

УТВЕРЖДАЮ

Председатель комитета по охране
объектов культурного наследия
Томской области



Е.В. Перетягина

15 января 2021г.

ДОКЛАД

**об итогах реализации программы профилактики нарушений обязательных
требований по региональному государственному контролю (надзору) за 2020 год**

2020

Комитет по охране объектов культурного наследия Томской области (далее – Комитет) является исполнительным органом государственной власти Томской области, осуществляющим функции по региональному государственному надзору за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее – объект культурного наследия), реализующим специальные разрешительные и иные регулятивные функции и полномочия.

Региональный государственный надзор осуществляется за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации регионального значения, объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия, включенных в перечень выявленных объектов культурного наследия (далее – региональный государственный надзор).

Основная задача надзорной деятельности — это не только выявление, но и пресечение и предупреждение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими и физическими лицами.

Региональный государственный надзор осуществляется посредством организации и проведения проверок, мероприятий по контролю за состоянием объектов культурного наследия, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, в том числе выдачи обязательных для исполнения предписаний, объявления предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований и систематического наблюдения за исполнением обязательных требований при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и физическими лицами своей деятельности.

В целях профилактики нарушений обязательных требований службой проводится работа по организации профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушений обязательных требований, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Целью проведения профилактических мероприятий является снижение административных и финансовых издержек как контрольно-надзорного органа, так и подконтрольных субъектов, по сравнению с ведением контрольно-надзорной деятельности исключительно путем проведения контрольно-надзорных мероприятий, а также предупреждение нарушения подконтрольными субъектами обязательных требований, включая устранение причин, факторов и условий, способствующих возможному нарушению обязательных требований.

В 2020 году внесены изменения в постановление Администрации Томской области №432а «Об утверждении положения о региональном государственном надзоре за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия регионального, местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия» о применении критериев отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к определенной категории риска при организации регионального государственного надзора.

В рамках профилактики предупреждения нарушений, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской

Федерации, распоряжением Комитета по охране объектов культурного наследия Томской области от 30.03.2020 №0028/01-08 утвержден Перечень правовых актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении регионального государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия.

Обеспечено размещение на официальных сайтах в сети «Интернет» перечней нормативных правовых актов или их отдельных частей, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом регионального контроля (надзора), а также текстов, соответствующих нормативных правовых актов на официальном сайте Комитета (<https://heritage.tomsk.gov.ru>).

С целью информирования подконтрольных субъектов в отношении требований к документации, контрольным процедурам, а также снижения количества нарушений со стороны подконтрольных субъектов разработано и размещено руководство по соблюдению таких требований на сайте.

Во исполнение Плана-графика проведения публичных мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований в области охраны объектов культурного наследия на 2020 год, проведено два публичных мероприятия 26.06.2020 и 16.10.2020.

Однако, актуализированное общее руководство по соблюдению обязательных требований в области охраны объектов культурного наследия при осуществлении регионального и федерального надзора, а также необходимая информация для субъектов надзора по вопросам соблюдения обязательных требований в области государственной охраны объектов культурного наследия, расположенных на территории г.Томска и Томской области размещено на официальном сайте Комитета.

Продолжено внедрение вида контрольного мероприятия – как выдача предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований.

За отчетный период объявлено 24 Предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований.

Также дополнительными мероприятиями, направленными на профилактику обязательных требований являются предоставление информации о наличии либо отсутствии объектов культурного наследия, включённых в реестр, выявленных объектов культурного наследия и объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия на землях, подлежащих воздействию земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ и иных работ.

В связи с вступлением в действие Федерального закона от 22 октября 2014 года № 315-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», для определения наличия или отсутствия объектов культурного наследия предусмотрено проведение государственной историко-культурной экспертизы. Количество предоставленных (запрашиваемых) информации может варьироваться как на увеличение, так и на уменьшение и напрямую зависит от объема финансирования хозяйствующих субъектов.

- направление сведений о границах объектов культурного наследия в ФГБУ «Росреестр» для внесения в единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН), в целях обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его исторической среде, об ограничениях использования объекта недвижимого имущества, находящегося в границах территории объекта культурного наследия, для соблюдения требований к

осуществлению деятельности в границах территории объекта культурного наследия, установленных земельным законодательством РФ и статьей 5.1 Закона № 73-ФЗ.

В 2020 году в регионе в плановом порядке продолжена работа по внесению сведений о границах территорий объектов культурного наследия в единый государственный реестр недвижимости.

Установленные границы позволят предотвратить нанесение повреждения объекту культурного наследия при осуществлении хозяйственной деятельности.

В связи с введением на территории Томской области режима повышенной готовности плановые и внеплановые проверки не проводились, начатые проверки были окончены в соответствии с п.9 постановления Председателя Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 №438 «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Однако, Комитетом проведено 82 мероприятия по государственному надзору за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия, по результатам составлено 8 административных протоколов, которые направлены в суды общей юрисдикции для рассмотрения по существу.

Типичными нарушениями обязательных требований законодательства Российской Федерации в области охраны объектов культурного наследия являются:

нарушение требований к осуществлению деятельности в границах территории объекта культурного наследия и особый режим использования земельного участка, водного объекта или его части, в границах которых располагается объект археологического наследия;

- нарушение установленных градостроительных режимов использования земель в границах территории зон охраны объекта культурного наследия;

- нарушение порядка проведения работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, выявленного объекта культурного наследия;

- нарушение требований к сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, выявленного объекта культурного наследия.

Анализ причин и условий, способствующих совершению правонарушений, показывает, что подконтрольные субъекты в большинстве случаев не в состоянии обеспечить соблюдение обязательных требований в силу слабого знания норм законодательства и трудностей в понимании существа обязательных требований, что препятствует их эффективному исполнению с грамотным распределением материальных, финансовых и трудовых затрат, а также в силу безразличного отношения к вопросам сохранения объектов культурного наследия и отрицания их приоритетного значения в системе общественных отношений.

Определенная программой система профилактических мер предусматривает изменение формы воздействия на подконтрольные субъекты с репрессивной на профилактическую.

Кроме того, с учетом специфики предмета государственного надзора, установленного пунктом 5 статьи 11 Федерального закона № 73-ФЗ, подконтрольные субъекты не образуют специфической группы, объединенной по принадлежности к

определенной категории лиц, участвующих в общественных отношениях, или по виду осуществляемой хозяйственной деятельности.

Также, в соответствии со статьей 48 Федерального закона № 73-ФЗ объекты культурного наследия независимо от категории их историко-культурного значения могут находиться в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, частной собственности, а также в иных формах собственности, если иной порядок не установлен федеральным законом. Они могут свободно отчуждаться и переходить от одного лица к другому в порядке универсального правопреемства либо иным способом в порядке, предусмотренном гражданским законодательством, с соблюдением условий, предусмотренных Федеральным законом № 73-ФЗ. При этом, указанным федеральным законом не установлена обязанность по извещению уполномоченных органов охраны объектов культурного наследия о возникновении, изменении и прекращении в отношении объектов культурного наследия прав собственности, а также иных вещных прав.

С учетом данных обстоятельств, при осуществлении государственного надзора не представляется возможным определить более-менее постоянный перечень подконтрольных субъектов и вести их учет. Указанные обстоятельства также затрудняют эффективность профилактической работы в части проведения разъяснительной работы и информирования подконтрольных субъектов.

В настоящее время работа по профилактике нарушений обязательных требований реализуется по следующим направлениям:

1) информирование подконтрольных субъектов о планируемых и проведенных проверках, и их результатах на официальном сайте Комитета в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт Комитета), в том числе о типовых нарушениях обязательных требований, выявляемых в ходе проверок;

2) информирование подконтрольных субъектов о существующих актуальных обязательных требованиях путем разработки и размещения в открытом доступе на официальном сайте перечня правовых актов и их отдельных частей (положений), содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении государственного надзора, а также размещение в открытом доступе текстов данных правовых актов;

3) информирование подконтрольных субъектов относительно процедур государственного надзора в индивидуальном и общем порядке. Индивидуальная разъяснительная работа проводится в форме устных или, при необходимости, письменных разъяснений, которые предоставляются подконтрольному субъекту в рамках рассмотрения индивидуальных обращений, а также, в случаях проведения мероприятий по надзору, предполагающих взаимодействие с подконтрольным субъектом, непосредственно перед началом проведения, и, при необходимости, вовремя и после проведения таких мероприятий. Общая разъяснительная работа проводится путем: предоставления общих консультаций (разъяснений) по вопросам осуществления государственного надзора в режиме, применяемом для предоставления общих консультаций (разъяснений) по вопросам соблюдения обязательных требований; включения данных вопросов в программы публичных мероприятий по разъяснению обязательных требований и обсуждению правоприменительной практики; размещения на официальном сайте Комитета текста Административного регламента;

Обеспечено размещение в установленные сроки информации на сайте Комитета.

4) размещение на официальном сайте в открытом доступе перечней, расположенных на территории г.Томска и Томской области объектов культурного

наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее – реестр), выявленных объектов культурного наследия, а также границах их территорий, границах зон охраны, предметах охраны и выданных охранных обязательствах;

5) размещение в открытом доступе на официальном сайте Комитета руководства по соблюдению обязательных требований в области охраны объектов культурного наследия;

6) информации о проведении (принятия участия в проведении) семинаров по вопросам соблюдения обязательных требований, по вопросам разъяснения процедур государственного надзора, проведение выездных совещаний с органами местного самоуправления, в том числе с организацией личного приема субъектов предпринимательской деятельности;

7) информирование подконтрольных субъектов по вопросам соблюдения обязательных требований, вопросам разъяснения процедур государственного надзора при проведении проверок, в ходе рассмотрения поступивших обращений, устного консультирования по телефону, а также в определенные приемные дни;

8) выдача подконтрольным субъектам предостережений о недопустимости нарушений обязательных требований;

9) взаимодействие с подконтрольными субъектами посредством электронной формы обратной связи, который обеспечивает подконтрольным субъектам возможность для направления обращений, а также иных документов, получения индивидуальных консультаций и разъяснений по вопросам соблюдения обязательных требований и вопросам осуществления государственного надзора.

Все указанные направления соответствуют мерам по профилактике, предусмотренным статьей 8.2 Федерального закона № 294-ФЗ.

Существенного изменения основных направлений профилактической работы не предусмотрено.

В результате реализации программы ожидается повышение уровня информированности подконтрольных субъектов по вопросам соблюдения обязательных требований, повышение правовой грамотности подконтрольных субъектов, формирование ответственного отношения к проблемам сохранения объектов культурного наследия и выработка внутренней мотивации к позитивному правовому поведению, что в результате должно привести к снижению количества нарушений обязательных требований и минимизации угрозы причинения вреда охраняемым законом объектам культурного наследия.

Таким образом, проведя анализ итогов выполнения программы профилактики 2020 года, можно сделать вывод, что законодательство Российской Федерации и направления профилактических мероприятий в целом способствует предупреждению, выявлению и пресечению правонарушений в области государственной охраны объектов культурного наследия.