

УТВЕРЖДЕНА

распоряжением комитета по охране
объектов культурного наследия
Томской области от 29 декабря
2018г. № 0075/01-08

ПРОГРАММА ПРОФИЛАКТИКИ

нарушений обязательных требований при осуществлении федерального государственного надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации федерального значения, объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации на 2019 год

Раздел 1. Анализ текущего состояния

Комитет по охране объектов культурного наследия Томской области (далее – Комитет) является исполнительным органом государственной власти уполномоченным на осуществление федерального государственного надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации федерального значения, объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее – государственный надзор).

Анализ правоприменительной практики уполномоченного органа за 2016 – 2018 годы показывает, что наиболее часто выявляемыми являются следующие виды нарушений:

1) организация или проведение земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ без разрешения государственного органа охраны объектов культурного наследия в случаях, если такое разрешение обязательно. Ответственность за совершение указанного правонарушения предусмотрена статьей 7.14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

В 2016 – 2018 годах в ходе проведения мероприятий по государственному надзору в порядке ст. 11 Закона N 73-ФЗ было выявлено следующее количество нарушений данного вида:

Год	Количество выявленных нарушений статьи 7.14 КоАП РФ
2016	0
2017	0
2018	6

Особенностью состава указанного правонарушения является то, что его субъектами как правило выступают собственники (пользователи) объектов культурного наследия и подрядчики, привлеченные к выполнению работ.

2) Нарушение требований законодательства об охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, нарушение

режима использования земель в границах территорий объектов культурного наследия либо несоблюдение ограничений, установленных в границах 2 зон охраны объектов культурного наследия. Ответственность за совершение указанного правонарушения предусмотрена статьей 7.13 КоАП РФ.

В 2016 – 2018 годах в ходе проведения мероприятий по государственному надзору в порядке ст. 11 Закона N 73-ФЗ было выявлено следующее количество нарушений данного вида:

Год	Количество выявленных нарушений статьи 7.13 КоАП РФ
2016	0
2017	2
2018	9

Объективной стороной выявленных правонарушений по данной статье КоАП РФ является:

неисполнение охранного обязательства в части проведения мероприятий, предусмотренных охранным обязательством;

несоблюдение ограничений, установленных в границах зон охраны объектов культурного наследия.

Как следует из вышеизложенного, субъектами правонарушений в сфере государственной охраны объектов культурного наследия являются не только собственники (пользователи) объектов культурного наследия (физические и юридические лица) и земельных участков в границах зон охраны объектов культурного наследия, но организации, осуществляющие земляные и иные работы на земельных участках в границах зон охраны объектов культурного наследия.

Кроме того, круг поднадзорных субъектов достаточно широк в силу того, что право собственности на объекты культурного наследия может переходить от одного субъекта к другому.

Источником сведений об обременениях в отношении объектов недвижимости, являющимися объектами культурного наследия, а также о границах территорий объектов культурного наследия, является Единый государственный реестр недвижимости (далее – ЕГРН).

Сведения в ЕГРН предоставляются Комитетом.

Таким образом, для уменьшения количества правонарушений в отношении объектов культурного наследия, совершаемых собственниками (пользователями) объектов культурного наследия по неосторожности, необходимо обеспечить в полном объеме размещение сведений об объектах недвижимости и их границах в ЕГРН.

Анализ проверок за 2016 - 2018 годы показал, что целесообразно уменьшить количество плановых проверок и увеличить количество внеплановых выездных проверок по фактам угрозы причинения вреда или причинения вреда, выявленных в ходе проведения мероприятий без взаимодействия с проверяемым лицом.

В связи с тем, что круг поднадзорных субъектов не является закрытым, Комитету необходимо обеспечить доступность сведений об объектах надзора – объектах культурного наследия, а также сведений об обязательных требованиях, установленных нормативными правовыми актами в сфере государственной охраны объектов культурного наследия.

К сведениям об объектах надзора в целях настоящей программы профилактики нарушений обязательных требований (далее – программа профилактики) относятся:

- перечень объектов культурного наследия, расположенных на территории Томской области;
- сведения о границах территории объектов культурного наследия;

- сведения о границах зон охраны объектов культурного наследия;
- сведения о предмете охраны объектов культурного наследия;
- сведения об утвержденных охранных обязательствах собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия.

В настоящее время на сайте Комитета и на официальном интернет – портале правовой информации www.pravo.gov.ru 100 % размещение сведений обеспечено в отношении следующих сведений:

- перечень объектов культурного наследия, расположенных на территории Томской области;
- сведения о границах зон охраны объектов культурного наследия.

В 2019 – 2021 годах планируется обеспечение 100 % доступности в отношении остальных сведений об объектах надзора.

Особенностью осуществления федерального государственного надзора на территории Томской области является удаленность расположения объектов надзора от г.Томска и их труднодоступность (в отношении некоторых объектов доступность является сезонной).

По этой причине основной объем проверок составляют плановые проверки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, которые осуществляются с периодичностью не чаще одного раза в три года (пункт 3 статьи 9 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»).

Надзор сводится не к уменьшению количества правонарушений, совершаемых кругом поднадзорных субъектов, а к уменьшению негативного воздействия их деятельности на объекты культурного наследия.

Основной формой надзора должны стать мероприятия без взаимодействия с проверяемыми лицами, которые следует проводить в отношении поднадзорных объектов культурного наследия с применением риск- ориентированного подхода, основываясь на величине возможно большей утраты объема культурного наследия. В случае выявления по результатам таких мероприятий критических нарушений обязательных требований, влекущих несомненное разрушение и гибель объектов культурного наследия в кратчайшие сроки, следует незамедлительно инициировать проведение внеплановых выездных проверок.

Раздел 2. Основные цели и задачи профилактической работы

В соответствии с пунктом 1 статьи 33 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ объекты культурного наследия, выявленные объекты культурного наследия подлежат государственной охране в целях предотвращения их повреждения, разрушения или уничтожения, изменения облика и интерьера (в случае, если интерьер объекта культурного наследия относится к его предмету охраны), нарушения установленного порядка их использования, незаконного перемещения и предотвращения других действий, могущих причинить вред объектам культурного наследия, а также в целях их защиты от неблагоприятного воздействия окружающей среды и от иных негативных воздействий.

Исходя из целей государственной охраны объектов культурного наследия, в качестве цели программы профилактики принято сохранение (неухудшение) показателя результативности контрольно-надзорной деятельности.

Показателем результативности контрольно-надзорной деятельности является уровень безопасности охраняемых законом ценностей, выражающейся в минимизации причинения им вреда (ущерба), определяемая как: $K1=K2/K3 \times 100\%$, где K1 –значение

показателя, характеризующего причинение ущерба объектам культурного наследия, К2 – количество объектов культурного наследия, которым причинен ущерб; К3 – общее количество объектов культурного наследия.

На 2018 год в целях настоящей программы профилактики показатель результативности контрольно-надзорной деятельности рассчитывается следующим образом:

К1 – показатель, характеризующий причинение ущерба объектам культурного наследия, К2 – количество объектов культурного наследия, которым причинен ущерб на 2018 год (6), К3 - общее количество объектов культурного наследия (339).

Таким образом, текущее значение показателя результативности характеризующего причинение ущерба объектам культурного наследия народов РФ в 2018 году равен 1,8 %.

Целевой индикатор программы – значение показателя результативности характеризующего причинение ущерба объектам культурного наследия народов РФ не более 1,8 %.

Планируемые значения целевого индикатора на 2020 - 2021 гг. – 1 %.

Задачами программы профилактики является:

1) выявление причин, факторов и условий, способствующих нарушению обязательных требований, определение способов устранения или снижения рисков их возникновения;

2) устранение причин, факторов и условий, способствующих возможному нарушению обязательных требований.

Раздел 3. Перечень мероприятий

3.1. План-график профилактических мероприятий на 2019 год

№ п/п	Мероприятие	Периодичность (сроки) проведения	Ожидаемые результаты	Исполнитель
1	Актуализация перечня актов, содержащих обязательные требования (далее – ОТ), соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении федерального государственного надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации федерального значения, объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации	не реже 1 раза в полугодие	доступность актуальной и исчерпывающей информации об ОТ	ответственные: - за предоставление сведений Бугаева Т.Г. - за размещение Кожуркова Т.Б.

2	Проведение публичных мероприятий (публичные обсуждения, «круглые столы») по вопросам соблюдения ОТ	не реже 1 раза в год	осведомленность субъектов о мерах, необходимых для соблюдения ОТ	ответственные: - за предоставление сведений Бугаева Т.Г. - за размещение Кожуркова Т.Б.
3	Подготовка и распространение информационных материалов об изменении обязательных требований	при изменении обязательных требований	подготовка к соблюдению обязательных требований	ответственные: - за предоставление сведений Бугаева Т.Г. - за размещение Кожуркова Т.Б.
4	Рассмотрение обращений по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и соблюдения ОТ	не позднее 30 рабочих дней с даты регистрации обращения	разъяснение процедур осуществления контроля (надзора) и обязательных требований	должностные лица Комитета, уполномоченные на осуществление государственного надзора
5	Выдача предостережений о недопустимости нарушения ОТ	по мере поступления информации о готовящихся нарушениях или признаках нарушений ОТ	недопущение нарушений обязательных требований	подготовка мотивированного представления о направлении предостережения о недопустимости нарушений обязательных требований, составление проекта предостережения - должностные лица Комитета, уполномоченные на осуществление государственного надзора, принятие решения о направлении предостережения и его подписание – руководитель Комитета, в случае его отсутствия – лицо,

				исполняющее его обязанности
6	Повышение квалификации должностных лиц, осуществляющих государственный надзор	1 раз в год	получение новых знаний	должностные лица Комитета, уполномоченные на осуществление государственного надзора
7	Публикация сведений о границах территории объектов культурного наследия и границах зон охраны объектов культурного наследия (далее – сведения о границах) - размещение сведений о границах на сайте Комитета и на официальном интернет – портале правовой информации www.pravo.gov.ru; - предоставление сведений о границах и режимах использования земель в границах зон охраны Томской области для размещения в Федеральной государственной информационной системы территориального планирования - предоставление сведений о границах в филиал ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» по Томской области для последующей регистрации обременений и внесении сведений на публичную кадастровую карту	по мере утверждения границ территорий объектов культурного наследия и проектов зон охраны	доступность сведений об объектах надзора для субъектов надзорной деятельности	ответственные: - за предоставление сведений Бугаева Т.Г. - за размещение Кожуркова Т.Б.
8	Публикация охранных обязательств на сайте Комитета и на официальном интернет – портале правовой информации www.pravo.gov.ru	по мере утверждения	доступность сведений об объектах надзора для субъектов надзорной деятельности	ответственный: - за предоставление сведений – должностное лицо, подготовившее охранное обязательство - за размещение Кожуркова Т.Г.
9	Контроль за соблюдением исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений	постоянно по мере выдачи предписаний	устранение нарушений ОТ	Глушко Л.А.
10	Публикация постановлений	по мере	доступность	Кожуркова Т.Г.

	Комитета об утверждении предмета охраны объектов культурного наследия на сайте Комитета и на официальном интернет – портале правовой информации www.pravo.gov.ru	утверждения	сведений об объектах надзора для субъектов надзорной деятельности и неопределенного круга лиц	
11	Публикация перечня объектов культурного наследия, расположенных на территории Томской области, на сайте Комитета и на официальном интернет – портале правовой информации www.pravo.gov.ru и его актуализация	перечень в настоящее время размещен, актуализация – по мере принятия объектов культурного наследия на государственную охрану	доступность сведений об объектах надзора для субъектов надзорной деятельности и неопределенного круга лиц	ответственные: - за предоставление сведений Бугаева Т.Г. - за размещение Кожуркова Т.Б.
12	Публикация перечня выявленных объектов культурного наследия, расположенных на территории Томской области, на сайте Комитета и на официальном интернет – портале правовой информации www.pravo.gov.ru и его актуализация	перечень в настоящее время размещен, актуализация – по мере принятия объектов культурного наследия на государственную охрану	доступность сведений об объектах надзора для субъектов надзорной деятельности и неопределенного круга лиц	ответственные: - за предоставление сведений Бугаева Т.Г. - за размещение Кожуркова Т.Б.

3.2. Проект плана профилактических мероприятий на 2020-2021 годы

№ п/п	Описание основных направлений профилактической работы	Периоды реализации	Исполнитель
1	Актуализация перечня актов, содержащих обязательные требования (далее – ОТ), соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении федерального государственного надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации федерального значения, объектов культурного наследия	не реже одного раза в полугодие	ответственные: - за предоставление сведений Бугаева Т.Г. - за размещение Кожуркова Т.Б.

	(памятников истории и культуры) народов Российской Федерации местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации		
2	Подготовка руководств по соблюдению обязательных требований и рекомендаций о проведении организационных и технических мероприятий, необходимых для внедрения и соблюдения обязательных требований	ежегодно	Бугаева Т.Г.
3	Повышение квалификации должностных лиц, осуществляющих государственный надзор	ежегодно	Бугаева Т.Г.
4	Публикация сведений о границах территории объектов культурного наследия и границах зон охраны объектов культурного наследия (далее – сведения о границах) - размещение сведений о границах на сайте Комитета и на официальном интернет – портале правовой информации www.pravo.gov.ru; - предоставление сведений о границах и режимах использования земель в границах зон охраны Томской области для размещения в Федеральной государственной информационной системы территориального планирования - предоставление сведений о границах в филиал ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» по Томской области для последующей регистрации обременений и внесении сведений на публичную кадастровую карту	по мере утверждения границ территорий объектов культурного наследия и проектов зон охраны	ответственные: - за предоставление сведений Бугаева Т.Г. - за размещение Кожуркова Т.Б.
5	Публикация охранных обязательств на сайте Комитета и на официальном интернет – портале правовой информации www.pravo.gov.ru	по мере утверждения	ответственный: - за предоставление сведений – должностное лицо, подготовившее охранные обязательства - за размещение Кожуркова Т.Г.
6	Контроль за соблюдением сроков проведения работ по сохранению объектов культурного наследия,	постоянно по мере выдачи охранных	Кожуркова Т.Г.

	предусмотренных охранным обязательством	обязательств	
7	Контроль за соблюдением исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений	постоянно по мере выдачи предписаний	Бугаева Т.Г.
8	Публикация постановлений Комитета об утверждении предмета охраны объектов культурного наследия на сайте Комитета и на официальном интернет – портале правовой информации www.pravo.gov.ru	по мере утверждения	ответственные: - за предоставление сведений Бугаева Т.Г. - за размещение Кожуркова Т.Б.
9	Публикация перечня объектов культурного наследия, расположенных на территории Томской области, на сайте Комитета и на официальном интернет – портале правовой информации www.pravo.gov.ru и его актуализация	перечень в настоящее время размещен, актуализация – по мере принятия объектов культурного наследия на государственную охрану	ответственные: - за предоставление сведений Бугаева Т.Г. - за размещение Кожуркова Т.Б.
10	Публикация перечня выявленных объектов культурного наследия, расположенных на территории Томской области, на сайте Комитета и на официальном интернет – портале правовой информации www.pravo.gov.ru и его актуализация	перечень в настоящее время размещен, актуализация – по мере принятия объектов культурного наследия на государственную охрану	ответственные: - за предоставление сведений Бугаева Т.Г. - за размещение Кожуркова Т.Б.

Раздел 4. Механизм реализации

Руководитель программы наделен полномочиями по организации и координированию деятельности исполнительного органа по реализации программы.

Руководителем программы является руководитель Комитета.

К обязанностям руководителя программы профилактики относятся ежеквартальный мониторинг и контроль выполнения профилактических мероприятий, достижения целей и задач программы, подготовка ежегодных докладов о выполнении программы, подготовка проекта изменений в программу, подготовка проекта программы на следующий год, предоставление всем заинтересованным лицам информации о ходе реализации программы.

Должностные лица Комитета, ответственные за исполнение отдельных мероприятий программы профилактики, определены планом-графиком реализации полномочий программы (раздел 3 программы).

Ответственные исполнители неукоснительно соблюдают поручения руководителя программы в сроки и объемах, им установленных.

Ответственные исполнители в пределах их компетенции предоставляют устно ежеквартальный отчет о реализации мероприятий программы профилактики на

совещании руководителя Комитета в срок, им установленный.

Перечень должностных лиц Комитета по охране объектов культурного наследия Томской области, ответственных за выполнение мероприятий программы

ФИО	Должность	Телефон	E-mail:
Бугаева Татьяна Геннадьевна	Заместитель председателя	274-291	bugaevatg@cct.tomsk.gov.ru
Кожуркова Татьяна Борисовна	Консультант (архитектор)	274-296	dc-ktb@cct.tomsk.gov.ru
Глушко Лилия Александровна	Главный специалист (юрист)	274-295	glushkola@tomsk.gov.ru

Раздел 5. Оценка эффективности

Особенностью надзора в сфере государственной охраны объектов культурного наследия является то, что реализация в полном объеме программы профилактики в краткосрочной перспективе не приведет к фактическому уменьшению количеств правонарушений в данной сфере. Возможно, произойдет изменение формы вины при квалификации административных правонарушений с неосторожности на умысел.

Это связано, в первую очередь, с тем, что плановые проверки в отношении одного и того же субъекта надзорной деятельности проводятся с меньшей периодичностью, чем один раз в три года.

При этом проведение внеплановых проверок, как правило, изначально связано с установленным в ходе мероприятия по контролю без взаимодействия с проверяемым лицом фактом причинения вреда или угрозы причинения вреда объектам культурного наследия, возникшими в результате нарушений обязательных требований законодательства об объектах культурного наследия.

Оценка эффективности программы осуществляется путем расчета коэффициента, определяемого как отношение показателя результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности в отчетном периоде к результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности в предыдущем периоде.

Если значение коэффициента равно или меньше 0,1, то программа является эффективной; если больше, то неэффективной и требует внесения изменений в программу профилактики на следующий период.

При оценке эффективности также учитывается своевременность, полнота и результативность выполнения плана-графика профилактических мероприятий.