



ПРАВИТЕЛЬСТВО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ
УПРАВЛЕНИЕ АРХИВАМИ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ
ПРИКАЗ

27.09.2018

№ 27-01-33/147

г. Екатеринбург

Об утверждении ведомственной программы профилактики нарушений законодательства об архивном деле Российской Федерации и Свердловской области на 2018 – 2020 годы

В соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», в целях реализации плана мероприятий («дорожной карты») по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации на 2017-2018 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 01.04.2016 № 559-р, реализации сводного плана мероприятий («дорожной карты») по достижению целевой модели и реализации приоритетного проекта по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности Свердловской области на 2017-2018 годы, утвержденного Заместителем Губернатора Свердловской области А.Г. Высокинским 15.02.2017 № 01-01-59/6, на основании Стандарта комплексной профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям

ПРИКАЗЫВАЮ:

1. Утвердить ведомственную программу профилактики нарушений законодательства об архивном деле Российской Федерации и Свердловской области на 2018-2020 годы (далее – ведомственная программа) (прилагается).
2. Начальнику отдела государственного контроля в сфере архивного дела и правовой работы Управления архивами Свердловской области Ю.Н. Захаровой:
 - 1) обеспечить исполнение профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушений обязательных требований, соблюдение которых проверяется Управлением архивами Свердловской области при осуществлении контроля за соблюдением законодательства об архивном деле в Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов Свердловской области об архивном деле в соответствии с ежегодно разрабатываемым планом-графиком проведения таких мероприятий и являющимся приложением к ведомственной программе;
 - 2) в срок до 1 февраля года, следующего за отчетным, обеспечить подготовку отчета о реализации ведомственной программы;
 - 3) в срок до 15 февраля года, следующего за отчетным, обеспечить опубликование на официальном сайте Управления архивами Свердловской области отчета о реализации ведомственной программы.

3. Заместителю начальника Управления архивами Свердловской области С.С. Кичигиной осуществлять общее руководство деятельностью Управления архивами Свердловской области по реализации ведомственной программы, организацию подготовки докладов о реализации ведомственной программы в установленные сроки.

4. Контроль за исполнением настоящего приказа возложить на Начальника Управления архивами Свердловской области А.А. Капустина.

И.о. Начальника Управления архивами
Свердловской области



С.С. Кичигина

УТВЕРЖДЕНА
приказом Управления архивами
Свердловской области
от 27.09.2018 № 27-01-33/147
«Об утверждении ведомственной
программы профилактики нарушений
законодательства об архивном деле
Российской Федерации и Свердловской
области на 2018–2020 годы»

ВЕДОМСТВЕННАЯ ПРОГРАММА
профилактики нарушений законодательства об архивном деле
Российской Федерации и Свердловской области на 2018–2020 годы

ПАСПОРТ
ведомственной программы
профилактики нарушений законодательства об архивном деле
Российской Федерации и Свердловской области на 2018–2020 годы

Наименование ведомственной программы	ведомственная программа профилактики нарушений законодательства об архивном деле Российской Федерации и Свердловской области на 2018–2020 годы
Правовые основания разработки ведомственной программы	Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», Федеральный закон от 22 октября 2004 года № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации», Закон Свердловской области от 25 марта 2005 года № 5-ОЗ «Об архивном деле в Свердловской области», Стандарт комплексной профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям, утвержденный протоколом заседания проектного комитета приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» от 12.09.2017 № 61 (11)
Разработчик ведомственной программы	Управление архивами Свердловской области
Цели ведомственной программы	Цели: 1) предотвращение рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям в сфере архивного дела; 2) предупреждение нарушений обязательных

	<p>требований (снижение числа нарушений обязательных требований) в подконтрольной сфере;</p> <p>3) увеличение доли законопослушных субъектов;</p> <p>4) устранение существующих и потенциальных условий, причин и факторов, способных привести к нарушению обязательных требований и причинению вреда, охраняемым законом ценностям в сфере архивного дела</p>
<p>Задачи ведомственной программы</p>	<p>Задачи:</p> <p>1) выявление факторов риска причинения вреда охраняемым законом ценностям, причин и условий, способствующих нарушению обязательных требований, определение способов устранения или снижения рисков и их реализация;</p> <p>2) устранение причин, факторов и условий, способствующих возможному причинению вреда охраняемым законом ценностям, нарушению обязательных требований;</p> <p>3) установление и оценка зависимости видов, форм и интенсивности профилактических мероприятий от особенностей конкретных подконтрольных субъектов и присвоенного им уровня риска (класса опасности), проведение профилактических мероприятий с учетом данных факторов;</p> <p>4) определение перечня видов и сбор статистических данных, необходимых для организации профилактической работы;</p> <p>5) повышение квалификации кадрового состава отдела государственного контроля в сфере архивного дела и правовой работы Управления архивами Свердловской области (далее – отдел);</p> <p>6) создание системы консультирования подконтрольных субъектов, в том числе с использованием современных информационно-телекоммуникационных технологий;</p> <p>7) регулярная ревизия обязательных требований и принятие мер к обеспечению влияния на уровень безопасности охраняемых законом ценностей комплекса обязательных требований, соблюдение которых составляет предмет контроля в сфере архивного дела</p>
<p>Сроки и этапы реализации ведомственной программы</p>	<p>2018–2020 годы</p> <p>1 этап (2018–2019 годы):</p> <p>1) освоение действующих каналов «обратной связи» с подконтрольными субъектами и</p>

разработка необходимых дополнительных каналов такой связи для непосредственного получения, накопления и анализа информации по проблемным вопросам применения обязательных требований и осуществления процедур контроля;

2) дифференцирование подконтрольных субъектов по категориям риска (классам опасности), видам и характеристикам осуществляемой ими деятельности, с целью конкретизации адресной направленности применяемых профилактических мер и полного охвата ими подконтрольных субъектов;

3) организационно-правовые меры по обеспечению единства правоприменительной практики должностными лицами Управления архивами Свердловской области, в том числе по:

формированию и ведению Перечня правовых актов и их отдельных частей (положений), содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю в рамках контроля в сфере архивного дела;

использованию проверочных листов (списков контрольных вопросов), в том числе для целей самопроверки подконтрольных субъектов;

информированию подконтрольных субъектов по вопросам соблюдения обязательных требований в сфере архивного дела в части:

подготовки докладов с обобщением правоприменительной практики, типовых и массовых нарушений обязательных требований, докладов с руководством по соблюдению обязательных требований, анализом новых обязательных требований и необходимых для их исполнения организационных и технических мероприятий;

проведения публичных обсуждений с подконтрольными субъектами;

индивидуального и общего консультирования по вопросам соблюдения обязательных требований в сфере архивного дела;

размещения информации по вопросам соблюдения обязательных требований в сфере архивного дела на официальном сайте Управления в сети «Интернет»;

реализации специализированных обучающих

	<p>программ;</p> <p>4) проведение с подконтрольными субъектами общей и индивидуальной разъяснительной работы относительно процедур контроля;</p> <p>5) разработка системы мер поощрения и стимулирования добросовестных подконтрольных субъектов, критериев добросовестности подконтрольных субъектов, введение в практику «презумпции добросовестности»;</p> <p>6) внедрение информационных технологий, необходимых для функционирования электронных инструментов профилактики, в том числе действующих на базе «личных кабинетов» подконтрольных субъектов.</p> <p>2 этап (2020 год):</p> <p>1) совершенствование механизма аналитического обеспечения профилактической деятельности с целью качественного улучшения, расширения и диверсификации подходов к осуществлению профилактической деятельности;</p> <p>2) разработка методики автоматизированной оценки влияния профилактических мероприятий на эффективность и результативность осуществления контроля в сфере архивного дела;</p> <p>3) разработка и внедрение механизмов самообследования и непрерывного совершенствования профилактической деятельности в рабочие процессы с целью налаживания эффективной взаимосвязи между всеми элементами контрольной деятельности;</p> <p>4) организационная интеграция элементов профилактической деятельности в процесс осуществления контроля в сфере архивного дела</p>
<p>Источник финансирования ведомственной программы</p>	<p>Бюджет Свердловской области</p>
<p>Ожидаемые конечные результаты реализации ведомственной программы</p>	<p>Ожидаемые конечные результаты реализации:</p> <p>1) снижение рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям;</p> <p>2) увеличение доли законопослушных подконтрольных субъектов за счет развития системы профилактических мероприятий Управления архивами Свердловской области;</p> <p>3) внедрение различных способов профилактики;</p> <p>4) разработка и внедрение технологий</p>

	<p>профилактической работы в Управлении архивами Свердловской области;</p> <p>5) разработка образцов эффективного, законопослушного поведения подконтрольных субъектов;</p> <p>6) обеспечение квалифицированной профилактической работы должностных лиц Управления архивами Свердловской области;</p> <p>7) повышение прозрачности деятельности Управления архивами Свердловской области;</p> <p>8) уменьшение административной нагрузки на подконтрольные субъекты;</p> <p>9) повышение уровня правовой грамотности подконтрольных субъектов;</p> <p>10) обеспечение единообразия понимания предмета контроля подконтрольными субъектами;</p> <p>11) мотивация подконтрольных субъектов к добросовестному поведению</p>
--	--

Раздел 1. Анализ и оценка состояния подконтрольной сферы

1. В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 22 октября 2004 года № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации», пунктом 13 статьи 8 и статьей 25 Закона Свердловской области от 25 марта 2005 года № 5-ОЗ «Об архивном деле в Свердловской области» Управлением архивами Свердловской области (далее – Управление) осуществляется контроль в сфере архивного дела на территории Свердловской области.

2. К субъектам контроля в сфере архивного дела относятся:

государственные архивы Свердловской области;

органы государственной власти Свердловской области и иные государственные органы Свердловской области;

государственные унитарные предприятия, включая казенные предприятия, и государственные учреждения Свердловской области (далее – организации);

муниципальные архивы муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области (далее – муниципальные архивы), в части переданных полномочий Свердловской области по хранению, комплектованию, учету и использования архивных документов;

юридические лица негосударственной формы собственности, включая общественные организации, в рамках осуществления полномочий в отношении данной категории юридических лиц (при наличии заключенного с ними договора о включении в список источников комплектования государственных архивов Свердловской области и (или) при наличии у них на хранении документов Архивного фонда Российской Федерации).

3. Ключевым риском является угроза причинения вреда или причинение вреда, либо утрата документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов.

4. Динамика изменения рисков.

За 2016 год проведено 26 проверок, в том числе 18 плановых проверок и 8 внеплановых.

Из 8 внеплановых проверок 6 проверок были выездными, 2 – документарными. Все проверки проведены по ранее выданным предписаниям.

В ходе проверок в 2016 году выявлены 114 нарушений законодательства об архивном деле из них: 110 нарушений по плановым проверкам и 4 нарушения по внеплановым.

Общее количество проверенных юридических лиц по вопросам соблюдения законодательства в сфере архивного дела на территории Свердловской области в 2016 году составило 26, из них: 5 – исполнительные органы государственной власти Свердловской области, 9 – государственные учреждения Свердловской области, 9 – муниципальные архивы и 3 – негосударственные организации. Нарушения законодательства об архивном деле были выявлены у 19 юридических лиц.

За 2017 год проведено 37 проверок, в том числе 22 плановых проверки и 15 внеплановых. Одна внеплановая проверка проведена по обращению органа государственной власти.

В результате проведенных проверок выявлены 206 нарушений обязательных требований законодательства об архивном деле, из них: 180 нарушений по плановым проверкам и 18 нарушений по внеплановой проверке.

По фактам выявленных нарушений по плановым проверкам возбуждено одно дело об административном правонарушении, наложено одно административное взыскание в виде предупреждения.

Общее количество проверенных в 2017 году юридических лиц составило 37, из них: 5 – исполнительные органы государственной власти Свердловской области, 12 – государственные учреждения Свердловской области, 15 – муниципальные архивы, 1 – государственное предприятие и 4 – негосударственные организации. Нарушения законодательства об архивном деле были выявлены у 25 юридических лиц.

5. Наиболее распространенными нарушениями законодательства об архивном деле, выявленными в ходе проверок в 2017 году, являются:

несоблюдение нормативных условий хранения документов (окна архивохранилищ не оборудованы запирающимися решетками, отсутствие огнетушителей в местах хранения документов, отсутствие исправных (прошедших поверку) приборов измерения температуры и влажности воздуха и журналов, фиксирующих их показания, нарушение норм расстановки стеллажного оборудования в архивохранилище, нарушения светового режима хранения документов в архивохранилищах);

недостатки в оформлении дел постоянного хранения и дел по личному составу;

несвоевременное описание дел;

несвоевременная передача дел постоянного хранения, относящихся к государственной собственности Свердловской области, в государственные архивы Свердловской области;

отсутствие книг учета поступления (и выбытия) документов, листов фондов;

недостатки в работе экспертных комиссий и отсутствие данных комиссий в организациях;

отсутствие актуальных номенклатур дел и итоговых записей к номенклатурам о категориях и количестве дел, заведенных в течение года;

несвоевременное выделение дел с истекшими сроками хранения к уничтожению;

нарушение порядка выдачи документов из архивохранилищ (отсутствие карт-заместителей, листов использования, журналов, регистрирующих выдачу дел отдельно по каждому архивохранилищу и виду выдачи).

6. Обязательные требования зафиксированы в Правилах 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 Министерства культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации от 18 января 2007 года № 19, Специальных правилах пожарной безопасности государственных и муниципальных архивов Российской Федерации, утвержденных приказом Министерства культуры Российской Федерации от 12 января 2009 года № 3, а также приказе Министерства культуры Российской Федерации от 31 марта 2015 года № 526.

7. Причины не соблюдения обязательных требований законодательства об архивном деле разные, в зависимости от категории подконтрольного субъекта.

Наибольшую сложность для всех юридических лиц, являющихся источниками комплектования государственных и муниципальных архивов, представляют нормативные требования по выделению отдельного специализированного помещения для архива, соответствующего требованиям обеспечения сохранности архивных документов и установке пожарно-охранной сигнализации, систем вентиляции и кондиционирования, так как для их выполнения требуются значительные финансовые средства.

При проведении проверок было установлено, что наибольшую сложность в органах государственной власти Свердловской области, органах местного самоуправления, на государственных предприятиях или учреждениях, в негосударственных организациях вызывает ведение учета документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов, в этой области происходит и больше всего нарушений. Вызваны эти нарушения отсутствием специального профессионального образования, низкий уровень квалификации сотрудников, отсутствием отдельной штатной единицы для работы с архивом организации.

При проведении проверок в архивах государственных или муниципальных, чаще всего нарушения касаются вопросов обеспечения сохранности документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов.

Причины нарушений – требуются значительные финансовые средства.

8. Описание текущих и ожидаемых тенденций, которые могут оказать воздействие на состояние подконтрольной сферы.

Совершенствование нормативной правовой базы в сфере архивного дела, в

том числе, исключение избыточных, дублирующих и устаревших обязательных требований, дифференциация обязательных требований в зависимости от категории подконтрольного субъекта, ужесточение санкций на правонарушения в сфере архивного дела, повышение квалификации руководителей и работников, осуществляющих контроль в сфере архивного дела могут способствовать снижению количества правонарушений в сфере архивного дела.

В то же время, несоблюдение подконтрольными субъектами обязательных требований в сфере архивного дела может привести к случаям причинения крупного ущерба документам Архивного фонда Российской Федерации и другим архивным документам.

9. Текущий уровень развития профилактических мероприятий.

В рамках профилактики нарушений обязательных требований приказом Управления от 07.06.2017 № 27-01-33/93 «О разработке Перечня нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении контроля за соблюдением законодательства об архивном деле в Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов Свердловской области об архивном деле» утвержден состав рабочей группы по разработке Перечня актов и календарный план работы.

В результате работы приказом Управления от 01.11.2017 № 27-01-33/181 утвержден Перечень нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении контроля за соблюдением законодательства об архивном деле в Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов Свердловской области об архивном деле (далее – Перечень актов).

Перечень актов размещен в открытом доступе на сайте Управления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в разделе «Государственный контроль», подраздел «Законодательство о контрольно-деятельности» (<https://uprarchives.midural.ru/article/show/id/1021>).

На официальном сайте Управления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» предусмотрена возможность оставить замечания и предложения по Перечню актов.

В рамках профилактики обязательных требований приказом Управления от 18.04.2017 № 27-01-33/62 утвержден Порядок организации работы по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольно-деятельности в Управлении архивами Свердловской области (далее – Порядок). В соответствии с Порядком назначено ответственное структурное подразделение Управления, которое ежегодно готовит Обзор правоприменительной практики контрольной деятельности в Управлении архивами Свердловской области.

Проект подготовленного Обзора правоприменительной практики контрольной деятельности в Управлении архивами Свердловской области направляется для рассмотрения и обсуждения в структурные подразделения Управления и Общественный совет при Управлении и размещается на официальном сайте Управления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для общественного обсуждения.

Доработанный по замечаниям и предложениям и утвержденный приказом Управления Обзор правоприменительной практики контрольной деятельности в Управлении размещается на официальном сайте Управления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в разделе «Государственный контроль» (<https://uprarchives.midural.ru/article/show/id/1017>).

В рамках самооценки для подконтрольных субъектов и профилактической работы Управлением был принят приказ от 15.06.2017 № 27-01-33/97, которым утверждены формы проверочных листов (списков контрольных вопросов) по видам подконтрольных субъектов. Приказ с проверочными листами (списком контрольных вопросов) размещен на официальном сайте Управления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (<https://uprarchives.midural.ru/article/show/id/1021>). Проверочные листы (списки контрольных вопросов) с 2018 года используются при проведении плановых проверок.

Управлением в 2017 году разработан и размещен на официальном сайте Управления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» Перечень типовых нарушений обязательных требований законодательства об архивном деле.

С целью недопущения нарушения обязательных требований законодательства в сфере архивного дела в марте 2018 года для подконтрольных субъектов, включенных в план проверок на 2018 год был проведен семинар по теме «Осуществление контрольно-надзорной деятельности Управлением архивами Свердловской области и соблюдения обязательных требований в сфере архивного дела». На семинаре всем участникам были выданы проверочные листы (списки контрольных вопросов), которые применяются при проведении плановых проверок.

В согласованные с Прокуратурой Свердловской области и утвержденные планы проведения проверок на 2018 год включено 22 организации. В течение первого полугодия плановые проверки проведены в 14 организациях.

Кроме того в рамках контроля за выданными ранее предписаниями об устранении нарушений обязательных требований законодательства об архивном деле проведено 7 проверок.

По результатам проведенных плановых проверок выдано 14 предписаний. По результатам внеплановых проверок по выданным предписаниями выдано 1 повторное предписание.

10. Анализ текущего состояния подконтрольной сферы свидетельствует о том, что работа по профилактике нарушений обязательных требований должна выстраиваться на регулярной основе.

Раздел 2. Цели и задачи профилактической работы

11. Целями проведения профилактической работы являются:

- 1) предупреждение нарушений обязательных требований законодательства в сфере архивного дела;

2) предотвращение угрозы причинения вреда, либо причинение вреда документам Архивного фонда Российской Федерации и другим архивным документам;

3) устранение существующих и потенциальных условий, причин и факторов способных привести к нарушению обязательных требований и угрозе причинения, либо причинения вреда документам Архивного фонда Российской Федерации и другим архивным документам;

4) формирование моделей социально ответственного, добросовестного, правового поведения подконтрольных субъектов;

5) повышение прозрачности системы контрольной деятельности в сфере архивного дела.

12. Для достижения основных целей профилактической работы необходимо решение следующих задач:

1) оценка возможной угрозы причинения, либо причинения вреда документам Архивного фонда Российской Федерации и другим архивным документам, выработка и реализация профилактических мер, способствующих ее снижению;

2) выявление факторов угрозы причинения, либо причинение вреда документам Архивного фонда Российской Федерации и другим архивным документам, причин и условий, способствующих нарушению обязательных требований, определение способов устранения или снижения угрозы;

3) оценка состояния подконтрольной среды и установление зависимости видов, форм и интенсивности профилактических мероприятий от присвоенных подконтрольным субъектам уровней риска;

4) создание условий для изменения ценностного отношения подконтрольных субъектов к рисковому поведению, формирование позитивной ответственности за свое поведение, поддержания мотивации к добросовестному поведению;

5) регулярная ревизия обязательных требований и принятие мер к обеспечению реального влияния на уровень безопасности охраняемых законом ценностей комплекса обязательных требований, соблюдение которых составляет предмет контроля в сфере архивного дела;

6) формирование единого понимания обязательных требований у всех участников контрольно деятельности;

7) создание внедрение мер системы позитивной профилактики;

Повышение уровня правовой грамотности подконтрольных субъектов, в том числе путем обеспечения доступности информации об обязательных требованиях и необходимых мерах по их исполнению;

8) снижение издержек контрольной деятельности и административной нагрузки на подконтрольные субъекты.

13. Основные этапы:

1 этап (годы):

1) освоение действующих каналов «Обратной связи» с подконтрольными субъектами и разработка необходимых дополнительных каналов такой связи для непосредственного получения, накопления и анализа информации по проблемным