,0	28,57	
Итого			41000,0	70,21		17400,0	29,79	
Соглашение о предоставлении субсидии бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета от 15 февраля 2017 года № 155-07-005. Дополнительное соглашение от 29 марта 2017 года № 155-07-005/1 к Соглашению о предоставлении субсидии бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета от 15 февраля 2017 года № 155-07-005	Росархив - Кабинет Министров Республики Адыгея (врио Главы Республики Адыгея М.К. Кумпилов)	2017	20000,0	71,43	2017	8000,0	28,57	Закон Республики Адыгея от 16 декабря 2016 г. № 15 «О республиканском бюджете Республики Адыгея на 2017 г. и на плановый период 2018 и 2019 годов»
		2018	21000,0	71,43	2018	9400,0	28,57	
Итого			41000,0	70,21		17400,0	29,79	
Всего	6 субъектов РФ		490000,0	46,22		570169,0	53,78	
в том числе по годам:								
2012 г.			260000,0	67,46		125400,0	32,54	
2013 г.			0,0	0,00		359210,0	100,00	
2016 г.			100000,0	99,25		759,0	0,75	
2017 г.			64000,0	60,95		41000,0	39,05	
2018 г.			66000,0	60,11		43800,0	39,89	

Анализ результатов исполнения соглашений о предоставлении субсидии соответствующим бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета на строительство или реконструкцию архивов, относящихся к государственной собственности субъектов Российской Федерации, в рамках ФЦП «Культура России» показал следующее.

Участие Российской Федерации в совместном инвестиционном проекте реконструкции зданий в г. Калуге под государственный архив Калужской области составило 27,4 % от общего объема планируемых расходов в рамках Соглашения о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Калужской области на софинансирование реконструкции зданий по ул. Баррикад, 172 в г. Калуге под государственный архив Калужской области от 19 декабря 2012 года № 5. Работы по реконструкции указанного объекта начаты в 2010 году и велись до 2015 года при плановом вводе объектов в эксплуатацию в 2013 году. Согласно представленным Росархивом отчетам о расходах общий объем финансирования реконструкции зданий под государственный архив Калужской области составил 365200,0 тыс. рублей, в том числе за счет субсидий из федерального бюджета - 100000,0 тыс. рублей (2012 год), за счет областного бюджета - 265200,0 тыс. рублей (2012 год - 100000,0 тыс. рублей, 2013 год - 165200,0 тыс. рублей). Кассовые расходы составили 223171,0 тыс. рублей, в том числе за счет субсидий из федерального бюджета - 100000,0 тыс. рублей (2012 год), за счет областного бюджета - 123171,0 тыс. рублей (2012 год - 76101,0 тыс. рублей, 2013 год - 47070,0 тыс. рублей). Таким образом, доля субъекта Российской Федерации в софинансировании не была соблюдена. Освоено за счет всех источников финансирования 223226,3 тыс. рублей, или 65,4 % от предусмотренных в ФЦП «Культура России» ресурсов на реконструкцию объекта в сумме 341300,0 тыс. рублей (федеральный бюджет - 100000,0 тыс. рублей, бюджет субъекта Российской Федерации - 241,3 тыс. рублей), в том числе: в 2012 году - 92438,0 тыс. рублей, в 2013 году - 130788,0 тыс. рублей. По данным Росархива, объект введен в эксплуатацию, при этом отчет о завершении реконструкции на момент проведения экспертно-аналитического мероприятия в Росархиве отсутствует.

Участие Российской Федерации в совместных инвестиционных проектах в Ульяновской области составило 53 % от общего объема планируемых на реконструкцию части здания - нежилых помещений Государственного исторического архива Ульяновской области. Условия софинансирования, предусмотренные Соглашением о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Ульяновской области на софинансирование реконструкции части здания - нежилых помещений Государственного исторического архива Ульяновской области от 28 ноября 2016 года № 1, правительством Ульяновской области неоднократно нарушались, доля субъекта Российской Федерации в софинансировании в 2016 году не была соблюдена. При этом пунктом 4.4

указанного Соглашения в случае не выделения субъектом Российской Федерации средств бюджета субъекта Российской Федерации в соответствующем объеме предусмотрена возможность Росархивом в одностороннем порядке расторгнуть соглашение. Согласно пункту 4.6 в случае сокращения субъектом Российской Федерации доли финансирования Росархив уменьшает объем предоставляемой субсидии из федерального бюджета пропорционально произведенному сокращению. Росархивом соответствующие меры приняты не были. Дополнительным соглашением к Соглашению о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Ульяновской области между Росархивом и правительством Ульяновской области объем участия Ульяновской области в 2016 году был уменьшен с 50000,0 тыс. рублей до 759,0 тыс. рублей, или в 65,9 раза, при этом объем предоставляемой субсидии из федерального бюджета не сократился.

Согласно представленным отчетам об исполнении соглашений общий объем финансирования реконструкции части здания - нежилых помещений Государственного архива Ульяновской области по состоянию на 1 января 2018 года составил 196687,8 тыс. рублей, в том числе за счет федерального бюджета - 100000,0 тыс. рублей (2016 год), за счет средств областного бюджета - 96687,8 тыс. рублей (2016 год - 759,0 тыс. рублей, 2017 год - 95928,8 тыс. рублей). Остаток средств по состоянию на 1 января 2018 года составил 1123,6 тыс. рублей, при этом администрацией г. Ульяновска выдано разрешение на ввод объекта в эксплуатацию от 27 декабря 2017 года № 73-73-237-2017.

Участие Российской Федерации в совместном инвестиционном проекте в Новгородской области в рамках Соглашения о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Новгородской области на софинансирование реконструкции здания Государственного исторического архива Новгородской области от 19 декабря 2012 года № 6 составило 42 % от общего объема планируемых на реконструкцию Государственного исторического архива Новгородской области средств. Реконструкция здания архива, срок ввода объекта которого планировался на 2013 год, не завершена. Не осуществлен монтаж силового электрооборудования, прокладка слабых сетей, установка внутренних электросветовых приборов, монтаж труб газового пожаротушения, монтаж вентиляционного оборудования, чистовая отделка помещений. Согласно данным Новгородской области объем хранящихся документов федеральной собственности с 1 января 2014 года по 1 декабря 2017 года вырос с 9565 ед. хр. до 12384 ед. хр., или

в 1,3 раза, а загруженность архивов в результате переноса срока ввода объекта в эксплуатацию выросла с 93,1 % до 94,6 процента.

Участие Российской Федерации в совместном инвестиционном проекте Республики Адыгея согласно Соглашению о предоставлении субсидии бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета от 15 февраля 2017 года № 155-07-005 составляет 41000,0 тыс. рублей (20000,0 тыс. рублей - в 2017 году, 21000,0 тыс. рублей - в 2018 году), или 71,4 %. Фактические расходы в 2017 году составили 13999,7 тыс. рублей, в том числе: за счет средств федерального бюджета - 9999,8 тыс. рублей (71,43 %), за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации - 3999,9 тыс. рублей (28,57 %). Согласно данным Росархива остаток субсидий из федерального бюджета в сумме 10000,2 тыс. рублей бюджету Республики Адыгея не перечислялся. Сроки перечисления субсидии (приложение № 4 к Соглашению), устанавливающие перечисление субсидии до 1 октября 2017 года в сумме 15000,0 тыс. рублей и в декабре 2017 года - 5000,0 тыс. рублей, не были исполнены в связи с невыполнением субъектом Российской Федерации обязательств по Соглашению.

Участие Российской Федерации в совместном инвестиционном проекте Республики Хакасия согласно Соглашению о предоставлении субсидии бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета от 17 февраля 2017 года № 155-07-004 составляет 41000,0 тыс. рублей (20000,0 тыс. рублей - в 2017 году, 21000,0 тыс. рублей - в 2018 году), или 71,4 %. В соответствии с графиком перечисления субсидии (приложение № 2 к Соглашению) до 1 октября 2017 года должно быть перечислено бюджету Республики Хакасия 15000,0 тыс. рублей, в декабре 2017 года - 5000,0 тыс. рублей. Согласно данным Росархива субсидии из федерального бюджета бюджету Республики Хакасия во исполнение условий Соглашения в истекшем периоде 2017 года не перечислялись, строительство не осуществляется в связи с невыполнением субъектом Российской Федерации обязательств по Соглашению.

Участие Российской Федерации в совместном инвестиционном проекте Оренбургской области согласно Соглашению о предоставлении субсидии бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета от 15 февраля 2017 года № 155-07-006 составляет 48000,0 тыс. рублей (24000,0 тыс. рублей - в 2017 году, 24000,0 тыс. рублей - в 2018 году), или 49 процентов.

В 2017 году реконструкция здания не осуществлялась. Субсидии из федерального бюджета бюджету Оренбургской области во исполнение усло-

вий Соглашения от 15 февраля 2017 года № 155-07-006 Росархивом не перечислялись. Согласно письму министерства строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области от 4 декабря 2017 года № 36/01-08-1641 на проектную документацию по объекту: «Реконструкция здания, расположенного по адресу: Оренбургская область, г. Оренбург, ш. Шарлыкское, д. 5, пом. 8, под здание Государственного архива Оренбургской области 23 ноября 2017 года получено отрицательное заключение ФАУ «Главгосэкспертиза» области».

Одним из условий предоставления и расходования субсидий в соответствии с пунктом 4 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование объектов капитального строительства государственной собственности субъектов Российской Федерации (муниципальной собственности) (приложение № 8 к ФЦП «Культура России») является наличие утвержденной проектной документации на объекты капитального строительства, имеющей положительное заключение государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий и положительное заключение о достоверности сметной стоимости объекта капитального строительства, выданное федеральным автономным учреждением «Главное управление государственной экспертизы» и его филиалами.

В нарушение указанных правил Росархив заключил дополнительное соглашение от 13 октября 2017 года № 155-07-006/1 к Соглашению о предоставлении субсидии бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета от 15 февраля 2017 года № 155-07-006 на реконструкцию здания, расположенного по адресу: Оренбургская область, г. Оренбург, ш. Шарлыкское, д. 5, пом. 8, под здание Государственного архива Оренбургской области в отсутствие положительного заключения государственной экспертизы.

Оценка исполнения соглашений, заключенных Росархивом с высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации на предоставление из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на реализацию мероприятий ФЦП «Культура России», показывает, что условия соглашений в части предоставления и расходования субсидий нарушаются как субъектом Российской Федерации, так и Росархивом, что не способствует своевременному созданию условий хранения документов Архивного фонда Российской Федерации.

По данным Росархива, в последние годы субъекты Российской Федерации строительство за счет средств регионального бюджета практически не осуществляют, за исключением Республики Чувашия и Республики Мордовия, Омской и Сахалинской областей, Ямало-Ненецкого автономного округа, городов федерального значения Москва и Санкт-Петербург, в которых за счет собственных средств введены в эксплуатацию современные здания государственных архивов. Отдельные субъекты Российской Федерации (Приморский край, Московская, Рязанская и Томская области) в целях экономии осуществляют выкуп за счет средств региональных бюджетов производственных зданий с последующим их перепрофилированием под хранение архивных документов. Учитывая высокую загруженность архивов и недостаточную их материально-техническую базу, позволяющую осуществлять хранение документов в нормативных условиях, обеспечивающих их постоянное хранение, требуется дополнительное привлечение средств региональных и федерального бюджетов на строительство и реконструкцию зданий архивов.

Выводы

1. В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что вопросы, связанные с хранением документов Архивного фонда Российской Федерации, находящихся в федеральной собственности, в государственных архивах субъектов Российской Федерации и их передачей в архивы субъектов Российской Федерации на законодательном уровне не урегулированы.

2. В соответствии с частью 2 статьи 21 Федерального закона от 22 октября 2004 года № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» федеральным органам и организациям предоставлено право передавать образовавшиеся в процессе их деятельности документы Архивного фонда Российской Федерации в государственные архивы субъектов Российской Федерации на основании договора. При этом соответствующими полномочиями по хранению документов Архивного фонда Российской Федерации, находящихся в федеральной собственности, согласно части 2 статьи 4 субъекты Российской Федерации не наделены. В связи с этим в отдельных субъектах Российской Федерации имеются случаи отказа в приеме передаваемых территориальными органами федеральных органов государственной власти на хранение документов, находящихся в федеральной собственности. Вместе с тем Росархивом как федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализа-

ции государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере архивного дела, не принимаются меры, направленные на правовое регулирование данного вопроса.

3. Статьей 7 Федерального закона от 22 октября 2004 года № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» архивные документы, относящиеся к государственной собственности, разделены на документы федеральной собственности и собственности субъекта Российской Федерации. В соответствии со статьей 19 Федерального закона от 22 октября 2004 года № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» порядок государственного учета документов Архивного фонда Российской Федерации определяется Росархивом. В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что в действующих нормативных правовых актах, регулирующих вопросы учета и хранения документов Архивного фонда Российской Федерации, отдельный учет архивных документов по формам собственности отсутствует. Росархивом не обеспечена актуализация нормативных правовых актов в области архивного дела и их соответствие положениям Федерального закона от 22 октября 2004 года № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» в части разделения архивных документов по видам собственности.

Так, Правила организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, организациях Российской академии наук, утвержденные приказом Минкультуры России от 18 января 2007 года № 19 и 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 Минкультуры России от 31 марта 2015 года № 526, не содержат положения, устанавливающие возможность отдельного учета архивных документов по видам собственности. Также не содержит перечисленные положения Регламент государственного учета документов Архивного фонда Российской Федерации, утвержденный приказом Росархива от 11 марта 1997 года № 11.

4. В связи с отсутствием учета документов Архивного фонда Российской Федерации по формам собственности подтвердить достоверность данных о количестве архивных документов федеральной собственности не представляется возможным.

5. Вопрос финансового обеспечения хранения документов, находящихся в федеральной собственности, в государственных архивах субъектов Российской Федерации нормативно не урегулирован, источники финансирования не определены. В результате в ряде субъектов Российской Федерации государственные архивы принимают на хранение документы федеральной собственности как на платной основе, так и на безвозмездной основе. Субъекты Российской Федерации, принимающие указанные документы на безвозмездной основе, обеспечивают хранение, комплектование и учет документов федеральной собственности за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

6. В ряде субъектов Российской Федерации документы Архивного фонда Российской Федерации, относящиеся к федеральной собственности, поступают на хранение в муниципальные архивы, что не предусмотрено Федеральным законом от 22 октября 2004 года № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» и иными нормативными правовыми актами.

7. Статьей 10 Федерального закона от 22 октября 2004 года № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» предусмотрена возможность передачи Правительством Российской Федерации по представлению Росархива архивных документов, находящихся в федеральной собственности, в собственность субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований. При этом порядок передачи архивных документов, относящихся к федеральной собственности, законодательством не определен.

8. В проверяемом периоде в государственных архивах 85 субъектов Российской Федерации функционировало 386 зданий для хранения архивных документов, в том числе 152 специализированных (39,4 %) и 234 приспособленных (60,6 %), при этом наибольшая загруженность (от 90 до 100 %) наблюдается в 49 субъектах Российской Федерации, осуществляющих хранение 46,9 % архивных документов от общего их количества, хранящегося в субъектах Российской Федерации.

Анализ представленной Росархивом информации свидетельствует о высокой загруженности государственных архивов: из 386 зданий в 85 субъектах Российской Федерации 59 зданий в 16 субъектах Российской Федерации имеют 100 % загруженность, 123 здания в 33 субъектах Российской Федерации загружены от 90 до 99 %, 142 здания в 22 субъектах Российской Федерации загружены от 80 до 89 %, 62 здания в 14 субъектах Российской Федерации загружены от 51 до 79 процентов.

Таким образом, значительная часть государственных архивов субъектов Российской Федерации не имеют материально-технической базы, позволяющей осуществлять хранение документов в нормативных условиях, обеспечивающих их постоянное хранение, что является одной из основных причин отказов государственных архивов субъектов Российской Федерации в приеме на хранение архивных документов, находящихся в федеральной собственности, и свидетельствует о необходимости привлечения средств региональных и федерального бюджетов на строительство и реконструкцию зданий архивов.

9. В ходе анализа исполнения соглашений, заключенных Росархивом с высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации на предоставление из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на реализацию мероприятий ФЦП «Культура России (2012-2018 годы)» установлено, что условия соглашений в части предоставления и расходования субсидий нарушаются как субъектом Российской Федерации, так и Росархивом, что не способствует своевременному строительству (реконструкции) зданий архивов субъектов Российской Федерации и созданию надлежащих условий хранения документов Архивного фонда Российской Федерации.

10. В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что в 2017 году в государственных архивах субъектов Российской Федерации, хранилось 6221,7 тыс. документов, относящихся к федеральной собственности, что составляет 4,4 % от всего объема дел, хранящихся в государственных архивах субъектов Российской Федерации (141867,8 тыс. ед. хр.), из которых на платной основе за счет средств федерального бюджета хранилось 110585 документов федеральной собственности (1,8 %) в сумме 97104,0 тыс. рублей.

Хранение государственными архивами субъектов Российской Федерации федеральных документов за счет средств региональных бюджетов (расчетно: в 2014 году - 89420,7 тыс. рублей, в 2015 году - 93858,0 тыс. рублей, в 2016 году - 126383,9 тыс. рублей) осуществляется в отсутствие соответствующих полномочий, что создает предпосылки для нецелевого расходования средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

11. При осуществлении субъектами Российской Федерации хранения документов, образующихся в процессе деятельности территориальных органов федеральных органов государственной власти и федеральных организаций, формируются расходы, объем которых при отсутствии

раздельного учета архивных документов по формам собственности определить не представляется возможным.

Предложения

- 1.** Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.
- 2.** По результатам экспертно-аналитического мероприятия направить: отчет и краткую информацию о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;
информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации руководителю Федерального архивного агентства с приложением отчета о результатах экспертно-аналитического мероприятия.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

Т.В. БЛИНОВА