УТВЕРЖДЕНА

приказом Комитета по делам архивов при Правительстве

Удмуртской Республики

от «\_\_» декабря 2022 г. № \_\_-п

**Программа профилактики**

**рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям на 2023 год**

**Комитета по делам архивов при Правительстве Удмуртской Республики**

**по региональному государственному контролю (надзору)**

**за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Удмуртской Республики**

I. Анализ текущего состояния осуществления вида контроля, описание текущего уровня развития профилактической деятельности контрольного (надзорного) органа, характеристика проблем, на решение которых направлена программа профилактики рисков причинения вреда

Правовыми основаниями разработки программы профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям на 2022 год Комитета по делам архивов при Правительстве Удмуртской Республики по региональному государственному контролю (надзору) за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Удмуртской Республики являются (далее соответственно – программа профилактики, Комитет, региональный государственный контроль):

- Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 25 июня 2021 г. № 990 «Об утверждении Правил разработки и утверждения контрольными (надзорными) органами программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям»;

- Общие требования к организации и осуществлению органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2018 г. № 168;

- Стандарт комплексной профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям, утвержденный протоколом заседания проектного комитета по основному направлению стратегического развития Российской Федерации «Реформа контрольной и надзорной деятельности» от 27 марта 2018 г. № 2.

Комитет является органом исполнительной власти Удмуртской Республики, уполномоченным на осуществление регионального государственного контроля.

Отношения в сфере организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов независимо от их форм собственности регулируются Федеральным законом от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 125-ФЗ).

Федеральный закон № 125-ФЗ является основополагающим при определении обязательных требований, установленных в соответствии с федеральными законами Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами Удмуртской Республики и иными нормативными правовыми актами Удмуртской Республики, к организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов на территории Удмуртской Республики, за исключением случаев, указанных в пункте 1 части 2 статьи 16 Федерального закона № 125-ФЗ (далее - обязательные требования), соблюдение которых подлежит проверке в процессе осуществления регионального государственного контроля.

Кроме Федерального закона № 125-ФЗ при осуществлении регионального государственного контроля должностные лица Комитета руководствуются следующими нормативными правовыми актами:

- приказ Федерального архивного агентства от 2 марта 2020 г. № 24 «Об утверждении 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» (далее – Правила архивов);

- приказ Федерального архивного агентства от 9 декабря 2020 г. № 155 «Об утверждении Правил организации хранения, комплектования, учета и использования научно-технической документации в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях»;

- приказ Министерства культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации от 31 марта 2015 г. № 526 «Об утверждении 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» (далее – Правила архивов организаций);

- приказ Росархива от 11 марта 1997 г. № 11 «Об утверждении Регламента государственного учета документов Архивного фонда Российской Федерации» (далее – Регламент);

- Закон Удмуртской Республики от 30 июня 2005 г. № 36-РЗ «Об архивном деле в Удмуртской Республике»;

- постановление Правительства Удмуртской Республики от 28 сентября 2021 г. № 523 «Об утверждении Положения о региональном государственном контроле (надзоре) за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Удмуртской Республики» (далее – положение о региональном государственном контроле);

- постановление Правительства Удмуртской Республики от 09 апреля 2012 г. № 144 «О Комитете по делам архивов при Правительстве Удмуртской Республики».

В целях актуализации содержания во все нормативные правовые акты регионального уровня Комитетом своевременно вносятся изменения и дополнения в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

В рамках профилактики нарушений обязательных требований приказом Комитета от 18 сентября 2018 г. № 074-п утвержден Перечень актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении регионального государственного контроля, и порядок его ведения. Перечень и порядок его ведения размещены в открытом доступе на официальном сайте Комитета в информационно-коммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт Комитета). В соответствии с порядком ведения Перечня, включенные в него правовые акты размещаются в актуальной редакции на официальном сайте Комитета, мониторинг изменений законодательства и актуализация Перечня ведутся в постоянном режиме по мере внесения изменений в нормативные правовые акты.

Ключевым риском при реализации Программы является различное толкование содержания обязательных требований контролируемыми лицами, что может привести к нарушению ими обязательных требований.

В этой связи приказом Комитета от 16 декабря 2021 г. № 102-п утверждены и размещены на официальном сайте Комитета следующие руководства по соблюдению обязательных требований:

- [Доклад о правоприменительной практике контрольной деятельности Комитета по делам архивов при Правительстве Удмуртской Республики и ее результатах за 2021 год](https://www.archive-nnov.ru/_data/objects/0002/1076/file.21076.rukovodstvo_po_sost._nomenklatury_del.pdf);

- Доклад с руководством по соблюдению обязательных требований в области архивного дела.

Также в целях информированности контролируемых лиц на официальном сайте Комитета размещены [Типовые](https://www.archive-nnov.ru/?id=17037) нарушения законодательства в области архивного дела и разъяснения к ним.

В целях реализации мероприятий по системному совершенствованию контрольной (надзорной) деятельности, направленных на снижение уровня ущерба охраняемых законом ценностям, административной нагрузки на контролируемых лиц, Комитетом в I, II и IV кварталах 2022 года проводились публичные обсуждения правоприменительной практики, материалы о проведении которых размещены на официальном сайте Комитета в установленном порядке и сроки. Ведется подготовка и публикуется доклад о правоприменительной практике.

Комитетом, подведомственными учреждениями, муниципальными архивами в рамках профилактической работы в 2022 г. обеспечено проведение консультаций по вопросам делопроизводства и архива лично, по телефону, электронной почте. В рамках взаимодействия с организациями – источниками комплектования государственных и муниципальных архивов осуществлены комплексные, тематические и контрольные обследования состояния работы с документами, обеспечения их сохранности с подготовкой аналитических справок и рекомендаций по их совершенствованию; подготовлены и проведены семинары по вопросам документационного обеспечения управления и сохранности документов. В семинарах приняли участие представителя государственных органов, органов местного самоуправления и организаций Удмуртской Республики.

Важным элементом такого анализа является выявление наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований по однородным группам контролируемых лиц и возможных причин их возникновения. На 1 января 2022 г. общее количество контролируемых лиц – 1828.

В муниципальных архивах выявляются нарушения обязательных требований Федерального закона № 125-ФЗ, Правил архивов, в части нарушения требований к организации хранения документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в архиве, а также организации их учета и комплектования.

В организациях - источниках комплектования государственных и муниципальных архивов выявляются нарушения обязательных требований Федерального закона № 125-ФЗ, Правил архивов организаций, Регламента, в части нарушения требований к организации хранения архивных документов в архиве организации и проведения экспертизы ценности, отбора и упорядочения архивных документов.

В перечни типовых нарушений, приведенные ниже, Комитетом включены нарушения обязательных требований, выявленные при проведении проверок в 2020 – январе 2022 гг.

Таблица 1. Анализ типовых нарушений законодательства об архивном деле, выявленных в муниципальных архивах Удмуртской Республики

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Типовые нарушения обязательных требований | Нормативный правовой акт и его структурные единицы, устанавливающие обязательные требования | Причины нарушений обязательных требований |
| 1. | Списки источников комплектования архивов не ведутся либо ведутся с нарушениями | п. 2, ст. 23 Федерального закона № 125-ФЗ, пп. 35.1, 35.2, 35.4, 35.5, 35.6, 35.7 Правил архивов | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 2. | Наблюдательные дела на организации-источники комплектования архивов не ведутся либо ведутся с нарушениями | п. 35.9 Правил архивов | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 3. | Не ведется часть основных (обязательных) учетных документов | пп. 23.1, 23.2, 23.3 Правил архивов | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 4. | Нарушение требований к ведению и оформлению описей дел, документов, реестров описей дел, документов | пп. 23.1, 23.2, 23.3, 30.2 Правил архивов | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 5. | Помещения архива не соответствуют нормативным требованиям | пп. 3.1, 3.2, 3.3 Правил архивов | Объективное отсутствие у ОМСУ помещений, подходящих для размещения архива |
| 6. | Нарушения санитарно-гигиенического режима хранения документов (поражение потолка и стен грибком, архивные документы влажные, есть следы грызунов) | п. 5.22 Правил архивов | Отсутствие финансирования для проведения санитарно-гигиенических мероприятий, дератизации, низкая квалификация работников |
| 7. | Нарушение требований к картонированию архивных документов на бумажной основе | пп. 5.18, 6.1, 6.2, 6.3, 6.4 Правил архивов | Отсутствие финансирования для проведения работ по картонированию |
| 8. | Архивохранилища и рабочие помещения не опечатываются | пп. 5.7, 5.8 Правил архивов | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 9. | Нарушен температурно­влажностный режим | пп. 5.12, 5.13, 5.14, 5.15, 5.16 Правил архивов | Помещение не соответствующее нормам, отсутствие финансирования для проведения работ по оптимизации температурно-влажностного режима |
| 10. | Нарушен светового режима хранения архивных документов на бумажной основе (в архивохранилище отсутствует затемнение на окнах, для освещения применяются лампы накаливания без закрытых плафонов) | п. 5.19 Правил архивов | Отсутствие финансирования, недостаточный контроль со стороны руководства |
| 11. | Нарушение норм расстановки стеллажей, стеллажи не обработаны специальным составом | пп. 4.1, 4.2, 4.4 Правил архивов | Недостаток свободных площадей для размещения стеллажей |
| 12. | Отсутствуют постеллажные топографические указатели | п. 8.4 Правил архивов | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 13. | Нарушение требований к выдаче дел, документов из архивохранилища | пп. 14.1, 14.6, 14.7, 14.8, 14.9, 14.10 Правил архивов | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 14. | Нарушены требования к срокам и проведению плановых цикличных проверок наличия и состояния проверке наличия и состояния архивных документов или их отдельных частей (групп) | пп. 10.1, 10.2, 10.4, 10.6, 10.7, 10.8 Правил архивов | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |

Таблица 2 - Анализ типовых нарушений законодательства об архивном деле, выявленные при проверках в источниках комплектования государственных и муниципальных архивов Удмуртской Республики

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Типовые нарушения обязательных требований | Нормативный правовой акт и его структурные единицы, устанавливающие обязательные требования | Причины нарушений обязательных требований |
| 1. | Нарушены сроки проведения экспертизы ценности документов | п. 4.11 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства |
| 2. | ЦЭК (ЭК) нарушены требования к рассмотрению и согласованию описей на дела, документы постоянного хранения и по личному составу, актов на уничтожение документов | п. 4.11 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства |
| 3. | Нарушены сроки передачи дел из архива организации в государственный (муниципальный) архив организации, отсутствуют согласованные графики передачи дел в государственный (муниципальный) архив | п. 6.6 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства |
| 4. | Не ведутся основные (обязательные) и вспомогательные учетные документы | п. 3.5 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 5. | Нарушены требования к составлению описей дел, документов отдельно на дела, документы: постоянного срока хранения; временных (свыше 10 лет) сроков хранения; по личному составу | п. 4.31 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 6. | В структурных подразделениях не составляются описи дел, документов | п. 4.11 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 7. | Отсутствует номенклатура дел | п. 4.14 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 8. | Дела постоянного и временных (свыше 10 лет) сроков хранения и по личному составу не оформлены | п. 4.19 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 9. | Дела оформлены с нарушениями | п. 4.20 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 10. | Нарушены требования к комплексу работ по сохранности архивных документов (предоставление помещения для размещения архивных документов; обеспечение нормативных условий хранения документов; выполнение требований к размещению документов в архивохранилище; проверка наличия и состояния документов) | п. 2.14 Правил архивов организаций | Объективное отсутствие помещений, недостаточное финансирование, недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 11. | Двери архивохранилища и окна первых этажей не укреплены в соответствии с требованиями охранного режима | п. 2.20 Правил архивов организаций | Недостаточное финансирование, недостаточный контроль со стороны руководства |
| 12. | Нарушение требований к нормативным условиям хранения документов | п. 2.15 Правил архивов организаций | Отсутствие финансирования, недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 13. | Нарушены требования к размещению документов на металлических стеллажах, в металлических шкафах или контейнерах | п. 2.21 Правил архивов организаций | Отсутствие финансирования, недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 14. | Имеются резкие сезонные колебания температуры и влажности воздуха | п. 2.26 Правил архивов организаций | Отсутствие финансирования, недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 15. | Часть архивных документов не закартонирована в типографские коробки | пп. 2.24, 2.35 Правил архивов организаций | Отсутствие финансирования, недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 16. | Помещения архива организации, стеллажи, шкафы, контейнеры, полки не пронумерованы либо пронумерованы с нарушениями требований | п. 2.36 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 17. | Топографические указатели не составлены | п. 2.37 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 18. | Проверка наличия и состояния документов на бумажных носителях в архиве не проводится либо проводится с нарушениями требований | п. 2.40 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 19. | Нарушены требования к ведению учета использования документов, в том числе выдачи документов и дел, выдачи архивных справок, выписок, копий документов | п. 5.8 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |

II. Цели и задачи реализации программы профилактики рисков причинения вреда

Целями проведения профилактической работы являются:

- предотвращение рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям;

- предупреждение нарушений обязательных требований, снижение числа нарушений обязательных требований в подконтрольной сфере общественных отношений;

- создание инфраструктуры профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям;

- повышение прозрачности деятельности Комитета по региональному государственному контролю;

- мотивация к добросовестному поведению контролируемых лиц и, как следствие, снижение уровня ущерба охраняемым законом ценностям;

- разъяснение контролируемым лицам обязательных требований.

Для достижения основных целей профилактической работы необходимо решение следующих задач:

- выявление причин, факторов и условий, способствующих причинению вреда охраняемым законом ценностям и нарушению обязательных требований, определение способов устранения или снижения рисков их возникновения;

- устранение причин, факторов и условий, способствующих возможному причинению вреда охраняемым законом ценностям и нарушению обязательных требований;

- установление зависимости видов, форм и интенсивности профилактических мероприятий от особенностей конкретных контролируемых лиц;

- определение перечня видов и сбор статистических данных, необходимых для организации профилактической работы;

- создание системы консультирования контролируемых лиц, в том числе с использованием современных информационно-телекоммуникационных технологий;

- формирование единого понимания обязательных требований у всех участников контрольной (надзорной) деятельности;

- снижение издержек контрольной (надзорной) деятельности и административной нагрузки на контролируемые лица, в том числе за счет снижения проведения выездных проверок.

III. Перечень профилактических мероприятий, сроки (периодичность) их проведения

Для решения задач и достижения целей программы предусмотрены следующие виды профилактических мероприятий:

1) информирование;

2) обобщение правоприменительной практики;

3) объявление предостережения;

4) консультирование;

5) профилактический визит.

Сроки и периодичность проведения профилактических мероприятий определены в Приложении к настоящей программе профилактики.

IV. Показатели результативности и эффективности программы профилактики рисков причинения вреда

Результаты реализации и оценка эффективности профилактической деятельности отражаются в отчетном докладе об итогах выполнения программы профилактики.

В целях оценки результативности проводимых профилактических мероприятий используются следующие количественные и качественные показатели:

- количество проведенных профилактических мероприятий;

- количество контролируемых лиц, в отношении которых проведены профилактические мероприятия;

-доля лиц, в отношении которых проведены профилактические мероприятия (показатель устанавливается в процентах от общего количества контролируемых лиц);

- сокращение количества контрольных (надзорных) мероприятий при увеличении профилактических мероприятий с целью улучшения состояния деятельности контролируемых лиц.

Непосредственные результаты:

- информирование контролируемых лиц путем размещения и поддержания в актуальном состоянии в открытом доступе на официальном сайте Комитета следующих документов:

1) тексты нормативных правовых актов, регулирующих осуществление регионального государственного контроля;

2) сведения об изменениях, внесенных в нормативные правовые акты, регулирующие осуществление регионального государственного контроля, о сроках и порядке их вступления в силу;

3) перечень нормативных правовых актов с указанием структурных единиц этих актов, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом контроля, а также информацию о мерах ответственности, применяемых при нарушении обязательных требований, с текстами в действующей редакции;

4) руководства по соблюдению обязательных требований, разработанные и утвержденные в соответствии с Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (по мере принятия Федеральным архивным агентством);

5) перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований, порядок отнесения объектов контроля к категориям риска;

6) перечень объектов контроля, учитываемых в рамках формирования ежегодного плана контрольных (надзорных) мероприятий, с указанием категории риска;

7) программа профилактики рисков причинения вреда и план проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий Комитета;

8) исчерпывающий перечень сведений, которые могут запрашиваться Комитетом у контролируемого лица;

9) сведения о способах получения консультаций по вопросам соблюдения обязательных требований;

10) сведения о порядке досудебного обжалования решений Комитета, действий (бездействия) его должностных лиц;

11) доклады, содержащие результаты обобщения правоприменительной практики Комитета;

12) доклады о региональном государственном контроле;

13) иные сведения, предусмотренные нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами Удмуртской Республики и (или) программой профилактики рисков причинения вреда.

- вовлечение в регулярное взаимодействие, конструктивное сотрудничество с Комитетом максимальное количество контролируемых лиц;

- обеспечение единообразных подходов к применению обязательных требований.

Показатели эффективности:

- минимизация ресурсных затрат всех участников контрольной (надзорной) деятельности за счет снижения административного давления, четкого дифференцирования случаев, в которых допустимо, целесообразно и максимально эффективно объявление предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, а не проведение внеплановой проверки. Данный показатель не поддается прогнозированию.

- снижение количества нарушений обязательных требований на 30%.

ОДОБРЕНА

Общественным советом при Комитете по делам архивов при Правительстве

Удмуртской Республики пятого созыва

протокол

от «\_\_» декабря 2022 г. № \_\_