ДОКЛАД

«Об осуществлении архивным управлением Курской области контроля за соблюдением законодательства об архивном деле

на территории Курской области»

27.09.2019

Согласно статье 16 Федерального закона от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» контроль за соблюдением законодательства об архивном деле в Российской Федерации осуществляют федеральные органы государственной власти, в том числе уполномоченный федеральный орган исполнительной власти в сфере архивного дела и делопроизводства, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, в том числе уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере архивного дела, в пределах своей компетенции, определенной законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации. В соответствии со статьей 4 Закона Курской области от 30.11.2015 № 118-ЗКО «Об архивном деле в Курской области» контроль за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Курской области осуществляет архивное управление Курской области, как уполномоченный орган исполнительной власти Курской области в сфере архивного дела. Согласно положению, утвержденному постановлением Губернатора Курской области от 07.10.2010 № 385-пг, архивное управление Курской области (далее – Архивуправление) является отраслевым органом исполнительной власти Курской области, уполномоченным на осуществление контроля за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Курской области. Исходя из закрепленных полномочий Архивуправление организует и проводит проверки соблюдения законодательства Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов Курской области об архивном деле в органах исполнительной государственной власти Курской области, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных предприятиях, включая казенные предприятия Курской области, государственных и муниципальных учреждениях, коммерческих организациях, а также осуществляет еще ряд полномочий, а именно:

выдачу предписаний об устранении выявленных нарушений обязательных требований законодательства об архивном деле;

составление протоколов об административных правонарушениях в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях;

- информирование общественности о результатах регионального государственного контроля за соблюдением законодательства об архивном деле и принимаемых мерах по устранению выявленных нарушений путем размещения указанной информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Полномочием по контролю за соблюдением законодательства об архивном деле на территории нашего региона Архивуправление наделено с 4 квартала 2010 года. Вместе с тем это направление деятельности стало развиваться только после разработки и утверждения в 2012 г. Административного регламента архивного управления Курской области по осуществлению контроля. За 7 лет (2013 – 2019 гг.) проведено 56 плановых и внеплановых проверок, выдано по выявленным нарушениям 35 предписаний. В течение 2013–2019 годов составлено и направлено в мировой суд 9 протоколов об административных правонарушениях, в результате к административной ответственности привлечено 7 должностных лиц. Если говорить о непосредственной организации и проведении проверок, то они подразделяются на два вида – плановые и внеплановые. Плановые проверки проводятся на основании ежегодно разрабатываемых и утверждаемых начальником Архивуправления:

плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (в соответствии с Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля»);

плана проведения плановых проверок органов государственной власти Курской области и должностных лиц органов государственной власти Курской области (на основании ст.29.2 Федерального закона от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»);

план проведения проверок деятельности органов местного самоуправления Курской области и должностных лиц местного самоуправления Курской области (на основании ст. 77 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Планы проверок согласуются с прокуратурой Курской области, и размещаются на официальном сайте «Архивная служба Курской области» с целью информирования широкого круга лиц.

Плановые проверки субъектов контроля проводятся Архивуправлением не чаще чем один раз в три года, за исключением плановых проверок деятельности органов государственной власти Курской области, должностных лиц органов государственной власти Курской области, органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, которые проводятся не чаще одного раза в два года.

Основанием для включения плановой проверки в ежегодный план проведения Архивуправлением плановых проверок являются:

1) истечение трех лет со дня:

- государственной регистрации юридического лица, индивидуального предпринимателя;

- окончания проведения последней плановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя;

2) истечение 2 лет со дня окончания проведения последней плановой проверки органа государственной власти Курской области, должностного лица органа государственной власти Курской области, органа местного самоуправления Курской области, должностного лица местного самоуправления Курской области.

Основанием для проведения внеплановой проверки являются:

1) для органов государственной власти Курской области, должностных лиц органов государственной власти Курской области:

- истечение срока исполнения ранее выданного предписания об устранении выявленных нарушений обязательных требований;

- поступление в Архивуправление обращений граждан, юридических лиц, а также информации от государственных органов, органов местного самоуправления, содержащей сведения о фактах нарушений законодательства РФ, влекущих или могущих повлечь массовые нарушения прав граждан;

- наличие поручений Президента РФ, Правительства РФ, а также требования Генерального Прокурора РФ, прокурора субъекта РФ о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям;

2) для органов местного самоуправления Курской области и должностных лиц местного самоуправления Курской области:

- поступление в Архивуправление обращений граждан, юридических лиц, а также информации от государственных органов, содержащей сведения о фактах нарушений законодательства РФ, влекущих массовые нарушения прав граждан;

- наличие поручений Президента РФ, Правительства РФ, а также требования Генерального Прокурора РФ, прокурора субъекта РФ о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям;

3) для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей:

- истечение срока исполнения ранее выданного предписания об устранении выявленных нарушений обязательных требований;

-мотивированное представление должностного лица Архивуправления, ответственного за подготовку проекта приказа о проведении проверки, по результатам рассмотрения или предварительной проверки поступивших в Архивуправление обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о фактах возникновения угрозы причинения или причинения вреда особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации; причинение вреда особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда РФ;

- наличие поручений Президента РФ, Правительства РФ, а также требования прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

В Архивуправлении сложилась практика проведения внеплановых проверок только по первому основанию. Плановая и внеплановая проверки могут проводиться в форме выездных проверок по месту нахождения юридического лица и (или) по месту фактического осуществления деятельности или документарных (камеральных) путем запроса необходимых для проверки документов.

Все проводимые Архивуправлением с 2013 года проверки были выездными, так как провести осмотр условий хранения и самих архивных документов удаленно невозможно.

Мероприятия по контролю проводятся архивуправлением на основании приказа, подготовленного по форме, изложенной в приложении №1 к Административному регламенту, и разработанной в соответствии с Типовой формой распоряжения или приказа органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя, утвержденной приказом Минэкономразвития России от 30.04.2009 № 141 (в редакции приказа Минэкономразвития России от 30.09.2016 №620).

В приказе архивуправления Курской области о проведении проверки указываются:

наименование органа государственного контроля;

фамилии, имена, отчества, должности должностных лиц, уполномоченных на проведение проверки, а также привлекаемых к проверке экспертов, представителей экспертных организаций;

наименование органа государственной власти, органа местного самоуправления юридического лица, фамилия, имя, отчество должностного лица органа государственной власти, должностного лица местного самоуправления, индивидуального предпринимателя, проверка которых проводится, место нахождения указанных органов и юридического лица (его филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) или место фактического осуществления деятельности индивидуального предпринимателя;

наименование вида государственного контроля, реестровый номер функции в ФГИС «Федеральный реестр государственных и муниципальных услуг (функций);

цели, задачи, предмет проверки и срок ее проведения;

подлежащие проверке обязательные требования;

сроки проведения проверки с указанием даты начала и окончания проведения проверки;

правовые основания проведения проверки;

обязательные требования, подлежащие проверке;

перечень мероприятий по контролю, необходимых для достижения целей и задач проведения проверки;

перечень административных регламентов по осуществлению государственного контроля;

перечень документов, представление которых проверяемым лицом необходимо для достижения целей и задач проведения проверки не указывается, а дается ссылка на соответствующие подпункты 1 или 2 пункта 12 Административного регламента, которым определен перечень документов и (или) информации, истребуемых в ходе проверки лично у субъекта контроля в зависимости от категории субъекта контроля;

должность, фамилия, инициалы руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля, издавшего приказ о проведении проверки;

фамилия, имя, отчество и должность лица, непосредственно подготовившего проект приказа, контактный телефон, электронный адрес.

Уведомление юридического лица о предстоящей проверке осуществляется архивуправлением посредством направления копии приказа архивуправления: - о проведении плановой проверки – не позднее чем за 3 рабочих дня до начала ее проведения; - о проведении внеплановой проверки – не менее чем за 24 часа до начала ее проведения.

Письмо, уведомляющее субъект контроля о проведении в отношении него мероприятий по контролю (плановой проверки) направляется (доставляется) в адрес субъекта контроля заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении, нарочным или в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, или иным доступным способом.

Срок проведения для плановой проверки не может превышать 20 рабочих дней, для внеплановой проверки срок составляет 10 рабочих дней. В отношении одного субъекта малого предпринимательства общий срок проведения плановых выездных проверок не может превышать пятьдесят часов для малого предприятия и пятнадцать часов для микропредприятия в год.

Если в ходе проведения проверки выявляются нарушения, которые могут быть устранены в период проверки, сотрудники Архивуправления, как правило, дают возможность оформить документы в соответствии с действующими нормами до окончания крайнего срока проверки. В случае невозможности устранить нарушения (например, в связи с большими объемом документов, подлежащих упорядочению, приведением помещения архива в соответствие с установленными требованиями, или нежеланием в короткие сроки устранять нарушения), Архивуправлением выдается предписание об устранении выявленных нарушений обязательных требований законодательства об архивном деле с указанием конкретных сроков устранения выявленных нарушений. В случаях, связанных с утратой документов или отсутствием помещения для размещения архива, отвечающего установленным Правилами нормативным требованиям хранения архивных документов**,** возбуждается дело об административном правонарушении) ст. 13.20 КОАП) и составляется протокол с целью привлечения должностных и (или) юридических лиц, допустивших выявленные нарушения, к административной ответственности в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, в пределах полномочий Архивуправления. В любом случае по результатам проверки непосредственно после ее завершения составляется акт проверки в двух экземплярах, один из которых с копиями приложений вручается руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица под расписку об ознакомлении либо об отказе в ознакомлении с актом проверки.

Должностные и юридические лица, допустившие нарушения обязательных требований, привлекаются к административной ответственности в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – Кодекс).В соответствии с п. 59 ч. 2 ст. 28.3 Кодекса должностные лица органов, осуществляющих контроль за соблюдением законодательства об архивном деле, имеют право на составление протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных **статьей 13.20, частью 2 статьи 13.25, частью 1 статьи 19.4, частью 1 статьи 19.5, статьями 19.6, 19.7 Кодекса.**

Согласно **ч. 1 ст. 23.1** **Кодекса** рассмотрение дел об административных правонарушениях по названным статьям относится к компетенции судей. Основная статья, по которой привлекаются должностные лица и граждане по результатам плановых проверок, **это ст.13.20**, в которой прописано, что «нарушениеправил хранения*,* комплектования, учета или использования архивных документов, за исключением случаев, предусмотренных статьей 13.25 Кодекса, влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от 100 до 300 рублей; на должностных лиц - от 300 до 500 рублей».

В ходе реализации Архивуправлением полномочия по осуществлению контроля за соблюдением законодательства об архивном деле ежегодно проводится 9-10 плановых и внеплановых проверок.Значительное количество нарушений установленных требований хранения, комплектования, учета и использования архивных документов выявляется в муниципальных архивах Курской области, органах исполнительной власти Курской области, негосударственных предприятиях.

Наиболее типичными нарушениями, выявленными в ходе проверок, являются следующие нарушения:

не выполнены требования законодательства об архивном деле, устанавливающие обязанность по созданию архива для хранения, комплектования, учета и использования образовавшихся в своей деятельности архивных документов (архив организации);

нарушение требований к размещению архива (архивохранилища не оборудованы дверью с повышенной технической укрепленностью против возможного взлома, оснащенной замком повышенной секретности; материал покрытия стен (обои) является источником пыли и опасен в пожарном отношении);

нарушение требований охранного режима (помещение архива не оборудовано средствами охраны, обеспечивающими контроль доступа в архив; не установлен порядок сдачи под охрану помещения архива и снятия его с охраны; отсутствует инструкция о порядке охраны и об охранном режиме в помещении архива);

нарушение требований к температурно-влажностному режиму (нормативный температурно-влажностный режим не поддерживается и не контролируется в полном объеме: температура воздуха достигает +24°; относительная влажность воздуха не контролируется ввиду отсутствия соответствующих контрольно-измерительных приборов; регистрационный журнал, в котором отражаются проверка правильности показаний приборов и меры, принятые по нормализации температурно-влажностного режима в помещении архива, не заполняется (отсутствует));

нарушение требований, связанных с проведением санитарно-гигиенических мероприятий в помещении архива (не обеспечена свободная циркуляция воздуха, не проводится систематическая обработка стеллажей, плинтусов, пола водными растворами антисептиков);

нарушение требований по обеспечению архивных дел первичными средствами хранения (документы Архивного фонда Курской области, а также документы по личному составу не хранятся в архиве в коробах или папках, изготовленных из безвредных для документов материалов);

не обеспечение проведения нумерации стеллажей и полок, расположенных в помещении архива, отсутствие постеллажных топографических указателей, определяющих места хранения документов в помещении архива;

нарушение требований к заполнению основных учетных документов архива (в книге учета поступления и выбытия дел, документов даты поступления документов не соответствуют датам, указанным в листе фонда; в листе фонда не заполняются все необходимые графы; в реестре описей отсутствует итоговая запись, которая составляется ежегодно);

нарушение требований, устанавливающих порядок комплектования архива (в архив передаются дела временных (до 10 лет) сроков хранения);

нарушение требований к организации проведения ежегодной экспертизы ценности документов в делопроизводстве и при подготовке дел к передаче в архив (не проводится ежегодно уточнение номенклатуры дел; отбор документов постоянного хранения и временного (свыше 10 лет) хранения для передачи в архив; отбор документов к уничтожению, сроки хранения которых истекли; по результатам экспертизы ценности документов в установленный срок не составляются описи дел структурных подразделений);

нарушение требований по соблюдению установленных сроков проведения экспертизы ценности документов и описания дел постоянного хранения и по личному составу;

нарушение требований к оформлению номенклатуры дел (номенклатуры дел не в полной мере отражают состав и организацию документального фонда (документируемые участки работы и вопросы деятельности); итоговая запись о категориях и количестве дел (постоянного, временного (свыше 10 лет), временного (до 10 лет включительно), переходящих, с отметкой ЭПК), не заполняются);

нарушение требований к составлению (оформлению) описей дел структурных подразделений, и порядку передачи дел постоянного хранения и по личному составу в архив (графики, согласованные с руководителями структурных подразделений, передающих документы в архив, утвержденные руководителем субъекта контроля, отсутствуют; в архиве находятся документы структурных подразделений (отделов), переданные без оформления соответствующей описи);

нарушению требований по соблюдению мер пожарной безопасности и по организации противопожарного режима в помещении архива (архив не оборудован металлическими стеллажами, а используемые деревянные стеллажи не обработаны огнезащитным составом; отсутствует утвержденная инструкция о мерах пожарной безопасности в помещении архива, имеются огнетушители с истекшими сроками перезарядки; отсутствуют данные о перезарядке огнетушителей).

Достаточно большое количество нарушений связано с тем, что в большинстве организаций и учреждений ответственными за архив являются сотрудники отдела кадров, бухгалтерии и иных отделов учреждения, у которых, как правило, отсутствуют навыки упорядочения и описания архивных документов, что влечет их ненадлежащее хранение. Архивуправлением отмечается в отдельных случаях непонимание со стороны руководителей и сотрудников учреждений и организаций последствий утраты архивных документов для конкретных граждан и общества в целом.

Основная статья, по которой привлекаются должностные лица и граждане по результатам внеплановых проверок, **часть 1 ст. 19.5,** которая гласит: «Невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 300 до 500 рублей; на должностных лиц - от 1 000 до 2 000 рублей или дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - от 10 000 до 20 000 рублей».

Уполномоченные органы исполнительной власти в области архивного дела имеют право составлять административные протоколы не только **по ст. 13.20, ч. 2 ст. 13.25 и ч. 1 ст. 19.5, но и по**:

**ч. 1 ст. 19.4** «Неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль), … - влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от 500 до 1 000 рублей; на должностных лиц - от 2 000 до 4 000 рублей»;

**ст. 19.6** «Непринятие по постановлению (представлению) органа (должностного лица), рассмотревшего дело об административном правонарушении, мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 4 000 до 5 000 рублей»;

**ст. 19.7.** «Непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу) сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, а равно представление в государственный орган (должностному лицу) таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде, за исключением случаев, предусмотренных статьями 19.7.1, 19.7.2, 19.7.3, 19.7.4, 19.8, 19.19 Кодекса, - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 100 до 300 рублей; на должностных лиц - от 300 до 500 рублей; на юридических лиц - от 3 000 до 5 000 рублей».

Хотелось бы отметить, что усилия Архивуправления направлены не только на выявление нарушений обязательных требований в сфере архивного дела субъектами контроля, но и на проведение различных мероприятий и принятие мер по профилактике таких нарушений.

Вот уже три года разрабатывается и реализуется программа профилактики нарушений обязательных требований, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Курской области. В целях совершенствования осуществления Архивуправлением контрольного полномочия подготовлено постановление Администрации Курской области от 17.05.2019 №424-па «Об утверждении Порядка организации и осуществления контроля за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Курской области».

Ежегодно проводится работа по актуализации в соответствии с действующими федеральными нормами административного регламента исполнения государственной функции по осуществлению контроля за соблюдением законодательства об архивном деле. Впервые в 2017 году для (субъектов контроля) сформирован и утвержден перечень нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых субъектами контроля оценивается при проведении мероприятий по контролю, он поддерживается в актуальном состоянии. Кроме того, с 2017 г. проводится обобщение практики осуществления контроля за соблюдением законодательства об архивном деле, с указанием наиболее часто встречающихся случаев нарушения обязательных требований. В целях повышения прозрачности деятельности контрольного органа обзоры правоприменительной практики контрольной деятельности архивного управления Курской области стали размещаться ежегодно на официальном сайте «Архивная служба Курской области» (обзоры правоприменительной практики контрольной деятельности архивного управления Курской области.

Также, начиная с 2017 года Архивуправление приступило к информированию о внесенных изменениях в действующие нормативные правовые акты, устанавливающие обязательные требования, о сроках и порядке вступления их в действие.

В целях профилактики нарушений обязательных требований архивуправление Курской области обеспечивает:

реализацию ежегодно утверждаемой программы профилактики нарушений обязательных требований, соблюдение которых оценивается архивуправлением Курской области при проведении мероприятий по контролю за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Курской области;

информирование субъектов контроля по вопросам соблюдения обязательных требований, в том числе посредством проведения семинаров, ведения разъяснительной работы в ходе проведения проверок, консультирования.

В рамках осуществления профилактической работы Архивуправлением с привлечением специалистов ОКУ «Госархив Курской области» уже традиционно проводятся:

областной семинар для специалистов, ответственных за делопроизводство и архив организаций, учреждений и предприятий Курской области (на базе ОКУ «Госархив Курской области») по вопросам теории и практики архивного дела;

выездные учебно-методические семинары для специалистов, ответственных за делопроизводство и архив организаций - источников комплектования муниципальных архивов Курской области;

семинары - практикумы в организациях-источниках комплектования ОКУ «Госархив Курской области» по вопросам обеспечения сохранности документов;

консультирование работников архивных делопроизводственных служб субъектов контроля по вопросам делопроизводства и архивного дела.

В соответствии со статьей 8.2. Федерального закона № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» с 2018 года в практику профилактической работы Архивуправления вошел такой вид деятельности, как выдача предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований, установленных нормами статьи 17 Федерального закона от 22.10.2004 №125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации», пунктов 2.14, 2.16, 2.17, 2.19, 2.25-2.27, 4.1 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 31.03.2015 № 526 (Областному бюджетному учреждению здравоохранения «Курская областная детская больница №2» комитета здравоохранения Курской области и Курскому заводу «Маяк» - филиала АО «ННПО имени М.Ф. Фрунзе»).

В декабре 2019 года Архивуправлением запланирован обучающий семинар для организаций, включенных в план проведения плановых проверок, по теме «Обеспечение сохранности архивных документов».

Заместитель начальника

архивного управления Курской области Л.Б.Карманова