

Н.А. Храмцовская,
ведущий эксперт по управлению документацией компании «ЭОС»,
член Гильдии Управляющих Документацией и ARMA International

СРОК ХРАНЕНИЯ ПРИКАЗОВ О НАЗНАЧЕНИИ ОПЕКУНА



Министерство осуществляет деятельность по опеке и попечительству в отношении граждан, признанных судом недееспособными или ограниченно дееспособными. Опекун назначается приказом министерства. К какому виду деятельности отнести данные приказы, каков срок их хранения и порядок регистрации? Сотрудники республиканской архивной службы не рекомендовали относить такие приказы к основной деятельности.

Данная проблема, на наш взгляд, связана с двумя обстоятельствами. С одной стороны, многие наши нормы, в т.ч. сроки хранения, привязаны к форме, а не к содержанию документов; а с другой – в течение последних двух десятилетий и государственные, и коммерческие организации стали вольно относиться к тому, как назвать документ. В результате на практике, как в вашем случае, в организации создаются как приказы «для себя», регламентирующие деятельность министерства и подведомственных ему органов, так и приказы, издаваемые в ходе определенного вида оперативной деятельности. Это разные документы, и, следовательно, сроки хранения, статьи в перечнях и пункты в номенклатуре должны быть для них разными.

Позиция республиканской архивной службы совершенно понятна: архивистам не хочется брать на постоянное хранение тонны ненужной им макулатуры. В качестве решения вы могли бы назвать эти документы по-другому (не приказами) или же министерство могло бы выделить в своих нормативных документах по делопроизводству подобные приказы в отдельный подвид, наряду с приказами по основной деятельности и по личному составу, и установить для них отдельный срок хранения.

В противном случае ничего не остается, как классифицировать эти приказы именно как приказы по основной деятельности. Судите сами: отнесение приказов к основной деятельности, согласно формальной логике, нужно осуществлять на основе того, причислена эта деятельность к основным функциям или полномочиям органа государственной власти или нет. Согласно Гражданскому кодексу Российской Федерации на органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации возлагаются полномочия органа опеки и попечительства.

Извлечение из Гражданского кодекса Российской Федерации

Статья 34. Органы опеки и попечительства

1. Органами опеки и попечительства являются органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Полномочия органа опеки и попечительства в отношении подопечного возлагаются на орган, который установил опеку или попечительство. [...]

Таким образом, в законодательстве закреплено положение о том, что опека и попечительство являются одним из направлений основной деятельности региональных органов государственной власти.

Постановлением Правительства Республики Мордовия от 02.09.2008 № 398 «Об уполномоченных органах исполнительной власти Республики Мордовия, организующих и осуществляющих деятельность по опеке и попечительству» на Министерство социальной защиты населения Республики Мордовия возложены полномочия по опеке и попечительству в отношении граждан, признанных судом недееспособными или ограниченно дееспособными. Это однозначно относит данную работу к вашей основной деятельности, и все приказы, связанные с исполнением полномочий, являются приказами по основной деятельности.

В ряде регионов это же закреплено в положениях о министерствах социальной защиты населения.

Извлечение

из Положения о Министерстве социальной защиты населения Московской области

(утверждено постановлением Правительства Московской области от 17.09.2007 № 683/28, в ред. от 12.03.2008)

12. Министерство осуществляет следующие полномочия:
12.8.1. Осуществление деятельности по опеке и попечительству недееспособных граждан или граждан, ограниченных судом в дееспособности, а также совершеннолетних дееспособных граждан, которые не могут самостоятельно осуществлять и защищать свои права и исполнять свои обязанности. [...]

Извлечение

из Положения о Министерстве социальной защиты населения и труда Республики Марий Эл

(утверждено постановлением Правительства Республики Марий Эл от 01.02.2006 № 22, в ред. от 10.04.2008)

9. Министерство в соответствии с возложенными на него задачами осуществляет следующие основные функции:
[...] осуществление функции органа опеки и попечительства в отношении совершеннолетних граждан, признанных судом недееспособными вследствие психического расстройства, ограниченно дееспособных граждан вследствие злоупотребления спиртными напитками или наркотическими средствами, попечительства в форме патронажа в отношении совершеннолетних дееспособных граждан, а также надзора за деятельностью опекунов и попечителей. [...]

Рекомендации сотрудников республиканской архивной службы, на наш взгляд, связаны с тем, что если эти приказы отнести к приказам по основной деятельности, то им должен быть установлен постоянный срок хранения и они, в соответствии с архивным законодательством, должны будут впоследствии переданы на постоянное хранение в государственный архив вашего региона в составе архивного фонда вашего министерства.

Можно рекомендовать рассмотреть вопрос о выделении приказов об обеспечении опеки в отдельное дело, включив его под самостоятельным номером в номенклатуру дел министерства. Соответственно, нумерацию этих приказов можно вести отдельно от остальных приказов по основной деятельности. Это позволит установить для них свой срок хранения исходя из значения и роли этих документов в деловой деятельности Министерства

по обеспечению социальной защиты населения. Этот срок нужно обязательно согласовать не только с архивной службой, но и со своими юристами.

Анализ нормативных актов по вопросам опеки и попечительства (см. таблицу на с. 51) показывает, что у государственных органов нет единого подхода к определению сроков хранения подобных документов. Судя по всему, тщательно исследовало данный вопрос Главное архивное управление города Москвы. В предисловии к выпущенной им в 2004 г. примерной номенклатуре дел говорится: «При установлении сроков хранения документов по вопросам опеки и попечительства были использованы положения Гражданского кодекса Российской Федерации. Часть 1, изучены перечни с указанием сроков хранения и примерные номенклатуры дел организаций органов юстиции, народного образования, предложения работников муниципалитетов, занимающихся вопросами опеки и попечительства».

Как видно из таблицы, сроки хранения различаются: от 5 лет до 75 лет. Однако следует обратить внимание на один факт: в городе Серпухове Московской области в 2007 г. были изменены ранее существовавшие сроки хранения: «5 лет после снятия опеки или смерти опекаемого» на «75 лет». Такое серьезное увеличение срока хранения обычно происходит тогда, когда из-за уничтожения документов организация не смогла защитить свои права, доказать правомочность своих действий и т.д.

При определении срока хранения необходимо учесть несколько моментов.

Сроки хранения документов по опеке и попечительству должны отсчитываться с даты отмены опеки и попечительства, а это означает, что сроки хранения приказов, выпущенных в одном и том же году, будут разными.

Отнесение приказов к основной деятельности, согласно формальной логике, нужно осуществлять на основе того, причислена эта деятельность к основным функциям или полномочиям органа государственной власти или нет.

При установлении срока хранения следует учитывать сроки исковой давности и вероятность судебных споров. Общий срок исковой давности – 3 года, но в ряде случаев, согласно законодательству, срок исковой давности вообще отсутствует, например в случае нанесения вреда здоровью человека. Согласно ст. 16 и 1069 ГК РФ вред, причиненный недееспособному гражданину в результате незаконных действий или бездействия органов опеки и попечительства либо должностных лиц этих органов, подлежит возмещению за счет самих органов. Возмещению подлежит не только имущественный вред, но и вред, причиненный личности недееспособного. Поэтому важно учесть судебную практику по подобным делам, для того чтобы не уничтожить документы слишком рано.

НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ ПО ВОПРОСАМ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА

Документ	Срок хранения
Положение о порядке взаимодействия ведомств и подведомственных учреждений при решении вопросов опеки и попечительства в отношении лиц, признанных судом недееспособными и ограниченными судом в дееспособности (Приложение 1 к постановлению Главы г. Екатеринбурга от 9 декабря 1999 г. № 1288) ¹	
Дела по опеке	29. После снятия с опекаемых опеки или после смерти опекаемого дела хранятся в органе опеки в течение 5 лет , затем уничтожаются.
Положение о комиссии по делам опеки и попечительства над психически больными (утверждено постановлением главы муниципального образования «Город Серпухов» Московской области от 16.07.2003 № 1032)²	
Опекунские дела	3.13. После снятия опеки или после смерти опекаемого опекунские дела хранятся в Комиссии в течение 5 лет , затем уничтожаются.
Примерная номенклатура дел органов местного самоуправления внутригородского муниципального образования в городе Москве / Главное архивное управление города Москвы, 2004	
02-05-01 Документы об установлении патронажа над дееспособными совершеннолетними гражданами (распоряжения, заявления, акты, заключения, справки и др.)	5 лет после истечения срока действия договора. На каждого патронируемого заводится отдельное дело.
02-05-02 Документы об оформлении попечительства над не полностью дееспособными совершеннолетними гражданами (распоряжения, заявления, акты, заключения, справки и др.)	5 лет после отмены попечительства.
02-05-03 Документы об установлении опеки над недееспособными совершеннолетними гражданами (справки, акты, переписка и др.)	5 лет после отмены опеки.
02-05-09 Журнал регистрации недееспособных совершеннолетних граждан, над которыми установлена опека, попечительство	75 лет ЭПК.
02-05-10 Журнал регистрации дееспособных совершеннолетних граждан, над которыми установлен патронаж	75 лет ЭПК.
Положение о комиссии по вопросам опеки над гражданами, признанными судом недееспособными вследствие психического расстройства (Приложение № 2 к распоряжению мэра Северодвинска от 14.02.2005 № 61р) ³	
Опекунские дела	4.7. Все опекунские дела хранятся в течение 5 лет после смерти опекаемого.
Положение о комиссии по опеке и попечительству в отношении граждан, признанных судом недееспособными или ограниченно дееспособными, а также в отношении лиц, которые по состоянию здоровья не могут самостоятельно осуществлять и защищать свои права и исполнять обязанности (Приложение № 1 к постановлению Главы администрации городского округа город Волгореченск Костромской области от 13.10.2006 № 412)	
Опекунское дело	3.2. По окончании или снятии опеки и попечительства опекунское дело хранится в комиссии ЭПК (экспертно-проверочная комиссия) в течение 5 лет , после чего уничтожается по акту.
Положение о порядке установления опеки над гражданами, признанными судом недееспособными, и попечительства над гражданами, ограниченными судом в дееспособности, в городе Набережные Челны (Приложение к постановлению Руководителя Исполнительного комитета г. Набережные Челны от 11.11.2006 № 4339)	
Дела по опеке и попечительству	2.6. После снятия опеки или попечительства, смерти подопечного его дело хранится в архиве Комиссии в течение 10 лет , после чего уничтожается.
Примерная номенклатура дел сельских администраций, Комитет Республики Марий Эл по делам архивов / Йошкар-Ола, 2006	
05-01 Документы по оказанию содействия в установлении опеки и попечительства над жителями поселения (акты, справки, заявления, переписка)	5 лет , ст. 100 Перечня документальных материалов, образующихся в деятельности Министерства социального обеспечения РСФСР и подведомственных ему учреждений, организаций и предприятий, с указанием сроков хранения материалов. (М., 1967)
Положение о комиссии по делам опеки и попечительства над психически больными (утверждено постановлением главы городского округа Серпухов Московской области от 16.02.2007 № 295)	
Опекунские дела	3.10. После снятия опеки или после смерти опекаемого опекунские дела хранятся в Комиссии в течение 75 лет , затем уничтожаются.
Примерная номенклатура дел муниципального комитета сельского (городского) поселения, администрации сельского (городского) поселения / Архивный отдел Приморского края, г. Владивосток, 2008	
2.13-11 Документы (положение, постановления, решения суда, списки, заявления, справки, информации, акты, переписка и др.) по вопросам оказания содействия в установлении в соответствии с федеральным законом опеки и попечительства над нуждающимися в этом жителями сельского (городского) поселения	5 лет ЭПК.

¹Отменено в 2008 г.²Отменено в 2007 г.³Отменено в 2008 г.