Доклад

об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля за 2022 год

(обзор практики)

Осуществление Министерством юстиции Республики Дагестан (далее – Минюст РД) государственной функции по осуществлению контроля (надзора) за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Республики Дагестан проводится в соответствии со следующими нормативными правовыми актами:

Федеральным законом от 31.07.2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Закон);

Федеральным законом от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» («Собрание законодательства Российской Федерации» 25.10.2004 № 43 ст. 4169; 02.08.2010, № 31, ст. 4196);

Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»;

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях («Собрание законодательства Российской Федерации» 07.01.2002 №1 (ч.1), ст.1); 25.07.2011, №30 (ч.1), ст. 4600);

Приказом Федерального архивного агентства от 02.03.2020 № 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» (Зарегистрировано в Минюсте России 20 мая 2020 г. № 58396) (далее - Правила 2020);

Приказом Министерства культуры Российской Федерации от 31.03.2015 г. № 526 «Об утверждении 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» (Зарегистрирован в Минюсте России 07.09.2015 г. Регистрационный № 38830) (далее - Правила – 2015).

В целях исполнения государственной функции Минюста РД по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Республики Дагестан проведена 1 внеплановая проверка по исполнению ранее выданного Минюстом РД предписания, по итогам которой выдано предписание по устранения выявленных нарушений обязательных требований, составлен акт проверки и протокол об административном правонарушении, Постановлением мирового судьи на контролируемое лицо наложен штраф в сумме 10000 р.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – Постановление) введен мораторий на осуществление государственного контроля (надзора) до конца 2022 года. В связи с этим и в соответствии с Программой профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Республики Дагестан на 2022 год, утвержденной приказом Минюста РД от 10.12.2021 г. № 217-ОД, Минюстом РД в контрольно (надзорной) работе в 2022 г. широко применялись профилактические мероприятия, предусмотренные статьей 45 Закона, а именно: по результатам обобщения правоприменительной практики Минюста РД подготовлен и размещен на официальном сайте Доклад о правоприменительной практике, в которой приведены характерные правонарушения и даны методические рекомендации по профилактике правонарушений; регулярно осуществляется консультирование, информирование контролируемых лиц по вопросам соблюдения обязательных требований посредством размещения соответствующей информации на официальном сайте Минюста РД, а также лично и по телефону; 6 контролируемым лицам объявлено и направлено предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований; с целью выявления и устранения существующих и потенциальных условий, причин и факторов, способных привести к нарушению обязательных требований проведено 6 профилактических визитов; 11 подконтрольных субъектов проинформированы об автоматическом продлении на 90 календарных дней срока исполнения предписания, выданного Министерством юстиции Республики Дагестан до вступления в силу Постановления, в соответствии с пунктом 8 названного Постановления.

При проведении профилактических мероприятий объектам (субъектам) проверок оказывалась методическая, консультативная помощь в области организации архивного дела и обеспечения сохранности архивных документов. 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.

Объектами проверок не оспаривались основания и результаты проведения в отношении их мероприятий по контролю.

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, подготовлен и занесен в Государственную автоматизированную систему «Управление» Доклад Минюста РД об осуществлении регионального государственного контроля за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Республики Дагестан за 2021 г. В Прокуратуру РД к установленным срокам направлены отчеты о контрольно-надзорной деятельности Минюста РД. В Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий по результатам проведенных в 2022 году проверке и профилактических мероприятий в установленном порядке своевременно внесены сведения.

В целях реализации Федерального закона от 31.06.2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» проведена следующая работа:

постановлением Правительства Республики Дагестан от 26.04.2022 г. № 101 «**‎**О внесении изменений в Положение о региональном государственном контроле (надзоре) за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Республики Дагестан» установлены ключевые показатели оценки результативности и эффективности регионального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Республики Дагестан и индикативные показатели регионального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Республики Дагестан, применяемые для мониторинга контрольной (на зорной) деятельности, ее анализа, выявления проблем, возникающих при ее осуществлении, и определения причин их возникновения, характеризующих соотношение между степенью устранения риска причинения вреда (ущерба) и объемом трудовых, материальных и финансовых ресурсов, а также уровень вмешательства в деятельность контролируемых лиц;

приказом Министерства юстиции Республики Дагестан от 05.09.2022 г. № 131-ОД утвержден Перечень нормативных правовых актов (их отдельных положений) содержащих обязательные требования за соблюдением законодательства об архивном деле – соблюдение обязательных требований, установленных в соответствии с федеральными законами Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами Республики Дагестан и иными нормативными правовыми актами Республики Дагестан, к организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов на территории Республики Дагестан;

приказом Минюста РД от 06.12.2022 г. № 226-ОД утверждена Программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Республики Дагестан на 2023 год;

осуществлена загрузка объектов регионального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Республики Дагестан в реестр объектов контроля в Едином реестре видов контроля;

Сведения о разрабатываемых нормативных правовых актах регулярно вносятся в информационную систему monitoring.ag.gov.ru.

Документы и информации по контрольно-надзорной деятельности Минюста РД размещены на сайте министерства в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (http://minyustrd.e-dag.ru) в соответствующем разделе.

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

В результате проведенных контрольно-надзорных проверок и профилактических мероприятий укрепилась материально-техническая база проверенных муниципальных и ведомственных архивов, улучшилось состояние госучета документов, в то же время отдельные объекты проверок допускают длительное (частичное) неисполнение предписаний, в связи с чем, правонарушения архивного законодательства продолжительное время не устраняются.

По итогам проверки, проведенных в 2022 году, было выявлено 3 правонарушения обязательных требований законодательства об архивном деле, а именно нарушение сроков упорядочения и временного хранения архивных документов, отсутствие номенклатуры дел.

В то же время, за последние три года в ходе контрольных мероприятий выявлены следующие характерные правонарушения: нарушение нормативных режимов хранения архивных документов, нарушение порядка ведения и оформления основных учетных документов; в организациях – источниках комплектования архивных учреждений и др.

Приводим более подробно перечень характерных правонарушений.

1. Объектом проверок (администрации МО МР/ГО (далее -администрация):

1.1. нарушение федеральных законов от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в РФ», от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ликвидация муниципального архива (далее – МА) без определения его статуса в структуре администрации, подмена МА должностью в структуре и штатном расписании; отсутствие МА в утвержденной структуре администрации ни в форме структурного подразделения, ни в форме муниципального учреждения; указание наименования МО в разных документах в произвольных вариантах, а не в соответствии с законодательством);

1.2. нарушение архивного и смежного законодательства РФ, основных нормативных документов по делопроизводству, нарушение Правил - 2020, Правил – 2015, Правил делопроизводства в государственных органах, органах местного самоуправления, утвержденных приказом Росархива от 22.05.2019 г. № 71(Правила-2019):

1.2.1. отсутствие последовательной системной и систематической работы в области управления документами, информациями и технологиями; отсутствие последовательной работы в вопросах распределения ответственности и полномочий по управлению документами, установлении и распространении процедур руководящих указаний;

1.2.2.  допущение в разных нормативных документах (устав, структура, штатное расписание, положения об администрации и структурных подразделениях, номенклатура дел, инструкция по делопроизводству, должностной регламент, приказы по основной деятельности и по личному составу, трудовая книжка, переписка) разночтений и разнописаний, вариативности наименования одного и того же структурного подразделения и наименования одной и той же должности;

1.2.3. допущение в нормативных документах неустановленных делопроизводством произвольных сокращений и аббревиатур при указании личных данных работников, наименований должностей, наименований МО и структурных подразделений;

1.2.4. несоблюдение ГОСТов в делопроизводстве;

1.2.5. использование в работе структурного подразделения (должностного лица, заменяющего МА) бланков, штампов, печатей ликвидированного архивного отдела; подписание документов, архивных справок главным специалистом по архивному делу с грифом: «начальник архивного отдела» (несоответствие подписи регалии подписанта); подписание архивной справки главным специалистом, а не руководителем структурного подразделения, куда входит МА/должность (архивная справка нелегитимна);

1.2.6. исполнение функционала МА главным специалистом без распределения руководящих организационных и иных обязанностей между руководителем структурного подразделения, куда входит МА/должностное лицо и главным специалистом;

1.2.7. нарушение социальных прав работников, чьи трудовые книжки, личные дела, а также приказы по основной деятельности и по личному составу, документы по приему на работу, увольнению с работы, сокращению должности которых сформированы с нарушением установленных требований;

1.2.8. передача в МА по распоряжению руководства неучтенных, не подвергшихся научно-технической обработке документов администрации и других ведомств без предварительного представления на рассмотрение ЭПК Минюста РД (прием и хранение в МА не включенных в утвержденные ЭПК описи документов запрещены);

1.2.9. нарушение в вопросах соблюдения сроков ведомственного хранения и обеспечения сохранности документов Архивного фонда РФ, неосуществление контроля за обеспечением сохранности, учетом, комплектованием, использованием документов как в администрации/органе исполнительной власти, так и в подведомственных организациях, а также объединенной бухгалтерии администрации и реорганизованных в муниципальные учреждения бывших структурных подразделений администраций/преобразованных в структурные подразделения администраций бывших муниципальных учреждений (отдел культуры, отдел образования, отдел имущественных отношений и т.д.);

1.2.10. нарушение Правил-2015 при организации работы ведомственного архива, экспертной комиссии, формировании дела фонда, составлении описей дел).

2. В МА в нарушение Правил -2020, Правил-2015, Правил-2019:

2.1. отсутствие систем охранной и пожарной безопасности или неподключение их к пульту управления;

2.2. загруженность хранилища; оборудование хранилища нестандартными стеллажами);

2.3. наличие некартонированных документов и ветхих дел;

2.4. отсутствие перспективных планов (по проверке наличия, по созданию страхового фонда, фонда пользования);

2.5. отсутствие картотеки физического состояния документов; нарушение правил в составлении и оформлении основных и вспомогательных учетных документов;

2.6. отсутствие контроля за обеспечением сохранности документов в ведомствах и комплектованием ими архива;

2.7. несвоевременное внесение изменений в Список №1;

2.8. представление на рассмотрение ЭПК Минюста РД документов (описи дел, акты, номенклатура дел, инструкция по делопроизводству и др.) без должной экспертной оценки и принятия на месте мер по устранению допущенных в них нарушений, что приводит к неоднократным возвратам этих документов на доработку;

2.9. несоблюдение правил подготовки описей дел и формирования соответствующих дел на этапе проведения экспертизы ценности в ведомствах;

2.10. наличие в МА неучтенных, не подвергшихся НТО документов администрации и других ведомств;

2.11. отсутствие отметки утверждения руководителем и печати организации на документах, прошедших, согласование ЭПК Минюста РД.

3. В объектах проверки – источниках комплектования ГКУ РД «ЦГА РД» (далее – организация):

3.1. нарушение архивного и смежного законодательства РФ, основных нормативных документов по делопроизводству, нарушение Правил-2015, Правил-2019:

3.1.1. отсутствие последовательной системной и систематической работы в области управления документами, информациями и технологиями; отсутствие последовательной работы в вопросах распределения ответственности и полномочий по управлению документами, установлении и распространении процедур руководящих указаний;

3.1.2. допущение в разных нормативных документах (устав, структура, штатное расписание, положение об организации администрации и структурных подразделениях, номенклатура дел, инструкция по делопроизводству, должностной регламент, приказы по основной деятельности и по личному составу, трудовая книжка, переписка) разночтений и разнописаний, вариативности наименования одного и того же структурного подразделения и наименования одной и той же должности;

3.1.3. допущение в документах неустановленных делопроизводством произвольных сокращений и аббревиатур при указании личных данных работников, наименований должностей, наименований организации и структурных подразделений;

3.1.4. несоблюдение ГОСТов в делопроизводстве;

3.1.5. неупорядочение и невнесение в описи документов постоянного хранения и по личному составу по 2017 год включительно;

3.1.6. нарушение сроков ведомственного хранения документов Архивного фонда Республики Дагестан (т.е. своевременно не переданы на хранения в государственный архив документы Архивного фонда Республики Дагестан);

3.1.7. отсутствие номенклатуры дел;

3.1.8. отсутствие экспертной комиссия и положения о ней;

3.1.9. уничтожение документов с истекшими сроками хранения до утверждения описей дел постоянного хранения за аналогичный период;

3.1.10. отсутствие отметки утверждения руководителем и печати организации на документах, прошедших утверждение, согласование ЭПК Минюста РД;

3.1.10. в помещении архива не установлены огнетушители; окна не закрыты шторами или жалюзи; помещение нуждается в ремонте;

3.1.11. не организован контроль за соблюдением температурно-влажностного, светового режимов хранения.

Обзоры практики с указанием на характерные правонарушения, выявленные у проверенных в 2014-2021 гг. объектов проверки, в целях профилактики правонарушений ежегодно направлялись в адрес объектов проверок – администрации, МА, ГКУ РД «ЦГА РД», размещены на сайте Минюста РД.

Однако, несмотря на это, рядом объектов проверок не приняты меры по устранению правонарушений, перечисленных в обзорах 2016-2021 гг.