|  |  |
| --- | --- |
|  | УТВЕРЖДЕНО приказом управления по делам архивов Калужской области30 ноября 2021 г. № 54 |

**Программа профилактики**

**рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям**

**при осуществлении регионального государственного контроля (надзора)**

**за соблюдением законодательства об архивном деле на 2022 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 (ущерба) охраняемым законом ценностям управления по делам архивов Калужской области при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства об архивном деле на 2022 год (далее соответственно – программа профилактики, управление, региональный государственный контроль) являются:

* федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»;
* 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».

Управление является органом исполнительной власти Калужской 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, к организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов на территории Калужской 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 управления 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 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);
* постановление Правительства Калужской области 9 ноября 2021 г.
№ 745 «Об утверждении Положения о региональном государственном контроле (надзоре) за соблюдением законодательства об архивном деле» (далее – положение о региональном государственном контроле);
* постановление Правительства Калужской области от 10.01.2017 г. № 1 «Об утверждении Положения об управлении по делам архивов Калужской области» (в ред. постановлений Правительства Калужской области от 08.11.2018
№ 695, от 22.07.2021 № 474, от 24.09.2021 № 636).

В целях актуализации содержания во все нормативные правовые акты регионального уровня управлением своевременно вносятся изменения и дополнения в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации. В 2019–2021 годах изменения и дополнения внесены в следующие нормативные правовые акты:

постановление Правительства Калужской области от 7 мая 2019 г. № 283 «Об утверждении Порядка организации и осуществления регионального государственного контроля за соблюдением законодательства об архивном деле на территории Калужской области» (изменения внесены 31 августа
2020 г. и 8 апреля 2021 г.2021 г.) в целях применения риск-ориентированного подхода при организации и осуществлении контроля деятельность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и (или) отнесена к определенной категории риска в порядке, установленном Правилами отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности и в целях уточнения перечня должностных лиц управления, уполномоченных на осуществление контроля.

В соответствии с подпунктом 3 части 2 статьи 3 Федерального закона
№ 248-ФЗ утверждено положение о виде регионального государственного контроля, которое устанавливает порядок организации и осуществления регионального государственного контроля, в том числе процедуры проведения контрольно-надзорных мероприятий и мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований в сфере архивного дела;

Постановление Правительства Калужской области от 10.01. 2017 № 1
«Об утверждении Положения об управлении по делам архивов Калужской области» (изменения внесены 22.07.2021 и 24.09.2021, которые учитывают изменения, внесенные в ст. 16 Федерального закона № 125-ФЗ).

В рамках профилактики нарушений обязательных требований приказом управления от 14.06.2019 № 29 утвержден Перечень актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении регионального государственного контроля, и порядок его ведения. Перечень и порядок его ведения размещены в открытом доступе на в информационно-коммуникационной сети Интернет на странице управления по делам архивов портала органов власти Калужской области в разделе «Контрольно-надзорная деятельность». В соответствии с порядком ведения Перечня, включенные в него правовые акты размещаются в актуальной редакции Мониторинг изменений законодательства и актуализация Перечня ведутся в постоянном режиме по мере внесения изменений в нормативные правовые акты. В связи с этим приказом управления от 29 мая 2020 г. № 28 Перечень актов, содержащих обязательные требования, был утверждён в новой редакции.

[Приказом управления от 6 мая 2019 г. № 25](http://archiv.nnov.ru/?id=10169) утверждены формы проверочных листов (списков контрольных вопросов).

В целях реализации мероприятий по системному совершенствованию контрольной (надзорной) деятельности, направленных на снижение уровня ущерба охраняемых законом ценностям, административной нагрузки на контролируемых лиц, управлением ежегодно проводились публичные обсуждения правоприменительной практики, материалы о проведении которых размещены на странице управления по делам архивов портала органов власти Калужской области в разделе «Контрольно-надзорная деятельность» в установленном порядке и сроки, публикуется доклад о правоприменительной практике.

Ключевым риском при реализации Программы является различное толкование содержания обязательных требований контролируемыми лицами, что может привести к нарушению ими обязательных требований.

В этой связи приказом управления от 8 июня 2019 г. № 40 утверждено Руководство по соблюдению юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательных требований, установленных законодательством об архивном деле. Руководство по соблюдению обязательных требований было актуализировано (приказ управления от 21 декабря 2020 г № 60 и размещено на странице управления по делам архивов портала органов власти Калужской области в разделе «Контрольно-надзорная деятельность».

Управлением, подведомственными учреждениями, муниципальными архивами в рамках профилактической работы в 2021 г. обеспечено проведение консультаций по вопросам делопроизводства и архива лично, по телефону, электронной почте. В рамках взаимодействия с организациями – источниками комплектования государственных и муниципальных архивов осуществлены комплексные, тематические и контрольные ознакомление 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 представителя государственных органов, органов местного самоуправления и организаций Калужской области.

Сведений о признаках нарушений законодательства об архивном деле в
2020 году и за 9 месяцев 2021 года в управление не поступало, предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований контролируемым лицам не выдавалось.

По результатам плановых документарных проверок и внеплановой проверки по представлению Прокуратуры Калужской области контролируемым субъектам выдавались предписания об устранении нарушений.

О принятых подконтрольными субъектами мерах по обеспечению соблюдения обязательных требований законодательства в сфере архивного дела управление проинформировано в установленном порядке и сроки.

Управлением проводится анализ нарушений.

Важным элементом такого анализа является выявление наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований по однородным группам контролируемых лиц и возможных причин их возникновения. На
1 января 2021 г. общее количество контролируемых лиц[[1]](#footnote-1)– 1036.

В организациях - источниках комплектования государственных и муниципальных архивов выявляются нарушения обязательных требований Федерального закона № 125-ФЗ, Правил архивов организаций, Регламента, 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, управлением включены нарушения обязательных требований, выявленные при проведении проверок в
2019–2021 годах.

Таблица 1 - Анализ типовых нарушений законодательства об архивном деле, выявленные при проверках в источниках комплектования государственных и муниципальных архивов Калужской области

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Типовые нарушения обязательных требований | Нормативный правовой акт и его структурные единицы, устанавливающие обязательные требования | Причины нарушений обязательных требований |
| 1. | Нарушены сроки проведения экспертизы ценности документов | п. 4.11 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства |
| 2. | Экспертной комиссией нарушены требования к рассмотрению и согласованию описей на дела, документы постоянного хранения и по личному составу, актов на уничтожение документов | п. 4.11 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства |
| 3. | Нарушены сроки передачи дел из архива организации в государственный (муниципальный) архив организации, отсутствуют согласованные графики передачи дел в государственный (муниципальный) архив | п. 6.6 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства |
| 4. | Не ведутся основные (обязательные) и вспомогательные учетные документы | п. 3.5 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 5. | Нарушены требования к составлению описей дел, документов отдельно на дела, документы: постоянного срока хранения; временных (свыше 10 лет) сроков хранения; по личному составу | п. 4.31 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 6. | Отсутствует номенклатура дел | п. 4.14 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 7. | Дела постоянного и временных (свыше 10 лет) сроков хранения и по личному составу не оформлены | п. 4.19 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 8. | 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) | п. 2.14 Правил архивов организаций | Объективное отсутствие помещений, недостаточное финансирование, недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 10. | Нарушение требований к нормативным условиям хранения документов | п. 2.15 Правил архивов организаций | Отсутствие финансирования, недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 11. | Топографические указатели не составлены | п. 2.37 Правил архивов организаций | Недостаточный контроль со стороны руководства, низкая квалификация работников |
| 12. | Нарушены требования к ведению учета использования документов, в том числе выдачи документов и дел, выдачи архивных справок, выписок, копий документов | п. 5.8 Правил архивов организаций | 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 управления 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 странице управления официального портала органов власти Калужской области 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) утвержденные проверочные листы в формате, допускающем их использование для самообследования;

5) 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»;

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 управления;

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

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

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

12) доклады, содержащие результаты обобщения правоприменительной практики управления;

13) доклады о региональном государственном контроле;

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

* вовлечение в регулярное взаимодействие, конструктивное сотрудничество с управлением максимальное количество контролируемых лиц;
* 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 (ущерба) 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 управления, ответственные за реализацию мероприятий  |
| 1 | Информирование по вопросам соблюдения обязательных требований | Осуществляется посредством размещения соответствующих сведений на официальном сайте управления, 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 начальника управления, должностные лица управления, уполномоченными на осуществление регионального государственного контроля |
| 2 | Обобщение правоприменительной практики | Проведение публичных обсуждений правоприменительной практики | Ежегодно | 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 начальника управления, должностные лица управления, уполномоченными на осуществление регионального государственного контроля |
|  |  | Подготовка руководств по соблюдению обязательных требований и их размещение на официальном сайте управления | Ежегодно | 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 управления, уполномоченными на осуществление регионального государственного контроля |
|  |  | Подготовка обобщенных правоприменительных практик при осуществлении регионального государственного контроля и их размещение на официальном сайте управления | Ежегодно | 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 управления, уполномоченными 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 начальника управления, должностные лица управления, уполномоченными 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 начальника управления, должностные лица управления, уполномоченными на осуществление регионального государственного контроля |
| 3 | Объявление предостережения | В случае наличия у управления 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, управление 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 начальника управления, должностные лица управления, уполномоченными 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 начальника управления по предварительной записи. Должностными лицами управления, уполномоченными на осуществление регионального государственного контроля, обеспечиваются письменные консультации и консультации по телефону. При устном обращении по телефону должностные лица управления, 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 начальника управления с привлечением должностных лиц управления, 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 управления, 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 начальника управления с привлечением должностных лиц управления, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля |

1. Только юридические лица [↑](#footnote-ref-1)