

Приложение № 1

УТВЕРЖДЕНА
распоряжением Комитета по охране
объектов культурного наследия
Томской области
от 19.12.2022 № 0200/01-08

Программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия на территории Томской области на 2023 год

Настоящая программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия на территории Томской области на 2023 год (далее – Программа профилактики) устанавливает порядок проведения профилактических мероприятий, направленных на предупреждение причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, соблюдение которых оценивается в рамках осуществления федерального государственного контроля (надзора) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия на территории Томской области (далее – федеральный государственный контроль).

Правовые основания разработки программы:

- Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 73-ФЗ);
- Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»;
- Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 № 1093 (далее - Положение о федеральном государственном надзоре (контроле));
- Закон Томской области от 06.09.2016 № 98-ОЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) Томской области»;
- Положение о Комитете по охране объектов культурного наследия Томской области, утвержденное постановлением Губернатора Томской области от 29.04.2016 № 37.

Разработчик программы - Комитет по охране объектов культурного наследия Томской области (далее – Комитет), исполнительный орган государственной власти Томской области, уполномоченный на осуществление федерального государственного контроля (надзора) на территории Томской области.

I. Анализ текущего состояния осуществления федерального государственного контроля (надзора), описание текущего развития профилактической деятельности Комитета, характеристика проблем, на решение которых направлена Программа профилактики

По состоянию на 01.07.2022 на территории Томской области находится 339 объектов культурного наследия федерального значения, из них – 294 объекта археологического наследия.

Предметом федерального государственного контроля (надзора) является соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами (далее - контролируемые лица) в отношении объектов культурного наследия федерального значения, зон охраны объектов культурного наследия федерального значения, защитных зон объектов культурного наследия федерального значения обязательных требований в области охраны объектов культурного наследия (далее - обязательные требования), установленных Федеральным законом № 73-ФЗ, другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, включая:

- требования охранных обязательств собственников или иных законных владельцев объектов культурного наследия;
- требования к содержанию и использованию объекта культурного наследия, требования к сохранению объекта культурного наследия, требования к обеспечению доступа к объекту культурного наследия;
- требования к градостроительным регламентам в границах территорий зон охраны объекта культурного наследия, в границах территории достопримечательного места с учетом установленных для этих территорий особых режимов использования земель;
- требования, содержащиеся в разрешительных документах, выданных федеральным органом охраны объектов культурного наследия и региональными органами охраны объектов культурного наследия в соответствии с законодательством Российской Федерации об охране объектов культурного наследия;
- требования к проведению работ по сохранению объектов культурного наследия, в том числе о соответствии работ согласованной проектной документации и разрешению на проведение работ по их сохранению;
- требования к осуществлению деятельности в границах территории объекта культурного наследия, в границах территорий зон охраны объекта культурного наследия, защитной зоны объекта культурного наследия, в границах территории достопримечательного места, требования особого режима использования земельного участка, водного объекта или его части, в границах которых располагается объект археологического наследия, установленные Федеральным законом № 73-ФЗ;
- требования к обеспечению доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг;
- меры по обеспечению сохранности объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее - реестр);

- меры по обеспечению сохранности объектов культурного наследия, предусмотренные проектной документацией на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия.

Федеральный государственный контроль (надзор) осуществляется в отношении следующих объектов контроля:

- деятельность, действия (бездействие) контролируемых лиц по содержанию, сохранению, использованию, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия федерального значения;
- объекты культурного наследия федерального значения, расположенные на территории Томской области.

Контролируемыми лицами при осуществлении государственного контроля являются юридические лица, индивидуальные предприниматели и граждане, являющиеся собственниками, пользователями объектов культурного наследия федерального значения, земельных участков, в границах которых расположены территории объектов культурного наследия федерального значения, осуществляющих свою деятельность в границах зон охраны объектов культурного наследия федерального значения, защитных зон объектов культурного наследия федерального значения.

В соответствии со ст. 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.

Распоряжение объектом культурного наследия, в том числе его отчуждение или передача прав владения и (или) пользования таким объектом, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации при условии выполнения требований Федерального закона № 73-ФЗ.

При этом Федеральным законом № 73-ФЗ не установлена обязанность по извещению регионального органа охраны о государственной регистрации права на объект культурного наследия, земельный участок в границах территории объекта культурного наследия.

С учетом указанных обстоятельств, при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) не представляется возможным определить точный перечень подконтрольных субъектов и вести их учет в режиме реального времени.

Данные обстоятельства также затрудняют эффективность профилактической работы и информирования подконтрольных субъектов.

По результатам осуществления федерального государственного контроля за 2016-2022 года Комитетом установлены следующие характерные нарушения обязательных требований в области охраны объектов культурного наследия:

1) Ограничения (обременения) права, установленные Федеральным законом № 73-ФЗ, правообладателем объекта не выполняются:

- объект не поддерживается в надлежащем техническом, санитарном и противопожарном состоянии, работы по сохранению объекта культурного наследия не осуществляются;
- территория объекта культурного наследия не поддерживается в благоустроенном состоянии.

2) Ограничения (обременения) права, установленные в соответствии с охранным обязательством, правообладателем объекта не выполняются:

- не осуществляются работы по сохранению объекта культурного наследия.

3) Работы по сохранению объекта культурного наследия проводятся, и (или) организуется их проведение без задания, разрешения органа охраны объектов культурного наследия, согласованной органом охраны объектов культурного наследия проектной документации.

4) На объекте культурного наследия собственником не установлены информационные надписи и обозначения.

5) Строительные и иные работы на земельном участке, непосредственно связанном с земельным участком в границах территории объекта культурного наследия, проводятся в отсутствие в проектной документации разделов об обеспечении сохранности указанного объекта культурного наследия или о проведении спасательных археологических полевых работ или проекта обеспечения сохранности указанного объекта культурного наследия либо плана проведения спасательных археологических полевых работ, включающих оценку воздействия проводимых работ на указанный объект культурного наследия, согласованных с органом охраны объектов культурного наследия.

Анализ причин нарушений обязательных требований, условий, способствующих нарушениям обязательных требований показывает следующее:

- подконтрольные субъекты не знают и (или) неверно понимают требования законодательства в области охраны объектов культурного наследия;

- подконтрольные субъекты не знают и (или) неверно понимают ограничения (обременения) права, установленные Федеральным законом № 73-ФЗ.

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

К сведениям об объектах контроля в целях настоящей программы профилактики относятся:

- перечень объектов культурного наследия федерального значения, расположенных на территории Томской области;

- сведения о границах территории объектов культурного наследия федерального значения;

- сведения о границах зон охраны объектов культурного наследия федерального значения;

- сведения о границах защитных зон охраны объектов культурного наследия федерального значения;

- сведения о предмете охраны объектов культурного наследия федерального значения;

- сведения об утвержденных охранных обязательствах собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия федерального значения.

В отношении данных сведений об объектах контроля в настоящее время на сайте Комитета, официальном интернет-портале Администрации Томской области – www.tomsk.gov.ru, и на официальном интернет – портале правовой информации – www.pravo.gov.ru, обеспечено 100 % размещение утвержденных Комитетом нормативных правовых актов и сформированных сведений.

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

II. Цели и задачи реализации Программы профилактики

1. Цели программы:

- предотвращение причинения вреда либо угрозы причинения вреда объектам культурного наследия федерального значения (за исключением отдельных объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) федерального значения, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации), расположенных на территории Томской области вследствие нарушений обязательных требований в области охраны объектов культурного наследия (далее – обязательные требования) (снижение количества случаев причинения вреда либо угрозы причинения вреда объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) федерального значения).

- предупреждение нарушений подконтрольными субъектами обязательных требований (снижение количества случаев нарушений обязательных требований);

- устранение существующих и потенциальных условий, причин и факторов, способных привести к нарушению обязательных требований и угрозе причинения, либо причинения вреда;

- создание системы профилактики органа охраны объектов культурного наследия причинения вреда либо угрозы причинения вреда объектам культурного наследия федерального значения, расположенным на территории Томской области, нарушений обязательных требований;

- формирование моделей социально ответственного, добросовестного, правового поведения контролируемых лиц;

- повышение прозрачности системы контрольно-надзорной деятельности.

2. Задачи программы:

- оценка возможной угрозы причинения, либо причинения вреда (ущерба) объектам культурного наследия федерального значения, выработка и реализация профилактических мер, способствующих ее снижению;

- выявление факторов угрозы причинения, либо причинения вреда (ущерба), причин и условий, способствующих нарушению обязательных требований, определение способов устранения или снижения угрозы;

- оценка состояния подконтрольной среды и установление зависимости видов, форм и интенсивности профилактических мероприятий от присвоенных контролируемым лицам категорий риска;

- создание условий для изменения ценностного отношения контролируемых лиц к рисковому поведению, формирования позитивной ответственности за свое поведение, поддержания мотивации к добросовестному поведению;

- регулярная ревизия обязательных требований и принятие мер к обеспечению реального влияния на подконтрольную сферу комплекса обязательных требований, соблюдение которых составляет предмет муниципального контроля;

- формирование единого понимания обязательных требований у всех участников контрольно-надзорной деятельности;

- создание и внедрение мер системы позитивной профилактики; повышение уровня правовой грамотности контролируемых лиц, в том числе путем обеспечения доступности информации об обязательных требованиях и необходимых мерах по их исполнению;

- снижение издержек контрольно-надзорной деятельности и административной нагрузки на контролируемых лиц.

Ожидаемые конечные результаты реализации программы:

- снижение количества фактов причинения вреда либо угрозы причинения вреда объектам культурного наследия федерального значения, расположенным на территории Томской области, и нарушений обязательных требований.

- развитие системы профилактических мероприятий Комитета: внедрение различных способов профилактики; обеспечение квалифицированной профилактической работы должностных лиц Комитета.

- повышение информированности подконтрольных субъектов о действующих нормативных правовых актах, содержащих обязательные требования в области охраны объектов культурного наследия, о действующих требованиях законодательства в области охраны объектов культурного наследия, что в результате должно привести к снижению количества нарушений обязательных требований и уменьшению количества случаев причинения вреда либо угрозы причинения вреда объектам культурного наследия вследствие нарушений обязательных требований.

III. Перечень профилактических мероприятий, сроки (периодичность) их проведения

1. В соответствии с Положением о федеральном государственном контроле (надзоре) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 № 1093, проводятся следующие профилактические мероприятия:

- 1) информирование;
- 2) обобщение правоприменительной практики;
- 3) объявление предостережения;
- 4) консультирование;
- 5) профилактический визит.

2. Перечень профилактических мероприятий с указанием сроков (периодичности) их проведения, ответственных за их осуществление указаны в приложении к Программе профилактики.

IV. Показатели результативности и эффективности Программы профилактики

В соответствии с пунктом 1 статьи 33 Федерального закона № 73-ФЗ 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 (не ухудшение) показателя результативности деятельности по контролю (надзору).

Так, показателем результативности и эффективности Программы профилактики 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, $K2$ – количество объектов культурного наследия, которым причинен ущерб; $K3$ – общее количество объектов культурного наследия.

Для оценки результативности и эффективности Программы профилактики устанавливаются также следующие показатели результативности и эффективности:

1) доля нарушений, выявленных в ходе проведения контрольных (надзорных) мероприятий, от общего числа контрольных (надзорных) мероприятий, осуществленных в отношении контролируемых лиц (в процентном соотношении, показатель рассчитывается как процентное соотношение количества нарушений, выявленных в ходе проведения контрольных мероприятий, к общему количеству проведенных контрольных мероприятий);

2) доля профилактических мероприятий в объеме контрольных (надзорных) мероприятий (в процентном соотношении, показатель рассчитывается как отношение количества проведенных профилактических мероприятий к количеству проведенных контрольных мероприятий. Ожидается ежегодный рост указанного показателя).

Сведения о достижении показателей результативности и эффективности Программы профилактики подлежат включению Комитетом в состав доклада о федеральном государственном контроле (надзоре) в соответствии со статьей 30 Федерального закона № 248-ФЗ.



Приложение к Программе профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия на территории Томской области на 2023 год

Перечень профилактических мероприятий,
сроки (периодичность) их проведения

№	Вид мероприятия	Форма мероприятия	Должностные лица Комитета, ответственные за реализацию мероприятия	Сроки (периодичность) их проведения
1.	Информирование	Проведение публичных мероприятий (собраний, совещаний, семинаров) с контролируруемыми лицами в целях их информирования	Ярославцева Е.Е.	не реже 1 раза в год
		Публикация на сайте руководств по соблюдению обязательных требований в сфере охраны объектов культурного наследия	Ярославцева Е.Е. Матвеева Ю.С.	не реже 1 раза в год, а также по мере направления их в адрес Комитета федеральным органом исполнительной власти
		Размещение и поддержание в актуальном состоянии	Ярославцева Е.Е.	по мере обновления

		на официальном сайте Комитета в сети «Интернет» информации, перечень которой предусмотрен п. 14 Положения о федеральном государственном надзоре (надзоре)	Матвеева Ю.С.	
2.	Обобщение правоприменительной практики	Обобщение и анализ правоприменительной практики деятельности по контролю (надзору) в сфере охраны объектов культурного наследия с классификацией причин возникновения типовых нарушений обязательных требований и размещение утвержденного доклада о правоприменительной практике на официальном сайте Комитета	Ярославцева Е.Е. Матвеева Ю.С.	ежегодно (не позднее 01 февраля года, следующего за годом обобщения правоприменительной практики)
3.	Объявление предостережения	Объявление предостережений контролируемым лицам для целей принятия мер по обеспечению соблюдения обязательных требований	Ярославцева Е.Е. Ахметшина Е.В. Матвеева Ю.С. Рагимханова И.Ж.	в течение года (при наличии оснований)
4.	Консультирование	Проведение должностными лицами Комитета консультаций по вопросам: а) наличие и (или) содержание обязательных требований; б) периодичность и порядок проведения контрольных (надзорных) мероприятий; в) порядок выполнения обязательных требований; г) порядок выполнения предписания, выданного по итогам контрольного мероприятия. Консультирование осуществляется по телефону, посредством видео-конференц-связи, на личном приеме. По вопросу порядка выполнения предписания, выданного по итогам контрольного мероприятия, консультирование осуществляется в письменном виде.	Ярославцева Е.Е. Ахметшина Е.В. Матвеева Ю.С. Рагимханова И.Ж.	в течение года (при наличии оснований), а также не реже 2 раз в год в соответствии с утверждаемым председателем Комитета графиком.

		Консультирование по однотипным обращениям (5 и более раз) контролируемых лиц и их представителей осуществляется посредством размещения на официальном сайте Комитета разъяснительного письма, подписанного председателем Комитета.	Ярославцева Е.Е. Матвеева Ю.С.	в течение года (при наличии поступления однотипных обращений)
5.	Профилактический визит	Профилактический визит проводится инспектором в форме профилактической беседы по месту осуществления деятельности контролируемого лица либо путем использования видео-конференц-связи. В ходе профилактического визита контролируемое лицо информируется об обязательных требованиях, предъявляемых к объектам контроля, их соответствии критериям риска, об основаниях снижения категории риска и о рекомендуемых способах снижения категории риска, а также о видах, содержании и об интенсивности контрольных (надзорных) мероприятий, проводимых в отношении объекта контроля исходя из его отнесения к соответствующей категории риска.	Ярославцева Е.Е. Ахметшина Е.В. Матвеева Ю.С. Рагимханова И.Ж.	профилактические визиты подлежат проведению в течение года (при наличии оснований - при поступлении в Комитет информации о смене собственника объекта культурного наследия). Обязательные профилактические визиты проводятся не реже 2 раз в год в отношении объектов контроля, отнесенных к категории высокого риска