АДМИНИСТРАЦИЯ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
КОМИТЕТ ПО СОХРАНЕНИЮ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРИКАЗ

«19» декабря 2022 г. № 01-03/22-281

г. Санкт-Петербург

Об утверждении Программы 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 федерального значения на 2023 год

В соответствии со статьей 44 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», постановлением 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»

1. Утвердить Программу 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 федерального значения на 2023 год согласно приложению.
2. Контроль за исполнением настоящего приказа оставляю за собой.
3. Настоящий приказ вступает в силу со дня его официального опубликования.

Заместитель Председателя
Правительства Ленинградской области -
председатель комитета В.О. Цой

Приложение

УТВЕРЖДЕНА
приказом комитета
по сохранению культурного
наследия Ленинградской
области
от 19.12.22 № 01-03/22-281

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 федерального значения на 2023 год

Раздел 1. Анализ текущего состояния осуществления вида контроля, описание текущего развития профилактической деятельности контрольного (надзорного) органа, характеристика проблем, на решение которых направлена программа профилактики

В соответствии со статьей 11 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Закон 73-ФЗ), Положением о комитете по сохранению культурного наследия Ленинградской области, утвержденным постановлением Правительства Ленинградской области от 24.12.2020 № 850, комитет по сохранению культурного наследия Ленинградской области (далее – Комитет) является органом, реализующим переданные полномочия по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия федерального значения (далее - федеральный государственный контроль (надзор).

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 федерального значения на 2023 год (далее – Программа профилактики) разработана во исполнение статьи 44 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ и Правил разработки и утверждения контрольными (надзорными) органами программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2021 года № 990.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 73-ФЗ) объекты культурного наследия подразделяются на следующие виды:

памятники - отдельные постройки, здания и сооружения с исторически сложившимися территориями (в том числе памятники религиозного назначения, относящиеся в соответствии с Федеральным законом от 30.11.2010 № 327-ФЗ «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности» к имуществу религиозного назначения); мемориальные квартиры; мавзолеи, отдельные захоронения; произведения монументального искусства; объекты науки и техники, включая военные; объекты археологического наследия;

ансамбли - четко локализуемые на исторически сложившихся территориях группы изолированных или объединенных памятников, строений и сооружений фортификационного, дворцового, жилого, общественного, административного, торгового, производственного, научного, учебного назначения, а также памятников и сооружений религиозного назначения, в том числе фрагменты исторических планировок и застроек поселений, которые могут быть отнесены к градостроительным ансамблям; произведения ландшафтной архитектуры и садово-паркового искусства (сады, парки, скверы, бульвары), некрополи; объекты археологического наследия;

достопримечательные места - творения, созданные человеком, или совместные творения человека и природы, в том числе места традиционного бытования народных художественных промыслов; центры исторических поселений или фрагменты градостроительной планировки и застройки; памятные места, культурные и природные ландшафты, связанные с историей формирования народов и иных этнических общностей на территории Российской Федерации, историческими (в том числе военными) событиями, жизнью выдающихся исторических личностей; объекты археологического наследия; места совершения религиозных обрядов; места захоронений жертв массовых репрессий; религиозно-исторические места.

Объекты федерального государственного контроля (надзора) в области охраны объектов культурного наследия:

деятельность, действия (бездействие) контролируемых лиц по содержанию, сохранению, использованию, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия федерального значения;

объекты культурного наследия федерального значения.

Под контролируемыми лицами понимаются граждане и организации, деятельность, действия или результаты деятельности которых либо производственные объекты, находящиеся во владении и (или) в пользовании которых, подлежат государственному контролю (надзору), муниципальному контролю.

Под гражданами понимаются физические лица - граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства, в том числе осуществляющие предпринимательскую деятельность (индивидуальные

предприниматели). Граждане, не осуществляющие предпринимательской деятельности, признаются контролируемыми лицами в случае владения и (или) пользования производственными объектами, являющимися объектами контроля, за исключением жилых помещений, если иное регулирование в отношении жилых помещений не предусмотрено федеральным законом о виде контроля.

Под организациями понимаются зарегистрированные в установленном законом порядке юридические лица, их обособленные подразделения, а также иные организации, в том числе иностранные, объединения и их подразделения, не являющиеся юридическими лицами, если в соответствии с нормативными правовыми актами, устанавливающими обязательные требования, субъектами правоотношений являются организации, не являющиеся юридическими лицами.

Органы государственной власти, органы местного самоуправления, иные государственные и муниципальные органы выступают контролируемыми лицами в случае владения и (или) пользования производственными объектами, являющимися объектами контроля.

Мероприятия по профилактике нарушений обязательных требований реализуются Комитетом путем:

1. Обеспечения размещения на официальном сайте комитета в сети «Интернет» для каждого вида государственного надзора перечней нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, а также текстов соответствующих нормативных правовых актов.

2. Осуществления информирования контролируемых лиц по вопросам соблюдения обязательных требований, в том числе посредством: разработки и опубликования руководств по соблюдению обязательных требований.

3. Проведения семинаров и конференций.

4. Утверждения охранных обязательств собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия, включенного в ЕГРОКН, направления в адрес собственников (иных законных владельцев) объектов культурного наследия и в орган регистрации прав, а также размещение указанных обязательств на официальном сайте комитета в сети «Интернет».

5. Направления собственникам (иным законным владельцам) выявленных объектов культурного наследия и в орган регистрации прав сведений о выявлении таких объектов.

6. Направления собственникам (иным законным владельцам) выявленных объектов культурного наследия разъяснений по вопросу сохранения, содержания и использования таких объектов.

7. Размещения на официальном сайте комитета в сети «Интернет» сведений об утверждении зон охраны объектов культурного наследия на территории Ленинградской области.

8. Обеспечения регулярного обобщения практики осуществления в соответствующей сфере деятельности государственного контроля (надзора) и размещение на официальном сайте комитета в сети «Интернет» соответствующих обобщений.

9. Выдачи предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований.

10. Анализа и оценки рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям.

Исходя из преамбулы Федерального закона № 73-ФЗ объекты культурного наследия представляют собой уникальную ценность для всего многонационального народа Российской Федерации и являются неотъемлемой частью всемирного культурного наследия.

Объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) народов Российской Федерации являются подлинными источниками информации о зарождении и развитии культуры, невосполнимым ресурсом государства и общества (определение Конституционного суда от 09.12.2014 № 2755-0). Каждый объект культурного наследия представляет собой уникальную ценность, утрата которой, ее подлинности невосполнима для многонационального народа Российской Федерации, ее настоящего и будущих поколений, всемирного культурного наследия.

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

1) непроведение собственником (пользователем) объекта культурного наследия работ по сохранению объекта культурного наследия при наличии необходимости проведения таких работ;

2) несвоевременное извещение органа охраны объектов культурного наследия собственником (пользователем) объекта культурного наследия органа охраны объектов культурного наследия о повреждениях, авариях (иных обстоятельствах), причинивших вред объекту культурного наследия и не принятие мер по предотвращению дальнейшего разрушения (повреждения) такого объекта;

3) проведение работ, изменяющих предмет охраны объекта культурного наследия либо ухудшающих условия, необходимые для сохранности объекта культурного наследия (размещение кондиционеров, вывесок и пр.);

4) проведение работ по сохранению объекта культурного наследия без разрешения и согласования органа охраны объектов культурного наследия;

5) проведение строительных и иных работ вблизи объекта культурного наследия в отсутствие в проектной документации разделов, предусматривающих мероприятия по обеспечению сохранности объектов культурного наследия, согласованной органами охраны объектов культурного наследия.

Анализ причин и условий, способствующих совершению правонарушений, показывает, что контролируемые лица 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.

В результате реализации Программы профилактики ожидается повышение уровня информированности контролируемых лиц по вопросам соблюдения

обязательных требований, повышение их правовой грамотности, 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 ценностям.

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 законодательством Российской Федерации. 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 прекращении в отношении объектов культурного наследия прав собственности, а также иных вещных прав.

С учетом данных обстоятельств, при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) не представляется возможным определить постоянный перечень контролируемых лиц. Указанные обстоятельства затрудняют эффективность профилактической работы в части проведения разъяснительной работы и информирования контролируемых лиц.

Ключевым риском при реализации Программы является различное толкование содержания обязательных требований контролируемыми лицами, что может привести к нарушению ими обязательных требований законодательства в области охраны объектов культурного наследия.

Раздел 2. Цели и задачи реализации Программы профилактики

Профилактическая работа в Комитете представляет собой системно организованную деятельность по комплексной реализации мер организационного, информационного, правового и иного характера, направленных на достижение следующих основных целей:

- предупреждение нарушений контролируемыми лицами обязательных требований (снижение числа нарушений обязательных требований);
- предотвращение причинения вреда либо угрозы причинения вреда охраняемым законом ценностям вследствие нарушений обязательных требований;
- повышение прозрачности деятельности Комитета при осуществлении федерального государственного контроля (надзора);
- формирование моделей социально ответственного, добросовестного, правового поведения подконтрольных субъектов.

Для достижения поставленных целей Программы профилактики

необходимо решение следующих задач:

- выявление причин, факторов и условий, способствующих возможному нарушению обязательных требований;
- устранение причин, факторов и условий, способствующих возможному нарушению обязательных требований;
- повышение уровня правовой грамотности подконтрольных субъектов;
- формирование единого понимания обязательных требований у всех участников отношений в области федерального государственного контроля (надзора), в том числе путем разъяснения контролируемым лицам обязательных требований;
- мотивация контролируемых лиц к добросовестному поведению и, как следствие, снижение вреда, причиняемого охраняемым законом ценностям;
- оценка состояния подконтрольной среды и особенностей контролируемых лиц;
- проведение профилактических мероприятий с учетом данных состояния подконтрольной среды и особенностей конкретных контролируемых лиц;
- сбор и анализ статистических данных, необходимых для организации профилактической работы, в том числе для определения видов, форм и интенсивности профилактических мероприятий;
- повышение квалификации сотрудников Комитета, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора);
- создание системы взаимодействия между контролируемыми лицами и Комитетом, обеспечивающей наиболее полное информирование контролируемых лиц по вопросам соблюдения обязательных требований и проводимой профилактической работы, в том числе с использованием современных информационно-телекоммуникационных технологий.

Раздел 3. Перечень профилактических мероприятий, сроки и периодичность их проведения

№ п/п	Наименование профилактического мероприятия	Срок выполнения мероприятия	Ответственный за исполнение
1	2	3	4
1.	Информирование по вопросам соблюдения обязательных требований	в течение 15 дней с момента принятия нормативных правовых актов, программ, перечней, руководств и иных сведений или внесения в них	Отдел по осуществлению полномочий Российской Федерации в сфере объектов культурного наследия Сектор осуществления надзора за состоянием, содержанием,

№ п/п	Наименование профилактического мероприятия	Срок выполнения мероприятия	Ответственный за исполнение
1	2	3	4
		изменений	сохранением, использованием и популяризацией объектов культурного наследия
2.	Обобщение правоприменительной практики	Срок подготовки доклада и размещение на официальном интернет-сайте Комитета - не позднее 1 февраля года, следующего за отчетным	Отдел по осуществлению полномочий Российской Федерации в сфере объектов культурного наследия Сектор осуществления надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием и популяризацией объектов культурного наследия
3.	Объявление предостережения	не позднее 30 дней со дня получения сведений, указанных в части 1 статьи 49 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»	Отдел по осуществлению полномочий Российской Федерации в сфере объектов культурного наследия
4.	Консультирование: - по телефону; - посредством видео-	ежедневно, кроме выходных и	Отдел по осуществлению полномочий Российской Федерации в сфере

№ п/п	Наименование профилактического мероприятия	Срок выполнения мероприятия	Ответственный за исполнение
1	2	3	4
	конференц-связи; - на личном приеме; - в письменной форме; - в ходе проведения профилактического мероприятия, контрольного мероприятия Консультирование осуществляется по следующим вопросам: 1) наличие и (или) содержание обязательных требований; 2) периодичность и порядок проведения контрольных (надзорных) мероприятий; 3) порядок выполнения обязательных требований.	праздничных дней с 10:00 до 16:00, перерыв с 12:30 до 13:30	объектов культурного наследия Сектор осуществления надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием и популяризацией объектов культурного наследия
5.	Профилактический визит. Проводится должностным лицом Комитета в форме профилактической беседы по месту осуществления деятельности контролируемого лица либо путем использования видео-конференц-связи.	Ежеквартально	Отдел по осуществлению полномочий Российской Федерации в сфере объектов культурного наследия Сектор осуществления надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием и популяризацией объектов культурного наследия

Раздел 4. Показатели результативности и эффективности Программы профилактики

Основными критериями оценки эффективности и результативности профилактических мероприятий являются:

- результативность деятельности Комитета;
- информированность контролированных лиц об обязательных требованиях, о принятых и готовящихся изменениях в системе обязательных требований, о порядке проведения контрольных (надзорных) мероприятий, правах контролируемых лиц в ходе контрольных (надзорных) мероприятий;
- понятность обязательных требований контролируемым лицам;
- вовлечение контролируемых лиц во взаимодействие с Комитетом, в том числе в рамках проводимых профилактических мероприятий.

Оценка эффективности и результативности профилактических мероприятий осуществляется в ходе анализа выполнения мероприятий Программы профилактики по следующим индикативным показателям:

- количество проведенных профилактических мероприятий, ед.;
- количество контролируемых лиц, в отношении которых проведены профилактические мероприятия, ед.;
- наличие на официальном интернет-сайте Комитета актуального перечня актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении контрольных (надзорных) мероприятий;
- количество консультаций, оказанных контролируемым лицам по вопросам соблюдения обязательных требований, содержащихся в нормативных правовых актах, ед.;
- количество обобщений практики осуществления федерального государственного контроля (надзора), размещенных на официальном интернет-сайте Комитета, ед.

Показатели
эффективности и результативности профилактических мероприятий
в 2023 году

№ п/п	Наименование показателя	Величина
1.	Понятность обязательных требований, обеспечивающая их однозначное толкование контролируемыми лицами и должностными лицами Комитета	не менее 80%
2.	Удовлетворенность доступностью на официальном сайте Комитета для контролируемых лиц информации о принятых и готовящихся изменениях	не менее 80%

	обязательных требований	
3.	Проведение предусмотренных профилактических мероприятий в соответствии со сроками (периодичностью) их проведения	100%
4.	Количество проведенных профилактических мероприятий	не менее 12