ПРОЕКТ

**Программа профилактики**

**рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям** **по региональному государственному контролю (надзору) за соблюдением законодательства об архивном деле, осуществляемому**

**комитетом по делам архивов Оренбургской области, на 2023 год**

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 2023 год комитета по делам архивов Оренбургской области по региональному государственному контролю (надзору) за соблюдением законодательства об архивном деле 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»;

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;

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. № 1680;

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».

Комитет является органом исполнительной власти Оренбургской области, 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 Оренбургской области и иными нормативными правовыми актами Оренбургской области, к организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов на территории Оренбургской области, 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 Федерального архивного агентства от 1 сентября 2017 г. № 143 «Об утверждении порядка использования архивных документов в государственных и муниципальных архивах»;

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 Оренбургской области от 17 августа 2005 г. № 2551 «Об архивном деле в Оренбургской области»;

указ Губернатора Оренбургской области от 08 ноября 2016 г. № 640-ук «Об утверждении Положения о комитете по делам архивов Оренбургской области»;

постановление Правительства Оренбургской области от 27 сентября 2021 г. № 855-пп «О региональном государственном контроле (надзоре) за соблюдением законодательства об архивном деле» (далее – положение о региональном государственном контроле).

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 19 октября 2017 года № 93 утвержден Перечень актов и их отдельных частей (положений), содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается комитетом по делам архивов Оренбургской области при проведении мероприятий по контролю за соблюдением законодательства об архивном деле. 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.

Перечень размещен в открытом доступе на официальном сайте комитета в информационно-­коммуникационной сети «Интернет» (далее - официальный сайт комитета).

Комитет в рамках проведения государственной политики в сфере архивного дела на территории Оренбургской области организует профилактическую деятельность. В 2022 году проведено заседание комиссии по профилактике административных правонарушений в архивном деле на территории Оренбургской области, на котором рассмотрены вопросы о внедрении дистанционного формата проведения контрольных (надзорных) мероприятий по соблюдению законодательства об архивном деле, о реализации муниципальными образованиями Оренбургской области Сводного плана мероприятий по совершенствованию архивного дела в Оренбургской области на 2021–2023 годы, по итогам которых поручено провести работу по созданию в архивных учреждениях области условий хранения архивных документов, соответствующих законодательству об архивном деле в Российской Федерации.

В 2022 г. на расширенном заседании коллегии рассматривался вопрос о перспективах проведения контрольных (надзорных) мероприятий в дистанционном формате.

В целях информированности контролируемых лиц на официальном сайте комитета ежегодно размещаются Сведения о брошенных, бесхозных, находящихся под угрозой утраты документов ликвидированных организаций на территории Оренбургской области.

Комитетом, подведомственным учреждением, муниципальными архивами в рамках профилактической работы в 2022 году проведены профилактические визиты, консультации по вопросам делопроизводства и архива лично, во время посещений муниципальных архивов Оренбургской области, по телефону, электронной почте. В рамках взаимодействия с организациями - источниками комплектования государственного и муниципальных архивов осуществлены комплексные, тематические ознакомления с состоянием 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 представители государственных органов, органов местного самоуправления и организаций Оренбургской области.

В муниципальных архивах выявляются нарушения обязательных требований Федерального закона от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации», 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, утвержденных приказом Росархива от 2 марта 2020 г. № 24 (далее-Правила 2020 года) 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 источниках комплектования государственных архивов выявляются нарушения обязательных требований Федерального закона от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации», Правил организации хранения, комплектования, учёта и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в органах государственной власти, органах местного самоуправления и организациях, утвержденных приказом Министерства культуры Российской Федерации 31 марта 2015 г. № 526, Регламента государственного учета документов Архивного Фонда Российской Федерации, утвержденного приказом Росархива от 11 марта 1997 г. № 113 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 рамках контроля к индикаторам риска относятся факты утраты документов Архивного фонда Российской Федерации, в том числе в результате несоблюдения условий хранения документов. За 2022 год ущерб охраняемым законом ценностям в рамках профилактических мероприятий не выявлен.

Важным элементом такого анализа является выявление наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований по однородным группам поднадзорных субъектов и возможных причин их возникновения. На 01.01.2022 общее количество субъектов, находящихся под контролем- 503.

Таблица 1. Анализ типовых нарушений законодательства об архивном деле, выявленных в муниципальных архивах Оренбургской области

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Типовые нарушения обязательных требований | Нормативный правовой акт и его структурные единицы, устанавливающие обязательные требования | Причины нарушений обязательных требований |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1. | Помещения архива не соответствуют нормативным требованиям | Пункт 2.11.1. Правил | Объективное отсутствие у муниципалитета помещений, подходящих для размещения архива.  Отсутствие финансовых средств в бюджете муниципалитета |
| 2. | Отсутствует пожарная сигнализация либо пожарная сигнализация не подключена к средствам управления | Пункт 2.11.2.1. Правил | Отсутствие финансирования. Халатность со стороны руководства |
| 3. | Архивохранилища и рабочие помещения не опечатываются | Абзац 5 пункта 2.11.2.2. Правил | Халатность персонала, недостаточный контроль со стороны руководства |
| 4. | Нарушен температурно­влажностный режим | Абзац 1 пункта 2.11.2.3. Правил | Недостаточное  финансирование.  Помещение, не соответствующее нормам |
| 5. | Нарушение норм расстановки стеллажей, стеллажи не обработаны специальным составом | Пункта 2.11.3 Правил Абзац 1 пункта 2.11 Специальных правил | Недостаток свободных площадей для размещения стеллажей |
| 6. | Нарушение требований к выдаче дел, документов из архивохранилища | Пункт 2.11.10. Правил | Недостаточный контроль со стороны руководства, недостаточная квалификация работников |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 7. | Нарушены требования к срокам и проведению плановых цикличных проверок наличия и состояния архивных документов | Пункт 2.11.5. Правил | 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 Оренбургской области | | | |
| № п/п | Типовые нарушения обязательных требований | Нормативный правовой акт и его структурные единицы, устанавливающие обязательные требования | Причины нарушений обязательных требований |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1. | Нарушены сроки проведения экспертизы ценности документов | Абзац 1 пункта 4.11. 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, утвержденные приказом Министерства культуры Российской Федерации от 31 марта 2015 г. № 526 (далее - Правила) | Недостаточный контроль со стороны руководства |
| 2. | Нарушены сроки передачи дел из архива организации в государственный (муниципальный) архив организации, отсутствуют согласованные графики передачи дел в государственный (муниципальный) архив | Пункт 6.6. Правил | Недостаточный контроль со стороны руководства |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 3. | Отсутствует часть основных (обязательных) и вспомогательных учетных документов | Пункт 3.5. Правил | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 4. | В организациях не составляются описи дел, документов | Абзац 2 пункта 4.11. Правил | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 5. | 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) | Абзац 2 пункта 2.14. Правил | Объективное  отсутствие  помещений.  Недостаточность  финансирования.  Низкая  квалификация  работников. Халатность со стороны руководства |
| 6. | Нарушение требований к нормативным условиям хранения документов | Пункт 2.15. Правил | Отсутствие финансирования. Халатность со стороны руководства |
| 7. | Имеются резкие сезонные колебания температуры и влажности воздуха | Абзац 1 пункта 2.26. Правил | Отсутствие  финансирования.  Халатность со стороны персонала |
| 8. | Часть архивных документов не закартонирована и хранится на свету | Абзац 1 пункта 2.24  Правил Абзац 3 пункта 2.24 Правил Абзац 1 пункта 2.35. Правил | Отсутствие  финансирования.  Халатность со стороны персонала |
| 9. | Проверка наличия и состояния документов на бумажных носителях в архиве не проводится | Пункт 2.40. Правил | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 10. | Нарушены требования к ведению учета использования документов, в том числе выдачи документов и дел, выдачи архивных справок, выписок, копий документов | Пункт 5.8. Правил | 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) самообследование;

6) 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»;

5) утвержденные проверочные листы в формате, допускающем их использование для самообследования;

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

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

8) программа профилактики рисков причинения вреда и план проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий комитета;

9) исчерпывающий перечень сведений, которые могут запрашиваться комитетом у контролируемого лица;

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

11) сведения о порядке досудебного обжалования решений комитета, действий (бездействия) его должностных лиц;

12) доклады, содержащие результаты обобщения правоприменительной практики комитета;

13) доклады о региональном государственном контроле;

14) иные сведения, предусмотренные нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами Оренбургской области и (или) программой профилактики рисков причинения вреда.

15) вовлечение в регулярное взаимодействие, конструктивное сотрудничество с комитетом максимальное количество контролируемых лиц;

16) 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%.

Приложение

к Программе профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям

**Перечень профилактических мероприятий, сроки (периодичность) их проведения**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| № | Наименование профилактических мероприятий | Форма профилактического мероприятия | Периодичность проведения | Адресаты мероприятий | Ожидаемый результат | Подразделения и (или) должностные лица комитета, ответственные за реализацию мероприятий |
| 1 | Информирование по вопросам соблюдения обязательных требований | Осуществляется посредством размещения соответствующих сведений на официальном сайте комитета, в средствах массовой информации, через личные кабинеты контролируемых лиц в государственных информационных системах (при их наличии) и в иных формах | В течение года, по мере внесения изменений в нормативные правовые акты | Контролируемые лица | Предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований контролируемыми лицами | Заместитель председателя комитета, должностные лица комитета, уполномоченные на осуществление регионального государственного контроля |
| 2 | Обобщение правоприменительной практики | Проведение публичных обсуждений правоприменительной практики | Ежеквартально | Контролируемые лица | Обеспечение единообразных подходов к применению обязательных требований, открытость и доступность информации, стимулирование добросовестности контролируемых лиц, профилактика рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям | Заместитель председателя комитета, должностные лица комитета, уполномоченные на осуществление регионального государственного контроля |
|  |  | Подготовка руководств по соблюдению обязательных требований и их размещение на официальном сайте комитета | Ежеквартально | Контролируемые лица | Обеспечение единообразных подходов к применению обязательных требований, открытость и доступность информации, стимулирование добросовестности контролируемых лиц, профилактика рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям | Должностные лица комитета, уполномоченные на осуществление регионального государственного контроля |
|  |  | Подготовка обобщенных правоприменительных практик при осуществлении регионального государственного контроля и их размещение на официальном сайте комитета | Ежеквартально | Контролируемые лица | Обеспечение единообразных подходов к применению обязательных требований, открытость и доступность информации, стимулирование добросовестности контролируемых лиц, профилактика рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям | Должностные лица комитета, уполномоченные на осуществление регионального государственного контроля |
|  |  | Подготовка ежегодного доклада об итогах реализации программы профилактики | До 1 февраля года, следующего за отчетным | Контролируемые лица | Определение эффективности органа контроля (надзора) | Заместитель председателя комитета, должностные лица комитета, уполномоченные на осуществление регионального государственного контроля |
|  |  | Подготовка ежегодного доклада о правоприменительной практике | До 1 марта года, следующего за отчетным | Контролируемые лица | Обеспечение единообразных подходов к применению обязательных требований | Заместитель председателя комитета, должностные лица комитета, уполномоченные на осуществление регионального государственного контроля |
| 3 | Объявление предостережения | В случае наличия у комитета сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований и (или) в случае отсутствия подтвержденных данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, комитет объявляет контролируемому лицу предостережение и предлагает принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований | В течение года, по мере получения сведений о признаках нарушений | Контролируемые лица | Минимизация возможных рисков нарушений обязательных требований | Заместитель председателя комитета, должностные лица комитета, уполномоченные на осуществление регионального государственного контроля |
| 4 | Консультирование:  - о перечне профилактических мероприятий в рамках осуществления регионального государственного контроля;  - о видах контрольных (надзорных) мероприятий, проведение которых возможно в рамках осуществления регионального государственного контроля, и перечень допустимых контрольных (надзорных) действий в составе каждого контрольного (надзорного) мероприятия;  - о видах и периодичности проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий для каждой категории риска, за исключением категории низкого риска | На личном приеме в соответствии с графиком личного приема заместителя председателя комитета по предварительной записи.  Должностными лицами комитета, уполномоченными на осуществление регионального государственного контроля, обеспечиваются письменные консультации и консультации по телефону.  При устном обращении по телефону должностные лица комитета, уполномоченные на осуществление регионального государственного контроля, дают ответ самостоятельно. | В течение года, по мере поступления обращений контролируемых лиц и их представителей | Контролируемые лица | Предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований контролируемыми лицами, адресное предоставление контролируемым лицам рекомендаций по поставленным ими вопросам соблюдения обязательных требований, по разрешению сложных правовых ситуаций, распространение образцов эффективного, законопослушного поведения | Заместитель председателя комитета с привлечением должностных лиц комитета, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля |
| 5 | Самообследование | Самообследование осуществляется контролируемыми лицами в автоматизированном режиме с использованием сервиса самопроверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей | В течение года | Контролируемые лица | Самостоятельная оценка соблюдения обязательных требований, минимизация возможных рисков нарушений обязательных требований | Должностные лица комитета, уполномоченными на осуществление регионального государственного контроля |
| 6 | Профилактический визит | Профилактическая беседа по месту осуществления деятельности контролируемого лица либо путем использования видео-конференц-связи | В течение года, но не позднее чем в течение одного года с момента включения их в списки организаций – источников комплектования государственных (муниципальных) архивов | Контролируемые лица впервые включенных в списки организаций – источников комплектования государственных (муниципальных) архивов | Предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований контролируемыми лицами, адресное предоставление контролируемым лицам рекомендаций вопросам соблюдения обязательных требований, распространение образцов эффективного, законопослушного поведения | Заместитель председателя комитета с привлечением должностных лиц комитета, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля |