

Правові аспекти створення та фінансування трудових архівів

Шановні колеги!

В юності ніхто не задумується над питанням, для чого потрібні документи з особового складу і що це за документи. Настає час оформлення пенсії і громадяни починають шукати інформацію, що підтверджує стаж роботи, розмір заробітної плати, а також можливість отримання різних пільг.

До 1990 р. процедура отримання необхідних відомостей для нарахування пенсії була простою і зрозумілою. Громадянин звертався до архіву або відділу кадрів установи, в якій він працював і швидко отримував необхідну інформацію. Коли в 90-х роках розпочався процес приватизації, ліквідації державних підприємств, створення комерційних структур, процес отримання довідок ускладнився, оскільки частина документів була втрачена.

Недосконалість законодавчої бази призвела до того, що питання забезпечення збереженості документів з особового складу довго не вирішувалося, лише в 2003р. в Законі України “Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом” у ст.34 було закріплено процедуру зберігання і передавання документів з особового складу при ліквідації підприємств.

Неможливість отримати необхідну інформацію для призначення пенсії через відсутність документів з особового складу, великий суспільний резонанс стали причиною того, що архівні відділи райдержадміністрацій і міських рад були змушені прийняти документи з особового складу ліквідованих підприємств, установ і організацій.

У другій половині 90-х років, критична маса банкрутств і приватизацій, з одного доку, рішень про компенсації та пільги, з другого, накопичених в архівах документів тимчасового зберігання, а відтак і витрат сил і часу на довідкову роботу, з третього боку, спонукали Держкомархів підтримати ідею щодо створення в системі архівних установ, що діяла в державі, відокремленої мережі архівних установ, спеціалізованих на зберіганні саме таких категорій документів.

Це збіглося як раз з підготовкою нової редакції Закону про Національний архівний фонд. Так з'явилася стаття 29 “Інші місцеві архівні установи”, яка не зовсім вдало об'єднала два види архівних установ місцевого самоврядування. Але було зроблено головне: цей вид архівів з'явився у законодавстві.

Потім, у березні 2003 року, вдалося доповнити статтю 38 Закону “Про місцеве самоврядування”, теж, як тепер очевидно, неповно, оскільки право створювати трудові архіви надавалося тільки сільським, селищним та міським радам.

Отже, трудові архіви з'явилися в житті, з'явилися і в законі.

Завданням Держкомархіву залишалося (і залишається) нормативно забезпечити діяльність трудових архівів. Що вже зроблено у цьому напрямку?

Передусім внесено відповідні позиції щодо сприяння діяльності трудових архівів до положень про державні архівні установи різних архівів: від Держкомархіву до архівного відділу райдержадміністрацій. Те саме зроблено щодо архівних відділів міських рад.

Паралельно з цим законодавчий орган уточнив норму щодо звільнення державних архівних установ від обов'язків тимчасового зберігання виборчої документації, що не належить до НАФ – цю функцію було також передано трудовим архівам.

Розроблено примірне положення про трудовий архів.

Наказом Держкомархіву від 09.03.2006 № 30 затверджено нормативи чисельності основного персоналу трудових архівів.

Для врегулювання умов оплати праці працівників трудових архівів наказом Держкомархіву від 14.04.2008 № 70 внесено зміни до наказу Держкомархіву від 21.11.2005 № 138 “Про умови оплати праці працівників архівних установ на основі Єдиної тарифної сітки”.

Як уже зазначалося, основні засади державної політики щодо забезпечення збереженості соціально значущих документів для задоволення законних прав та інтересів громадян встановлено статтею 29 Закону України „Про Національний архівний фонд та архівні установи”.

Даним законом передбачено функціонування архівних установ для централізованого тимчасового зберігання архівних документів, нагромаджених у процесі документування службових, трудових або інших правовідносин юридичних і фізичних осіб на відповідній території (району, міста), та інших архівних документів, що не належать до Національного архівного фонду.

Діючим законодавством визначено, що утворення та утримання трудових архівів провадиться місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Однак у Законі України „Про місцеве самоврядування в Україні” у повноваженнях районних і обласних рад не прописано питання утворення та утримання трудових архівів.

Водночас через недостатність фінансування місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування досить повільно вживаються заходи щодо утворення трудових архівів.

Таким чином, для забезпечення гарантованої державної підтримки утворення та функціонування трудових архівів Держкомархів розробив проект Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку зберігання архівних документів, пов'язаних із забезпеченням соціального захисту громадян”.

Основною метою розробки зазначеного проекту Закону України є внесення змін до Закону України „Про місцеве самоврядування в Україні” та Бюджетного кодексу України, що дасть можливість забезпечити функціонування та гарантоване фінансування архівних установ, створених для тимчасового зберігання документів, що не належать до Національного архівного фонду, але є необхідними для соціального захисту громадян.

Одним із основних положень акта є доповнення статті 43 Закону України „Про місцеве самоврядування в Україні”, яка передбачає повноваження

районних і обласних рад. До питань, які вирішуються районними і обласними радами пропонується додати питання централізованого тимчасового зберігання архівних документів, нагромаджених у процесі документування службових, трудових або інших правовідносин юридичних і фізичних осіб на відповідній території та інших архівних документів, що не належать до Національного архівного фонду.

Пропонується також доповнення статей 88, 89 та 90 Бюджетного кодексу України, що передбачають видатки, які здійснюються з бюджетів сіл, селищ, міст районного значення, з районних бюджетів та міст обласного значення, з бюджету АРК та обласних бюджетів і враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, позицією „архівні установи для централізованого тимчасового зберігання архівних документів, нагромаджених у процесі документування службових, трудових або інших правовідносин юридичних і фізичних осіб на відповідній території (району, міста), та інших архівних документів, що не належать до Національного архівного фонду (трудова архіви)”.

Такий стан на сьогодні правової бази діяльності трудових архівів.

Тож як ситуація з трудовими архівами виглядає на сьогодні?

Можна констатувати, що завдяки зусиллям усіх зацікавлених органів, останнім часом процес створення трудових архівів в Україні в цілому прискорився.

Їх кількість значно збільшилася після прийняття розпорядження Президента від 13 квітня 2005 року. Так, у 2005 році було створено 138 трудових архівів, у 2006 році – 237, у 2007 році -157 і вже протягом січня–липня 2008 року ще 91 архів. За станом на 01.08.2007 в Україні функціонує 948 трудових архівів.

На підставі отриманих Держкомархівом даних слід відмітити, що з числа трудових архівів лише 210, тобто, лише кожен п'ятий, є юридичною особою. Лідерами зі створення трудових архівів зі статусом юридичної особи є Вінницька (21), Житомирська (17), Миколаївська (16), Київська (15), Волинська (14), Полтавська (13) області. Незначну кількість трудових архівів зі статусом юридичної особи створено в Львівській (1), Дніпропетровській (2), Закарпатській (2), Запорізькій (3) областях. Жодного трудового архіву зі статусом юридичної особи не створено в Автономній Республіці Крим, Івано-Франківській області, м. Києві та Севастополі. Частково це пояснюється тим, що понад 60% трудових архівів створено при сільських, селищних радах. Переважна більшість з них функціонує в Автономній Республіці Крим (133) та Сумській області (174). Значна кількість трудових архівів при сільрадах є в Херсонській (35 із 52), Запорізькій (32 із 50), Дніпропетровській (30 із 44), Донецькій (17 із 62) областях. Однак, створення таких архівів при сільських, селищних радах, на наш погляд, є половинчатою мірою.

Адже законодавець визначив базові параметри такої установи: централізація на рівні району, міста (див. згадану ст. 29 архівного закону). До того ж витрати на утримання однієї справи і роботу з нею за умови дотримання усіх нормативних вимог у таких архівах є надмірними. Крім того, ці архівні

установи несуть мінімальне навантаження. В них зберігається лише 11% документів з особового складу, працює 11% працівників, у 2007 році ними виконано лише 14,5% запитів від загальної кількості запитів, виконаних трудовими архівами.

Інформація з місць свідчить, що частина трудових архівів створено лише “на папері”, вони поки що не функціонують.

За даними державних архівів областей за перше півріччя 2008 р. на створення та утримання трудових архівів витрачено 7 млн. 527 тис. грн. Це 1323 грн. в місяць на архів. Тому трудові архіви недостатньо забезпечені належним обладнанням, протипожежними засобами, охоронною сигналізацією, комп'ютерами, копіювальною технікою та кадрами.

Проте на наші спроби внести відповідну позицію до Бюджетного кодексу України, яка б давала правові підстави закладати до проекту місцевого бюджету кошти на утримання трудового архіву, тобто робити це чітко за законом, Мінекономіки відповіло, що, мовляв, цього не треба робити, адже у Державній програмі розвитку архівної справи на 2006 – 2010 роки гроші вже заплановано. Нагадаю, Державною програмою розвитку архівної справи в Україні на трудові архіви передбачено витратити протягом 2006 – 2010 років 13 млн. 775 тис. грн., тобто по 2906 грн. на рік. На сьогодні, цих коштів для створення і утримання трудових архівів недостатньо, по цій позиції Держпрограми при її доопрацюванні необхідно внести зміни і доповнення.

Фінансування трудових архівів здійснюється, як правило, за рахунок місцевих бюджетів та платних послуг, що надають ці архіви. Для покращення матеріальної бази архівів в окремих випадках вдається вишукати спонсорські та інші позабюджетні кошти.

Серед низки не визначених до кінця питань, зокрема є питання щодо розцінок за платні послуги, що здійснюють трудові архіви. З метою врегулювання цієї проблеми Держкомархів переглядає Порядок ціноутворення на роботи (послуги), що виконуються державними архівними установами, затверджений наказом Держкомархіву від 24.01.2001 №6.

Незважаючи на незавершеність процесу формування мережі трудових архівів в Україні та проблеми щодо їх фінансування, правового статусу, організації роботи слід відзначити, що трудовими архівами вже здійснюється вагомий робота, спрямована на захист законних інтересів громадян, збереженості документів, що відбивають трудові відносини. Так, зараз у цих архівах зберігається понад 3 млн. 356 тис. справ, з них 2 млн. 667 тисяч справ з особового складу ліквідованих підприємств, установ, організацій та 689574 справи тимчасового зберігання. Рік тому у трудових архівах зберігалось 2,1 млн. справ, з них 1,9 млн. справ з особового складу ліквідованих підприємств, установ, організацій. Найбільша кількість справ з особового складу зберігається в трудових архівах Полтавської (210 тис.), Одеської (170 тис.), Сумської (158 тис.), Донецької (131 тис.) областей.

Штатна чисельність працівників трудових архівів у порівнянні з 2006 роком збільшилася на 17 відсотків, сьогодні у цій ланці архівної системи працює 669 осіб. Протягом 2007 року вони виконали понад 150 тис. запитів

громадян. Найбільшу кількість запитів виконано у Донецькій(24091), Вінницькій (13606), АРК (11377), Одеській (9952),Полтавській (8668), Хмельницькій (8350) і Херсонській (7183) областях.

Найбільші площі для трудових архівів виділено в Донецькій області, Автономній Республіці Крим, Вінницькій та Хмельницькій областях. Проте, в більшості областей вже не вистачає архівосховищ для приймання соціально значимих документів. Це пояснюється тим, що трудові архіви прийняли виборчу документацію тимчасового зберігання.

У зв'язку із збільшенням кількості трудових архівів з'явилася тенденція зменшення надходжень до архівних відділів держадміністрацій і міських рад документів з особового складу. Так, наприклад, у 2004 та 2005 роках у загальних обсягах комплектування архівних відділів держадміністрацій і міських рад понад половину документів було із особового складу. У 2006 році вперше на 31 відсоток у порівнянні з 2005 роком скоротилися обсяги приймання таких документів до архівних відділів райдержадміністрацій та міських рад. Проте, процес цей ще далекий від завершення. На сьогодні архівні відділи райдержадміністрацій та архівні відділи міських рад зберігають 1 млн. 708 тис. справ з особового складу. Водночас в архівних підрозділах підприємств, установ, організацій районного і міського рівня на сьогодні зберігається понад встановлені роки майже 452 тис. справ Національного архівного фонду.

Це лише основні проблеми створення і організації діяльності трудових архівів і вирішувати їх необхідно негайно, оскільки від цього залежить соціальна захищеність громадян.

Але коли вже трудовий архів прийняв документи, постає ряд інших питань.

На перший план виступають проблеми забезпечення фізичної збереженості документів. Часто-густо архів приймає документи з особового складу в незадовільному фізичному стані. Документи ліквідованих підприємств, організацій зберігаються в непристосованих для зберігання приміщеннях: підвалах, виробничих приміщеннях, гаражах. Документи рвуться, покриваються пліснявою. Їх потрібно сушити, обробляти. Але в трудових архівах відсутні сушильні камери, витяжні шафи.

Частина документів, що надходять на зберігання потребує впорядкування.

У зв'язку з тим, що запитів соціально-правового характеру надходить дуже багато, документи з особового складу використовуються дуже інтенсивно, вони швидко приходять в непридатний стан і потребують реставрації. А в трудових архівах відсутні посади реставраторів, що впливає на забезпечення збереженості документів з особового складу. Нестандартні розміри документів при розміщенні їх на стелажах створюють додаткові складнощі працівникам трудових архівів.