

АДМИНИСТРАЦИЯ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
КОМИТЕТ ПО СОХРАНЕНИЮ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРИКАЗ

« 20 » декабря 2021 г. № 01-03/21-205


г. Санкт-Петербург

Об утверждении Программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении регионального государственного надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия регионально значения, объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия на 2022 год

В соответствии со статьей 44 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 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 регионального государственного надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия регионально значения, объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия на 2022 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 20.12.2021 № 01-03/21-205

ПРОГРАММА

**профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым
законом ценностям при осуществлении регионального государственного
надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием,
популяризацией и государственной охраной объектов культурного
наследия регионально значения, объектов культурного наследия местного
(муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия
на 2022 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, осуществляющим региональный государственный надзор за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия регионального значения, объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия.

Программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении регионального государственного надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия регионально значения, объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия на 2022 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.

В соответствии со статьей 4 Федерального закона № 73-ФЗ объекты культурного наследия (подконтрольные объекты) подразделяются на следующие категории историко-культурного значения:

- объекты культурного наследия федерального значения - объекты, обладающие историко-архитектурной, художественной, научной и мемориальной ценностью, имеющие особое значение для истории и культуры Российской Федерации, а также объекты археологического наследия (на территории Ленинградской области расположены 617 объектов культурного наследия федерального значения);

- объекты культурного наследия регионального значения - объекты, обладающие историко-архитектурной художественной, научной и мемориальной ценностью, имеющие особое значение для истории и культуры Субъекта Российской Федерации (на территории Ленинградской области расположены 1590 объектов культурного наследия регионального значения);

- объекты культурного наследия местного (муниципального) значения - объекты, обладающие историко-архитектурной, художественной, научной и мемориальной ценностью, имеющие особое значение для истории и культуры муниципального образования.

В соответствии с пунктом 5 статьи 16.1 Федерального закона № 73-ФЗ выявленный объект культурного наследия подлежит государственной охране в соответствии с настоящим Федеральным законом до принятия решения о включении его в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее - ЕГРОКН) либо об отказе

во включении его в ЕГРОКН. На территории Ленинградской области расположены 1720 выявленных объектов культурного наследия.

Субъектами регионального государственного надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия в соответствии со статьей 11 Федерального закона № 73-ФЗ являются органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также юридические лица, их руководители и иные должностные лица, индивидуальные предприниматели, их уполномоченные представители и физические лица, осуществляющие деятельность в отношении объектов культурного наследия (далее – подконтрольные субъекты).

К таким лицам могут быть отнесены:

собственники или иные законные владельцы объектов культурного наследия, в том числе унитарные предприятия или учреждения, которым объект культурного наследия предоставлен на праве хозяйственного ведения либо оперативного управления или передан в безвозмездное пользование на основании гражданско-правового договора, федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления, уполномоченные на осуществление полномочий собственника объекта культурного наследия; собственники или иные законные владельцы объектов недвижимости, расположенных в границах территории объектов культурного наследия, зон охраны объектов культурного наследия, защитных зон объектов культурного наследия;

лица, осуществляющие деятельность по сохранению объектов культурного наследия, в том числе объектов археологического наследия;

лица, осуществляющие строительные и иные работы на землях, расположенных в границах территории объектов культурного наследия, зон охраны объектов культурного наследия, защитных зон объектов культурного наследия, а также земельных участках, непосредственно связанных с земельными участками в границах территории объекта культурного наследия; иные лица, осуществляющие деятельность в области охраны объектов культурного наследия.

Мероприятия по профилактике нарушений обязательных требований реализуются Комитетом по следующим направлениям:

1. Обеспечение 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. Осуществление информирования подконтрольных субъектов по вопросам соблюдения обязательных требований, в том числе посредством: разработки и опубликования руководств по соблюдению обязательных требований.

3. Проведения семинаров и конференций.

4. Утверждение охранных обязательств собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия, включенного в ЕГРОКН, направление указанных обязательств 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. Обеспечение регулярного обобщения практики осуществления в соответствующей сфере деятельности государственного контроля (надзора) и размещение на официальном сайте комитета в сети «Интернет» соответствующих обобщений.

9. Выдача предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований.

10. Анализ и оценка 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, невозполнимым 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 невозможна 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 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.

В результате реализации Программы профилактики 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 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 прекращения в отношении объектов культурного наследия прав собственности, а также иных вещных прав.

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

Ключевым риском при реализации Программы является различное толкование содержания обязательных требований подконтрольными субъектами, 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 подконтрольными субъектами 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 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 государственного надзора, в том числе путем разъяснения подконтрольным субъектам обязательных требований;
- мотивация подконтрольных субъектов к добросовестному поведению и, как следствие, снижение вреда, причиняемого охраняемым законом ценностям;
- оценка состояния подконтрольной среды и особенностей подконтрольных субъектов (объектов);
- проведение профилактических мероприятий с учетом данных состояния подконтрольной среды и особенностей конкретных подконтрольных субъектов (объектов);
- 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 государственного надзора;
- создание системы взаимодействия между подконтрольными субъектами и Комитетом, обеспечивающей наиболее полное информирование подконтрольных субъектов 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 изменений	Отдел по осуществлению полномочий Ленинградской области в сфере объектов культурного наследия Сектор осуществления надзора за состоянием, содержанием, 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 Ленинградской области в сфере объектов культурного наследия Сектор осуществления надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием и популяризацией объектов культурного наследия

№ п/п	Наименование профилактического мероприятия	Срок выполнения мероприятия	Ответственный за исполнение
1	2	3	4
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 Ленинградской области в сфере объектов культурного наследия Сектор осуществления надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием и популяризацией объектов культурного наследия
4.	Консультирование: - по телефону; - посредством видео-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.	ежедневно, кроме выходных и праздничных дней с 10:00 до 16:00, перерыв с 12:30 до 13:30	Отдел по осуществлению полномочий Ленинградской области в сфере 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 подконтрольного субъекта либо путем использования видео-конференц-связи.	Ежеквартально	Отдел по осуществлению полномочий Ленинградской области 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 подконтрольных субъектов об обязательных требованиях, о принятых и готовящихся изменениях в системе обязательных требований, о порядке проведения мероприятий по контролю, правах подконтрольных субъектов в ходе мероприятий по контролю;
- понятность обязательных требований подконтрольным субъектам;
- вовлечение подконтрольных субъектов 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 мероприятий по контролю;
- количество консультаций, оказанных подконтрольным субъектам 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 2022 году

№	Наименование показателя	Величина
1.	Понятность обязательных требований, обеспечивающая их однозначное толкование подконтрольными субъектами и должностными лицами Комитета	не менее 80%
2.	Удовлетворенность доступностью на официальном сайте Комитета для подконтрольных субъектов информации о принятых и готовящихся изменениях обязательных требований	не менее 80%
3.	Проведение предусмотренных профилактических мероприятий в соответствии со сроками (периодичностью) их проведения	100%
4.	Количество проведенных профилактических мероприятий	не менее 12