Доклад
об осуществлении Министерством культуры Республики Хакасия
в 2014 году контроля за соблюдением законодательства об архивном деле
в Российской Федерации на территории Республики Хакасия
и об эффективности такого контроля

Настоящий доклад подготовлен во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 05.04.2010 № 215 «Об утверждении Правил подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об осуществлении такого контроля (надзора)» (в ред. постановлений Правительства Российской Федерации от 21.03.2011 № 185, от 21.03.2012 № 225, от 25.02.2014 № 145).

1. Состояние нормативно-правового регулирования в соответствующей сфере деятельности

В области архивного дела действуют следующие нормативные правовые акты, соблюдение обязательных требований которых, подлежит проверке в процессе осуществления государственного контроля:

Федеральный закон от 22.10.2004 № 125-ФЗ (с посл. изменениями) «Об архивном деле в Российской Федерации»;

Приказ Министерства культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации от 18.01.2007 № 19 (с посл. изменениями) «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, организациях Российской академии наук»;

Приказ Министерства культуры и массовых коммуникаций Российской Федераций от 12.01.2009 № 3 «Об утверждении Специальных правил пожарной безопасности государственных и муниципальных архивов Российской Федерации»;

Приказ Министерства культуры Российской Федерации от 25.08.2010 № 558 «Об утверждении Перечня типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения»;

Приказ Министерства культуры Российской Федерации от 03.06.2013 № 635 «Об утверждении порядка использования архивных документов в государственных и муниципальных архивах»;

Приказ Государственной архивной службы России от 11.03.1997 № 11 «Об утверждении Регламента государственного учета документов Архивного фонда Российской Федерации»;

Приказ Главного архивного управления при Совете Министров СССР от 05.09.1985 № 263 «Об утверждении Основных правил работы ведомственных архивов»;

Закон Республики Хакасия от 13.11.2012 № 106-ЗРХ (с посл. изменениями) «Об архивном деле в Республике Хакасия».

Все указанные нормативные правовые акты доступны в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, в том числе с федеральными нормативными актами можно ознакомиться на официальном сайте «Архивы России» по адресу <http://archives.ru/>, с законом Республики Хакасия – на странице Министерства культуры Республики Хакасия Портала исполнительных органов государственной власти <http://r-19.ru/authorities/the-ministry-of-culture-of-the-republic-of-khakassia/common/o-ministerstve/podvedomstvennye-uchrezhdeniya/gosudarstvennoe-kazennoe-uchrezhdenie-respubliki-khakasiya-natsionalnyy-arkhiv/zakon-respubliki-khakasiya-ob-arkhivnom-dele-v-respublike-khakasiya.html>. Кроме того, полные обновленные тексты нормативных правовых актов, действующих в сфере архивного дела, размещены в информационно-справочных системах «Консультант Плюс» и «Гарант».

Нормативные правовые акты объективны, научно обоснованы, в них отсутствуют признаки коррупциогенности.

2. Организация государственного контроля

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации», Положением о Министерстве культуры Республики Хакасия, утвержденным постановлением Правительства Республики Хакасия от 28.05.2009 № 231 (с изменениями от от 11.03.2014 № 99), Министерство культуры Республики Хакасия (далее – министерство) является уполномоченным органом исполнительной власти Республики Хакасия в области архивного дела и осуществляет контроль за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Республики Хакасия в пределах своей компетенции, определенной законодательством Российской Федерации. В 2009 году в структуре министерства образован отдел по делам архивов (далее – отдел), на который возложена обязанность по исполнению функции по осуществлению контроля за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Республики Хакасия.

Основная функция - контроль за соблюдением законодательства об архивном деле в Республике Хакасия в пределах своей компетенции, осуществляется министерством на основании Федерального закона от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации».

В качестве обеспечительной функции можно рассматривать работу Экспертно-проверочной методической комиссии по делам архивов Министерства культуры Республики Хакасия по включению документов в состав Архивного фонда Российской Федерации, посредством утверждения описей дел постоянного хранения. В рамках подготовки к очередному заседанию экспертно-проверочной методической комиссии, отделом осуществляется мониторинг работы государственного и муниципальных архивов Республики Хакасия с организациями источниками-комплектования по вопросу своевременного упорядочения документов Архивного фонда Российской Федерации.

Кроме того, в качестве обеспечительной функции выступает проведение, совместно с государственным и муниципальными архивами Республики Хакасия методической работы по разъяснению правил применения норм архивного законодательства. В частности, на базе администраций муниципальных районов и городских округов ежегодно проводятся выездные заседания экспертно-проверочной методической комиссии по делам архивов Министерства культуры Республики Хакасия с освещением вопросов актуальной архивной тематики, на которые приглашаются представители делопроизводственных и архивных служб организаций, потенциально являющихся объектами контроля со стороны министерства. Результатом такой работы является уменьшение числа организаций-источников комплектования государственного и муниципальных архивов Республики Хакасия, имеющих задолженность по передаче документов на постоянное хранение в архивы, улучшение качества подготовки архивных документов для постоянного (вечного) хранения и документов долговременного сроков хранения к которым относятся документы по личному составу

При подготовке к проведению контрольных мероприятий сотрудники отдела руководствуются положениями Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», а также иными нормативными актами, изданными в целях реализации названного закона.

Действия должностных лиц отдела регламентированы постановлением Правительства Республики Хакасия от 12.05.2014 № 219 «Об утверждении Перечня должностных лиц Министерства культуры Республики Хакасия, уполномоченных на осуществление контроля за соблюдением законодательства в области архивного дела на территории Республики Хакасия», приказом Министерства культуры Республики Хакасия от 18.11.2013 № 150 «Об утверждении административного регламента по исполнению государственной функции «Организация и проведение контроля за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Республики Хакасия», приказом Министерства культуры Республики Хакасия от 20.05.2011 № 63 (с изменен. от 06.06.2013 № 72) «Об утверждении перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях».

Кроме того, деятельность должностных лиц отдела осуществляется в соответствии с Положением об отделе по делам архивов, утвержденным министром культуры Республики Хакасия 19.11.2012, а также должностными регламентами гражданских служащих.

При формировании ежегодного плана проведения проверок юридических лиц, сотрудники отдела осуществляли взаимодействие с другими органами государственного контроля в части согласования дат проведения совместных плановых проверок. Результатом такого взаимодействия является сформированный план проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на 2014 год, в установленном порядке согласованный с Прокуратурой Республики Хакасия и доведенный до сведения всех заинтересованных лиц, посредством размещения на сайте министерства в сети Интернет.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20.07.2011 № 590 «О Министерстве культуры Российской Федерации» аналогичную функцию по осуществлению государственного контроля за соблюдением законодательства об архивном деле в Российской Федерации осуществляет Министерство культуры Российской Федерации и его территориальные органы.

Подведомственные Министерству культуры Республики Хакасия государственные учреждения не наделены функциями государственного контроля в сфере архивного дела.

Работа по аккредитации юридических лиц и граждан в качестве экспертных организаций и экспертов для осуществления мероприятий по контролю соблюдения архивного законодательства, Министерством культуры Республики Хакасия в 2014 году не проводилась.

3. Финансовое и кадровое обеспечение государственного контроля

Финансирование исполнения функции по контролю архивного законодательства осуществляется в рамках бюджетных средств, выделяемых на обеспечение текущей деятельности министерства. Отдельное финансирование на проведение контрольных мероприятий не предусмотрено.

Исполнение функции по контролю за соблюдением законодательства об архивном деле возложено на отдел по делам архивов министерства, состоящий из 3 штатных единиц: начальника отдела по делам архивов в ранге заместителя министра, советника и главного специалиста-эксперта. Штат отдела укомплектован полностью, вакансий нет. Отдел подчиняется заместителю министра–начальнику отдела по делам архивов. Все сотрудники отдела имеют высшее образование.

В первом полугодии 2014 года советник отдела повысил квалификацию в ФГБОУ ВПО  «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» по профессиональной программе «Повышение эффективности осуществления органами государственной власти возложенных на них функций контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности».

Средняя нагрузка на 1 работника по фактически выполненному в 2014 году объему проверок составляет 3,6 проверки.

Эксперты и представители экспертных организаций в 2014 году к проведению мероприятий по контролю не привлекались.

4. Проведение государственного контроля

Целью государственного контроля по соблюдению юридическими лицами законодательства об архивном деле является улучшение в организациях работы по обеспечению сохранности документов Архивного фонда Российской Федерации, а также документов по личному составу. Основными объектами проверок являются 384 организации, в том числе, государственный и муниципальные архивы Республики Хакасия, органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные, муниципальные и частные организации, в деятельности которых образуются документы Архивного фонда Российской Федерации.

В план проверок юридических лиц на 2014 год, утвержденный приказом Министерства культуры Республики Хакасия от 31.10.2013 № 141, включено 9 организаций, в т.ч.: 5 органов государственной власти, 3 органа местного самоуправления, 1 государственное учреждение.

В I полугодии проведено 6 плановых проверок соблюдения законодательства об архивном деле (3 - в органах государственной власти, 3 - в органах местного самоуправления).

Во II полугодии проведено 3 плановых (2 – в органах государственной власти и 1 - в государственном учреждении) и 2 внеплановых проверки в органе местного самоуправления по ранее выданным предписаниям.

Плановые проверки проведены в форме выездных, внеплановые – в форме документарной и выездной. Все внеплановые проверки проводились на предмет исполнения ранее выданного предписания.

Все запланированные на 2014 год проверки юридических лиц в целях контроля соблюдения архивного законодательства проведены, план проверок выполнен на 100 %. Сроки проведения проверок, установленные ежегодным планом, сроки и порядок уведомления о начале проведения контрольных мероприятий соблюдены.

Все проверки проводились на основании приказов министерства, в которых определялись должностные лица отдела по делам архивов, уполномоченные на проведение проверки, цели, задачи и сроки проверочных мероприятий. Приказы оформлялись на основе типовой формы, утвержденной приказом Минэкономразвития Российской Федерации от 30.04.2009 № 141 (ред. от 30.09.2011 № 199, от 24.05.2010 № 532). По результатам проверок составлялись акты проверок.

В 2014 году, в ходе мероприятий по контролю, выявлено 7 нарушений законодательства в сфере архивного дела Российской Федерации, в связи с чем выдано 2 предписания об устранении выявленых нарушений.

Контрольная деятельность министерства в области архивного дела является открытой. На Интернет-странице Министерства культуры Республики Хакасия размещается ежегодный утвержденный план проверок соблюдения законодательства об архивном деле, информации о результатах проводимых проверок соблюдения законодательства Российской Федерации об архивном деле, доклады об осуществлении контрольной деятельности и об эффективности контроля.

К мероприятиям по государственному контролю в сфере архивного дела в 2014 году эксперты и экспертные организации не привлекались.

Сведений о случаях причинения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, в отношении которых осуществляются контрольные мероприятия, вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, имуществу физических и юридических лиц, безопасности государства, а также о случаях возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера не поступало.

5. Действия органов государственного контроля по пресечению нарушений обязательных требований и (или) устранению последствий таких нарушений

В I полугодии 2014 года должностными лицами отдела по делам архивов выдано 2 предписания об устранении нарушений, выявленных в ходе проведения мероприятий по контролю за соблюдением законодательства об архивном деле в Российской Федерации. Контроль за устранением юридическими лицами выявленных нарушений осуществлялся посредством проведения внеплановых проверок, направлением официальных запросов юридическим лицам, а также в рамках обеспечения деятельности Экспертно-проверочной методической комиссии по делам архивов Министерства культуры Республики Хакасия. Нарушения, выявленные в ходе проверок устранены в срок и в полном объеме. Протоколы об административных правонарушениях не составлялись. В необходимых случаях организациям оказывалась методическая, консультативная помощь в области организации архивного дела и обеспечения сохранности архивных документов.

Эффективными методами работы отдела по делам архивов министерства по предупреждению правонарушений являются:

1) обеспечение соблюдения на территории республики единых принципов организации хранения, учета и использования архивных документов, относящихся к Архивному фонду Российской Федерации и находящихся в государственных, муниципальных и ведомственных архивах;

2) проведение, совместно с государственным и муниципальными архивами Республики Хакасия, методической работы по разъяснению правил применения норм архивного законодательства. В частности, на базе администраций муниципальных районов и городских округов проводятся выездные заседания экспертно-проверочной методической комиссии по делам архивов министерства с освещением вопросов актуальной архивной тематики, на которые приглашаются представители делопроизводственных и архивных служб организаций. Результатом работы является уменьшение числа организаций-источников комплектования государственного и муниципальных архивов, имеющих задолженность по передаче документов на постоянное хранение в архивы, улучшение качества подготовки архивных документов для постоянного (вечного) хранения, а также усиление мер, направленных на обеспечение временного хранения документов Архивного фонда Российской Федерации в архивах организаций;

3) изучение, обобщение и распространение передового опыта архивной работы, организация научно-практических конференций, совещаний, семинаров по архивному делу.

Результаты проверок Министерства культуры Республики Хакасия в 2014 году не признавались недействительными, не оспаривались в судебном или ином порядке.

6. Анализ и оценка эффективности государственного контроля

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Показатели эффективности государственного контроля | I полугодие2014 года | II полугодие2014 года |
| 1. | Выполнение плана проведения проверок (доля проведенных плановых проверок в % общего количества запланированных проверок) | 100 | 100 |
| 2. | Доля заявлений органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, направленных в органы прокуратуры о согласовании проведения внеплановых выездных проверок, в согласовании которых было отказано (в % общего числа направленных в органы прокуратуры заявлений) | 0 | 0 |
| 3. | Доля проверок, результаты которых признаны недействительными (в % общего числа проведенных проверок) | 0 | 0 |
| 4. | Доля проверок, проведенных органами государственного контроля (надзора), муниципального контроля с нарушениями требований законодательства Российской Федерации о порядке их проведения, по результатам выявления которых к должностным лицам органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, осуществившим такие проверки, применены меры дисциплинарного, административного наказания (в % общего числа проведенных проверок) | 0 | 0 |
| 5. | Доля юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, в отношении которых органами государственного контроля (надзора), муниципального контроля были проведены проверки (в % общего количества юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на территории Российской Федерации, соответствующего субъекта Российской Федерации, соответствующего муниципального образования, деятельность которых подлежит государственному контролю (надзору), муниципальному контролю | 1,6 | 0,8 |
| 6. | Среднее количество проверок, проведенных в отношении одного юридического лица, индивидуального предпринимателя | 1 | 1,2 |
| 7. | Доля проведенных внеплановых проверок (в % общего количества проведенных проверок) | 0 | 40 |
| 8. | Доля правонарушений, выявленных по итогам проведения внеплановых проверок (в % общего числа правонарушений, выявленных по итогам проверок) | 0 | 0 |
| 9. | Доля внеплановых проверок, проведенных по фактам нарушений, с которыми связано возникновение угрозы причинения вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, имуществу физических и юридических лиц, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, с целью предотвращения угрозы причинения такого вреда (в % общего количества проведенных внеплановых проверок) | 0 | 0 |
| 10. | Доля внеплановых проверок, проведенных по фактам нарушений обязательных требований, с которыми связано причинение вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, имуществу физических и юридических лиц, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, с целью прекращения дальнейшего причинения вреда и ликвидации последствий таких нарушений (в % общего количества проведенных внеплановых проверок) | 0 | 0 |
| 11. | Доля проверок, по итогам которых выявлены правонарушения (в % общего числа проведенных плановых и внеплановых проверок) | 33 | 0 |
| 12. | Доля проверок, по итогам которых по результатам выявленных правонарушений были возбуждены дела об административных правонарушениях (в % общего числа проверок, по итогам которых были выявлены правонарушения) | 0 | 0 |
| 13. | Доля проверок, по итогам которых по фактам выявленных нарушений наложены административные наказания (в % общего числа проверок, по итогам которых по результатам выявленных правонарушений возбуждены дела об административных правонарушениях) | 0 | 0 |
| 14. | Доля юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, в деятельности которых выявлены нарушения обязательных требований, представляющие непосредственную угрозу причинения вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, имуществу физических и юридических лиц, безопасности государства, а также угрозу чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (в % общего числа проверенных лиц) | 0 | 0 |
| 15. | Доля юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, в деятельности которых выявлены нарушения обязательных требований, явившиеся причиной причинения вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, имуществу физических и юридических лиц, безопасности государства, а также возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (в процентах общего числа проверенных лиц) | 0 | 0 |
| 16. | Количество случаев причинения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, имуществу физических и юридических лиц, безопасности государства, а также чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (по видам ущерба) | 0 | 0 |
| 17. | Доля выявленных при проведении проверок правонарушений, связанных с неисполнением предписаний (в % общего числа выявленных правонарушений) | 0 | 0 |
| 18. | Отношение суммы взысканных административных штрафов к общей сумме наложенных административных штрафов (в %) | 0 | 0 |
| 19. | Средний размер наложенного административного штрафа в том числе на должностных лиц и юридических лиц (в тыс. рублей); | 0 | 0 |
| 20. | Доля проверок, по результатам которых материалы о выявленных нарушениях переданы в уполномоченные органы для возбуждения уголовных дел (в % общего количества проверок, в результате которых выявлены нарушения обязательных требований) | 0 | 0 |

7. Выводы и предложения по результатам государственного контроля

В качестве проблем и предложений по совершенствованию осуществления государственного контроля за соблюдением законодательства об архивном деле в Российской Федерации необходимо отметить следующее.

1. Состояние нормативно-правовой базы в сфере архивного дела не обеспечивает в полной мере возможностей для реализации полномочий по контролю. Отсутствуют правила работы архивов организаций, отвечающие современным требованиям и имеющие юридическую силу нормативного правового акта. Специалистам приходится использовать положения морально устаревших и требующих корректировки «Правил работы ведомственных архивов», утвержденных приказом Главархива СССР от 05.09.1985 № 263. Более новые, одобренные решением коллегии Росархива от 06.02.2002 «Основные правила работы архивов организаций» не имеют статуса нормативного правового акта, что ставит под угрозу практику их применения.

2. Очевидна необходимость совершенствования законодательства Российской Федерации о порядке осуществления государственного контроля и расширения перечня оснований внеплановой проверки органов местного самоуправления в части, касающейся права органа государственного контроля проведения внеплановой проверки исполнения ранее выданного предписания.

3. С целью повышения эффективности соблюдения архивного законодательства необходимо увеличить размеры штрафов за нарушение правил хранения, комплектования, учета или использования архивных документов. На сегодняшний день санкция статьи 13.20 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации предусматривает предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от 100 до 300 рублей; на должностных лиц ¬ от 300 до 500 рублей. Размеры штрафных санкций несоизмеримы ни с финансовыми вложениями со стороны подконтрольных субъектов, необходимыми для обеспечения сохранности архивных документов, ни с затратами архивных служб на осуществление мероприятий по контролю.

4. При принятии мер реагирования по результатам проведенных контрольных мероприятий специалисты сталкиваются со сложностью при разграничении грубых нарушений, при обнаружении которых необходимо составить протокол об административном правонарушении, от нарушений, при обнаружении которых достаточно выдать предписание на их устранение. Необходимо утверждение на федеральном уровне единого положения о проведении контрольных мероприятий в сфере архивного дела.

5. В целях недопустимости дублирования контроля архивного законодательства необходима конкретизация полномочий федеральных и региональных органов государственного контроля в сфере архивного дела.

Заместитель министра-
начальник отдела по делам архивов
Министерства культуры Республики Хакасия                                  Н. Григорьева