Доклад

О правоприменительной практике Министерства юстиции

Республики Дагестан

за 2017 г.

В целях исполнения государственной функции Министерства юстиции Республики Дагестан (далее-Минюст РД) по осуществлению контроля за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Республики Дагестан и в соответствии с утвержденным министром юстиции Республики Дагестан и согласованным с Прокуратурой Республики Дагестан планами проведения плановых проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления на 2017 г. по соблюдению законодательства в области архивного дела, утвержденным планом-графиком проведения Минюстом РД плановых выездных, внеплановых и документарных проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления на 2017 год и организационно методических мероприятий, также законодательными нормативными документами РФ и РД по реформе контрольно-надзорной деятельности проведены проверки и мероприятия:

- плановые проверки – 10 (5 – юридические лица, 5 – муниципальные образования).

- внеплановые проверки по исполнению предписаний Министерства об устранении нарушений законодательства об архивном деле – 18 (9 – юридические лица, 9 – муниципальные образования).

Всего по итогам проверок выявлено 99 нарушения законодательства РФ, составлено:

- 28 актов проверок;

- 15 предписаний об устранении выявленных нарушений;

- 20 протоколов об административных правонарушениях (17 – на должностные лица, 2 – на юрлица, 1 – на орган местного самоуправления)

- на 13 хозяйствующих субъектов наложено административных штрафов на 19100 рублей.

Характерными правонарушениями, выявленными в ходе проверок являются: нарушение нормативных режимов хранения архивных документов, нарушение порядка ведения и оформления основных учетных документов; нарушение сроков упорядочения и временного хранения архивных документов в организациях – источниках комплектования нарушение правил делопроизводства и др.

Во всех случаях объектам проверок оказывалась методическая, консультативная помощь в области организации архивного дела и обеспечения сохранности архивных документов. В ряде администраций МО проведены семинары для должностных лиц, ответственных за делопроизводство и архив. Объекты (субъекты) проверок через государственный и муниципальные архивы республики обеспечены электронными версиями нормативных правовых актов по делопроизводству и архивному делу. Перечень документов Минюста РД для осуществления контроля за соблюдением законодательства об архивном деле в Республике Дагестан с разъяснениями в помощь субъектам (объектам) проверок и муниципальным архивам размещен на официальном сайте Минюста РД.

Юридическими лицами и органам местного самоуправления и должностным лицам местного самоуправления не оспаривались основания и результаты проведения в отношении их мероприятий по контролю.

Все мероприятия по контролю осуществлялись в соответствии с требованиями законодательства о порядке их проведения. Нарушений законодательства со стороны должностных лиц, проводивших проверки, не выявлено. Результаты проверок в отчетный период не признавались недействительными.

Контрольно надзорные проверки в области архивного дела Минюстом РД осуществляются с 2014 г.

По выявленному Минюстом РД в ходе контрольной (надзорной) проверки факту нецелевого расходования средств из Республиканского фонда компенсаций, выделяемых муниципальным образованиям на осуществление государственных полномочий в области архивного дела Службой государственного финансового контроля РД проведено контрольное мероприятие, по результатам которого в адрес главы муниципального образования «Докузпаринский район» направлено представление об устранении выявленных нарушений бюджетного законодательства, в адрес Министерства финансов РД направлено уведомление о применении бюджетных мер принуждения в соответствии со статьями 306.2 и 306.4 Бюджетного кодекса РФ в отношении субвенций в сумме 234,9 тыс. рублей, использованных не по целевому назначению, в отношении лиц, допустивших нецелевое использование бюджетных средств, приняты меры административной ответственности в соответствии с КоАП РФ.

В соответствии с Правилами подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 05.04.2010 г. № 215, подготовлены и внесены в Государственную автоматизированную систему «Управление» сведения о контрольно-надзорной деятельности в сфере архивного дела Министерства за 2016 г., за I полугодие 2017 г., за 2017 г.

 В соответствии с [Правила](#P34)ми подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок утверждены министром юстиции Республики Дагестан и направлены в Прокуратуру Республики Дагестан планы проведения плановых проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по соблюдению законодательства в области архивного дела на 2018 г.

В соответствии с Федеральным законом от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора)и муниципального контроля», постановлением Правительства РФ от 28.10 2015 г. №415 «О Правилах формирования и ведения единого реестра проверок», распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 мая 2016 г. № 934-р «Об утверждении основных направлений разработки и внедрения системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности», протоколом Проектного комитета по основному направлению стратегического развития «Реформа контрольной и надзорной деятельности» от 27.01.2017 г. № 5, распоряжением Правительства Республики Дагестан от 01.01.2017 г. № 409-р, Планом мероприятий («дорожная карта») по целевой модели «Осуществление контрольно-надзорной деятельности в Республике Дагестан», утвержденного Председателем Правительства Республики Дагестан А.М. Гамидовым 27 02. 2017 г:

- разработан проект постановления Правительства Республики Дагестан «Об утверждении положения о региональном государственном контроле за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Республики Дагестан», который представлен в Дагинвест;

- приказом Министерства юстиции Республики Дагестан от 03.03.2017 №31/1-ОД утверждены перечни обязательных требований законодательства, предъявляемых при проведении плановых проверок хозяйствующих субъектов, обязательных требований законодательства, предъявляемых при проведении плановых проверок государственных и муниципальных архивов;

- приказом от 14.09.2017 № 112-ОД утвержден Административный регламент Министерства юстиции Республики Дагестан по исполнению государственной функции «Осуществление контроля за соблюдением законодательства об архивном деле в Республике Дагестан» в новой редакции;

- приказом Министерства юстиции Республики Дагестан от 23.11.2017 № 153-ОД утвержден Перечень актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по государственному контролю за соблюдением законодательства об архивном деле в Российской Федерации на территории Республики Дагестан;

- приказом Министерства юстиции Республики Дагестан от 09.01.2018 № 05-ОД утверждены ответственные за использование типового облачного решения при реализации контрольно-надзорной функции Минюста РД;

- разработан проект приказа об утверждении реестра подконтрольных субъектов (объектов) и порядка ведения реестра;

- разработано и направлено в адрес администраций МО МР/ГО и архивных учреждений инструктивно-методическое письмо (от 22.05.2017 г. №19-19-1821) «О результатах обобщения и анализа правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Министерства юстиции Республики Дагестан в области архивного дела (обзор практики)»;

- в целях исполнения письма Государственной Думы РФ от 23.03. 2017 г. № 3.15-12/411 по вопросу совершенствования законодательного регулирования в сфере государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Народное Собрание РД по его требованию направлена информация о правоприменительной практике Минюста РД за 2014-2016 гг. с предложениями по совершенствованию законодательства;

- в ЕРП в установленном порядке своевременно внесены сведения за 2017г.;

- в Прокуратуру РД к установленным срокам направлены отчеты о контрольно-надзорной деятельности Минюста РД.

Документы и информация по контрольно-надзорной деятельности Минюста РД размещены на сайте министерства в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (www.minust.e-dag.ru) в соответствующем разделе.

Для улучшения организации настоящей работы считаем целесообразным увеличение штатной численности Минюста РД в целях создания специального подразделения по проведению проверок. В дополнение к установленным для проведения проверки 3 рабочим дням значительный бюджет рабочего времени - в условиях недостаточной штатной численности (3 единицы) и совмещения контрольно-надзорной и архивной работы - требуется на упорядочение делопроизводства по проверке, подготовку и представление (размещение) отчетности в разные инстанции, разработку плановой документации, взаимодействие с представителями хозяйствующих субъектов и т.д.

Кроме того, проверки сопровождаются рядом проблем, связанных с несовершенством архивного и смежного законодательства РФ.

Из-за незначительности штрафных санкций объект проверки допускает продолжительное (частичное) неисполнение предписаний, в связи с чем увеличивается количество внеплановых проверок, переходящих из года в год в план проверок Минюста РД.

Законодательством предусмотрено в рамках одной проверки проверить один объект проверки (юридическое лицо или орган местного самоуправления). Подведомственные органам исполнительной власти, органам местного самоуправления учреждения (казенные, бюджетные, автономные), являющиеся правопреемниками бывших структурных подразделений министерств и администраций МО и хранящие в неупорядоченном состоянии с нарушением правил учета и использования сверх установленного срока ведомственного хранения документы Архивного фонда РФ, исключаются из данной проверки, вследствие чего в единой системе Архивного фонда РФ обследовать сохранность документов не представляется возможным. Это относится к документам всех форм собственности, в том числе к документам федеральной собственности, а также к документам разной формы собственности, содержащихся в организациях, изменивших форму собственности и/или профиль деятельности.

Предложения по усовершенствованию законодательства:

 1. Внести изменения в КоАП РФ по увеличению размеров штрафов за правонарушения в области архивного дела;

 2. В п.9 и п.11 ст. 3 Федерального закона от 22.10.2004 г. №125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» даны понятия «архив» и «муниципальный архив», однако в п.1 ст.13 названного закона данные понятия сливаются. В связи с этим возникает проблема, связанная с тем, что органами местного самоуправления Республики Дагестан ликвидируются архивные отделы (муниципальные архивы), призванные осуществлять функции уполномоченных органов местного самоуправления в области архивного дела на территории муниципального образования. При этом органы местного самоуправления понятия «архив» (п.9 ст. 3) и «муниципальный архив» (п.11 ст. 3) не разграничивают при исполнении требований п.1 ст.13 федерального закона.

Считаем необходимым дополнить ст.13 данного закона обязанностью органа местного самоуправления, (городского округа и муниципального района) по созданию муниципального архива.

 3. После принятия Федерального закона от 22.10.2004 г. №125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» остро встала проблема комплектования документами федеральных органов и организаций, расположенных на территории субъектов Российской Федерации, определения порядка их взаимодействия с архивными органами и учреждениями субъектов Российской Федерации. Причиной возникновения данной проблемы явилось наличие в вышеназванном Федеральном законе определенных правовых коллизий. С одной стороны, ч. 2 ст. 21 федеральным органам и организациям предоставлено право предавать образовавшиеся в процессе их деятельности документы Архивного фонда Российской Федерации в государственные архивы субъектов Российской Федерации на основании договора, с другой стороны, субъекты Российской Федерации таковыми полномочиями согласно ч. 2 ст. 4 не обладают.

 4. Согласно п.8 ст.23 Федерального закона от 22.10.2004 г. №125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» при ликвидации государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций включенные в состав Архивного фонда Российской Федерации документы, документы по личному составу, а также архивные документы, сроки временного хранения которых не истекли, в упорядоченном состоянии поступают на хранение в соответствующий государственный или муниципальный архив. Однако в данном пункте не предусмотрена обязанность за конкретным органом по сдаче названных документов в установленном порядке на хранение в соответствующий государственный или муниципальный архив.

Рекомендуем дополнить названный пункт обязанностью ликвидационной комиссии (ликвидатора) по передаче данных документов в соответствующий государственный или муниципальный архив.

Начальник отдела анализа и контроля

 за деятельностью архивных учреждений

 Министерства юстиции РД Урдашева Л.О.

01.02.2017 г.