

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 18 декабря 2009 года № 63К (700) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования федерального имущества, целевого использования средств федерального бюджета и средств из иных источников в области культуры, кинематографии в 2007-2009 годах и за истекший период 2010 года» в федеральном государственном учреждении культуры «Государственный Ростово-Ярославский архитектурно-художественный музей-заповедник»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации В. В. Путину.

Направить информационное письмо в Министерство культуры Российской Федерации.

Направить информационное письмо Его Святейшеству Святейшему Патриарху Московскому и всея Руси Кириллу.

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования федерального имущества, целевого использования средств федерального бюджета и средств из иных источников в области культуры, кинематографии в 2007-2009 годах и за истекший период 2010 года» в федеральном государственном учреждении культуры «Государственный Ростово-Ярославский архитектурно-художественный музей-заповедник»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункты 2.27.2, 2.27.2.12 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2010 год.

Цель контрольного мероприятия

Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, внебюджетных источников и федерального имущества в области культуры и кинематографии.

Предмет контрольного мероприятия

Нормативные правовые акты и распорядительные документы, регулирующие деятельность объектов контроля; договоры, платежные и иные первичные документы, финансовая (бухгалтерская) отчетность, подтверждающая совершение хозяйственных операций.

Объект контрольного мероприятия

Федеральное государственное учреждение культуры «Государственный Ростово-Ярославский архитектурно-художественный музей-заповедник» (далее - Музей).

Срок проведения контрольного мероприятия: с 24 по 27 февраля 2010 года.

Проверяемый период деятельности: 2007-2009 годы и истекший период 2010 года (по документам, действующим в проверяемый период, - с момента их подписания).

Результаты контрольного мероприятия

1. Анализ исполнения нормативных правовых актов и распорядительных документов, определяющих организационно-правовую форму и регламентирующих финансово-хозяйственную деятельность.

Эффективность использования федерального имущества

Музей согласно последней редакции устава, утвержденной 27 сентября 2006 года приказом Федерального агентства по культуре и кинематографии, является некоммерческой организацией, осуществляющей хранение, выявление и собирание, изучение и публичное представление музейных предметов и музейных коллекций, а также осуществление просветительской и образовательной деятельности. В настоящее время в связи с реорганизацией системы государственного управления культурой Музей находится в ведении Министерства культуры Российской Федерации.

Ансамбль Ростовского Кремля в прошлом являлся архиерейской резиденцией, построенной во II половине XVII в. митрополитом Ростовским и Ярославским Ионой III (Сысоевичем).

Постановлением Совета Министров РСФСР от 30 августа 1960 года № 1327 «О дальнейшем улучшении дела охраны памятников культуры в РСФСР» к числу памятников истории и культуры на территории г. Ростова Ярославской области отнесены, в частности, следующие объекты ансамбля Ростовского Кремля: Успенский собор (XV-XVI вв.), звонница Успенского собора (1690 год) с колоколами, церковь Вознесения (Исидора Блаженного) (1567 год), стены и башни Ростовского Кремля, другие здания (XVI-XVII вв.).

Распоряжением Совета Министров РСФСР от 15 августа 1980 года № 1297-р (дополнение к постановлению Совета Министров РСФСР от 30 августа 1960 года № 1327 «О дальнейшем улучшении дела охраны памятников культуры в РСФСР») перечень памятников в г. Ростове дополнен Конюшным двором (XVII в.) по ул. Ленина, д. 2.

Как показали материалы контрольного мероприятия, документы, регулирующие правовой статус Музея и принимавшиеся с 1990 по 2000 год, создали некоторую правовую неопределенность в силу имевшего место смешения двух понятий: Музея как государственного учреждения и музея как комплекса памятников истории и культуры федерального значения.

Согласно постановлению Совета Министров РСФСР от 30 августа 1960 года № 1327 «О дальнейшем улучшении дела охраны памятников культуры в РСФСР» ансамбль Ростовского Кремля, в состав которого включены определенные постановлением объекты недвижимости, является памятником истории и культуры.

Указом Президента Российской Федерации от 24 января 1995 года № 64 «О включении отдельных объектов в Государственный свод особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации» в Государственный свод особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации включен Государственный Ростово-Ярославский архитектурно-художественный музей-заповедник, то есть под особо ценным объектом культурного наследия понимается государственное учреждение, в ведении которого могут находиться и фактически находятся здания и сооружения, не входящие в состав комплекса Ростовского Кремля, а также не являющиеся памятниками истории и культуры федерального значения.

Указом Президента Российской Федерации от 20 февраля 1995 года № 176 «Об утверждении Перечня объектов исторического и культурного наследия федерального (об-

щероссийского) значения» к составу объектов исторического и культурного наследия федерального значения отнесен Ростовско-Ярославский архитектурно-художественный музей-заповедник, то есть в качестве памятника вновь определено учреждение, причем уже другое учреждение, отличное от обозначенного в Указе Президента Российской Федерации от 24 января 1995 года № 64.

Описываемое смешение понятий: Музея как комплекса зданий и сооружений Ростовского Кремля и как учреждения - имело продолжение в трактовке того, что все-таки является Ростово-Ярославским архитектурно-художественным музеем-заповедником.

Как установлено в ходе контрольного мероприятия, Научно-производственным центром (далее - НПЦ) по охране и использованию памятников истории и культуры Министерства культуры РСФСР 9 июля 1991 года выдано охранное обязательство Ростово-Ярославскому архитектурно-художественному музею-заповеднику на объект культурного наследия «Ростовский Кремль» (согласно печати учреждение находилось в ведении Управления культуры Ярославского облисполкома). Согласно приложению к охранному обязательству Музеем использовались следующие памятники: церковь Воскресения, церковь Богоматери Эдигитрии, церковь Спаса на сенях, церковь Григория Богослова, церковь Иоанна Богослова, Иераршая палата, Самуилов корпус, Дом на «погребках», Судный приказ с жилыми палатами (Дом и Часобитная башня), Белая и Отдаточная палаты, Красная палата, Поваренная палата с жилыми покоем (Князьи терема), Водяная башня с галереей (Иераршей палатой), Южная и Северная башни у церкви Иоанна Богослова, Круглая садовая башня, башни (северо-восточная, юго-восточная, юго-западная, северо-западная), три галереи, башни и стены Митрополичьего сада, крепостные стены. Всего 21 объект.

Согласно договору о закреплении имущества за Государственным музеем-заповедником «Ростовский Кремль» от 19 декабря 1994 года комитет по управлению государственным имуществом Ярославской области передал государственному учреждению «Государственный музей-заповедник «Ростовский Кремль» на праве оперативного управления объекты государственного имущества в количестве 47 единиц, в том числе: 33 объекта - на территории Ростовского Кремля; 1 объект (церковь Петра и Павла XVIII в.) - в селе Поречье; 13 объектов - в составе ансамбля Борисоглебского монастыря.

Согласно свидетельству о государственной регистрации от 21 сентября 1994 года государственное учреждение культуры «Государственный музей-заповедник «Ростовский Кремль» учреждено комитетом по управлению государственным имуществом Ярославской области и комитетом государственной поддержки культуры и искусства Ярославской области (зарегистрировано 21 сентября 1994 года, регистрационный номер 265).

Распоряжением Территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом по Ярославской области от 10 марта 2009 года № 128 за федеральным государственным учреждением культуры «Ростово-Ярославский архитектурно-художественный музей-заповедник» закреплены на праве оперативного управления 59 объектов федерального недвижимого имущества, из которых на территории Ростовского Кремля располагаются 50 объектов, на территории г. Ростова (вне Ростовского Кремля) - 6 объектов, на территории Ростовского района Ярославской области - 2 объекта.

Таким образом, на территории Ростовского Кремля в период 1991-2010 годов функционировали 3 государственных учреждения, за которыми были закреплены объекты Ростовского Кремля, а именно:

- Ростово-Ярославский архитектурно-художественный музей-заповедник, находящийся в ведении управления культуры Ярославского горисполкома (1991 год);

- государственное учреждение «Государственный музей-заповедник «Ростовский Кремль», объекты недвижимости за которым закреплены комитетом по управлению государственным имуществом Ярославской области (1994 год);

- федеральное государственное учреждение культуры «Ростово-Ярославский архитектурно-художественный музей-заповедник», находящееся в ведении Федерального агентства по культуре и кинематографии (Министерства культуры Российской Федерации (2006 год).

Какие-либо документы о ликвидации учреждений культуры Ярославской области, в ведении которых находились объекты Ростовского Кремля, отсутствуют, отсутствуют и какие-либо документы, подтверждающие наличие правопреемства между вышеуказанными учреждениями культуры Ярославской области и федеральным государственным учреждением культуры «Государственный Ростово-Ярославский архитектурно-художественный музей-заповедник», располагающимся в настоящее время на территории Ростовского Кремля. В ходе проверки не выявлены документы о передаче недвижимого имущества и иных активов указанных учреждений от органов государственной власти Ярославской области Российской Федерации.

Перечни объектов недвижимости, закрепленных за каждым из вышеуказанных государственных учреждений в качестве комплекса объектов Ростовского Кремля, различаются по своему составу. Первоначально, в 1960 году, в составе объектов Ростовского Кремля выделялось 5 объектов недвижимости (комплексов объектов недвижимости). В 1991 году комплекс Ростовского Кремля состоял из 21 объекта недвижимости, причем в составе объектов Ростовского Кремля отсутствуют Успенский собор и звонница Успенского собора. В 1994 году комплекс зданий и сооружений Ростовского Кремля включал 33 объекта недвижимости.

В настоящее время указанный комплекс состоит из 50 объектов недвижимости, причем во всех случаях речь фактически идет именно об объектах недвижимости, поскольку с 1974 года (постановление Совета Министров РСФСР от 4 декабря 1974 года № 624) состав объектов, входящих в ансамбль Ростовского Кремля как памятника истории и культуры федерального значения - особо ценного объекта культурного наследия народов Российской Федерации, Правительством Российской Федерации в пределах его компетенции не определен.

В связи с имевшей место в 90-е годы организацией (реорганизацией) учреждений, в ведении которых находился Ростовский Кремль, в настоящее время федеральное государственное учреждение культуры «Государственный Ростово-Ярославский архитектурно-художественный музей-заповедник» пользуется рядом документов, выданных вышеуказанными учреждениями культуры Ярославской области, включая охранные обязательства и некоторые документы о закреплении объектов недвижимости и земельных участков, и не имеет надлежащих документов, подтверждающих правомочия действующего учреждения на использование указанных документов, выданных третьим лицам.

В частности, свидетельство о праве постоянного пользования земельным участком площадью 35932 кв. м (территория Ростовского Кремля) выдано постановлением главы администрации г. Ростова от 29 января 1993 года № 68 Государственному Ростово-

Ярославскому архитектурно-художественному музею-заповеднику, являющемуся, как указывалось выше, учреждением культуры Ярославской области.

Все охранные обязательства на памятники истории и культуры, находящиеся в настоящее время в оперативном управлении федерального государственного учреждения культуры «Ростово-Ярославский архитектурно-художественный музей-заповедник», выданы в период 1991-2004 годов учреждениям культуры, которые не являлись федеральными государственными учреждениями культуры, и в отношении которых отсутствуют документы, подтверждающие наличие необходимой правопреемственности между Музеем и его правопреемниками.

Охранные обязательства № 176 на объекты Ростовского Кремля выдано 9 июля 1991 года Ростово-Ярославскому архитектурно-художественному музею-заповеднику.

Охранные обязательства от 13 февраля 1996 года № 181 на церковь Исидора Блаженного, от 25 апреля 1995 года № 466 на церковь Бориса и Глеба, от 25 апреля 1995 года № 466-б на церковь Дмитрия Ростовского, от 25 апреля 1995 года на Конюшенный двор, от 31 марта 2000 года № 14-78 на дом (городскую усадьбу) Кекиных, от 14 апреля 2004 года № 14-26 на главный дом ансамбля городской усадьбы по Окружной улице, д. 56 выданы Государственному музею-заповеднику «Ростовский Кремль».

Статьей 48 (пункт 4) Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ) установлено, что охранные обязательства собственника объекта культурного наследия оформляются:

- органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченным в области охраны объектов культурного наследия, в отношении объектов культурного наследия федерального значения (по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере массовых коммуникаций и по охране культурного наследия) и объектов культурного наследия регионального значения;

- местной администрацией муниципального образования в отношении объектов культурного наследия местного (муниципального) значения.

Статьей 9 (пункт 26) Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ к полномочиям федеральных органов государственной власти в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия относится согласование охранных обязательств собственника объекта культурного наследия федерального значения и пользователя указанного объекта.

Представленные Музеем охранные обязательства выданы в нарушение указанных требований Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ, в ряде случаев обязательства выданы не уполномоченным в настоящее время органом (НПЦ по охране и использованию памятников истории и культуры), во всех случаях охранные обязательства на памятники истории и культуры федерального значения не согласованы с уполномоченным федеральным органом государственной власти.

В условиях недостаточности средств муниципальных бюджетов для содержания отдельных объектов недвижимости на территории Ростовского района Ярославской области в ведение федерального учреждения передаются объекты, прямо не относящиеся к его компетенции.

На основании распоряжения Территориального управления Росимущества по Ярославской области от 10 марта 2009 года № 128 свидетельство о государственной регистрации права собственности Российской Федерации оформлено на главный дом с фли-

гелем, расположенный по адресу: г. Ростов, ул. Ленинская, д. 32, (1790 год), площадью 1021,4 кв. метра. Здание передано Государственному музею-заповеднику «Ростовский Кремль» на основании распоряжения департамента по управлению государственным имуществом администрации Ярославской области от 8 июня 1999 года № 430. Постановлением главы администрации Ростовского муниципального округа от 31 декабря 2002 года № 1974 прекращено право постоянного (бессрочного) пользования Ростово-Ярославским сельскохозяйственным колледжем частью земельного участка площадью 1364 кв. м (г. Ростов, ул. Ленинская, д. 32). Указанный земельный участок передан Музею для использования под содержание памятника истории и культуры - усадьбы Кекиных. Согласно свидетельству о государственной регистрации права от 20 мая 2003 года № 76390243, на основании постановления главы администрации Ростовского муниципального округа от 31 декабря 2002 года № 1974 Государственному Ростово-Ярославскому архитектурно-художественному музею-заповеднику передан в постоянное (бессрочное) пользование земельный участок площадью 1364 кв. м для содержания памятника истории и культуры (дом городской, ограда с воротами ансамбля усадьбы Кекиных).

Между тем указанный объект недвижимости не является памятником истории и культуры федерального значения, на федеральный бюджет возложены расходы по содержанию объекта недвижимости Ростовского района, по использованию которого муниципальная администрация не имеет ясных планов (как и средств на его содержание).

Постановлением главы администрации Ростовского муниципального округа от 10 декабря 2004 года № 2045 прекращено право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком площадью 1479 кв. м по адресу: ул. Окружная, д. 56, ранее предоставленным Волго-Окской экспедиции Института археологии Российской академии наук. Указанный участок предоставлен в постоянное (бессрочное) пользование Музею для содержания нежилого здания (бывшая эксплуатационная база), что также не имеет прямого отношения к целям и задачам Музея как учреждения культуры, более того, следует предполагать, что указанная эксплуатационная база приобрела статус особо ценного объекта культурного наследия.

Таким образом, некорректное использование понятия «особо ценный объект культурного наследия народов Российской Федерации» в процессе деятельности Музея имело следствием фактическое включение в состав особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации объектов недвижимости, не являющихся памятниками истории и культуры федерального значения, а в некоторых случаях не имеющих статуса памятника вообще.

Так как финансовые возможности федерального учреждения по содержанию переданных ему объектов недвижимости явно превышают аналогичные возможности муниципального образования, ситуацию с сохранением памятников истории и культуры, находящихся в ведении Музея, нельзя признать удовлетворительной. Показательной в этом отношении является судьба Конюшенного двора.

Исполнительным комитетом Ярославского областного Совета народных депутатов в 1978 году составлен перечень памятников истории, культуры и природы республиканского и местного значения, находящихся на территории Ярославской области и состоящих под государственной охраной. В указанном перечне ряд объектов, переданных Музею в 2009 году, включая Конюшенный двор, отсутствует.

Управлением культуры Ярославского облисполкома (НПЦ по охране и использованию памятников истории и культуры) составлен список памятников истории и

культуры Ярославской области, находящихся под государственной охраной. Документ датирован 1990 годом. На основании распоряжения Совета Министров РСФСР от 15 августа 1980 года № 1297-р к числу памятников общесоюзного значения отнесен Конюшенный двор.

Как установлено в ходе проверки, до середины 70-х годов XX в. в корпусах Конюшенного двора размещались воинские казармы. По инициативе руководства Ярославского обкома КПСС в 1979 году был произведен частичный снос здания (в северо-восточной части), разрушение здания впоследствии было приостановлено.

Незамедлительно по факту разрушения здания приказом заместителя Министра культуры РСФСР В. М. Стриганова от 20 ноября 1979 года № 539 «О сохранности и использовании здания Конюшенного двора в г. Ростове Ярославской области» поручено:

- Институту «Спецпроектреставрация» в месячный срок подготовить первичную научно-проектную документацию;

- Государственной инспекции по охране памятников истории и культуры представить предложения для внесения на обсуждение в Совет Министров РСФСР вопроса о включении здания Конюшенного двора в список памятников архитектуры республиканского значения.

Ремонтно-реставрационные работы на объекте поручалось провести в 1980 году. Планируемые ремонтно-реставрационные работы на объекте не состоялись, однако объект, как указывалось выше, был включен в состав памятников истории и культуры.

В 2003 году Музеем подготовлена Концепция использования памятника архитектуры XVII в. «Митрополичий конюшенный двор в Ростове Великом», в рамках которой предлагалось сформировать центр «Ростовский конюшенный двор» в качестве структурного подразделения Музея с функциями культурно-просветительского и досугового учреждения.

ООО «Фирма «Ремис» в 2007 году подготовлен отчет «Инженерно-геологические изыскания на участке Конюшенного двора Ростовского Кремля для разработки проекта реставрации памятника». В отчете делается вывод о том, что здание не подлежит реставрации, поскольку кладка, помимо очевидных дефектов из-за выветривания и техногенного воздействия, имеет скрытые нарушения, обусловленные применением тяжелой техники при его разрушении. На основании вышеуказанного заключения руководством Музея 16 апреля 2008 года направлено письмо № 210 на имя руководителя Роскультуры М. Е. Швыдкого о согласовании возможности заключения инвестиционного договора на объект культурного наследия «Конюшенный двор».

Музеем в 2009 году составлен бизнес-проект реконструкции здания Конюшенного двора и создания гостинично-туристического комплекса. Планируемые затраты по реализации проекта составляют 286500 тыс. рублей.

Руководством Музея в Министерство культуры Российской Федерации направлено обращение от 23 апреля 2009 года № 278 о назначении компетентной комиссии специалистов из представителей Министерства культуры Российской Федерации и Росохранкультуры для решения вопроса о дальнейшей судьбе объекта культурного наследия «Конюшенный двор». Визит указанной комиссии ожидался в июне-июле 2009 года, однако фактически не состоялся.

Министерство культуры Российской Федерации письмом от 4 декабря 2009 года № 2372-05-23 отложило решение вопроса на неопределенный срок по причине кадровых изменений в руководстве Музея, а также в связи тем, что статус объекта как особо ценного объекта культурного наследия не позволяет провести его реконструкцию.

Таким образом, объект первоначально не относился к числу памятников и истории и культуры и фактически был включен в соответствующий перечень только в 1980 году в связи с частичным разрушением объекта и с целью воспрепятствовать его полному уничтожению.

В настоящее время объект находится в руинированном состоянии, располагается вне территории Ростовского Кремля, с учетом отмеченных выше особенностей соответствующего правового документа вопрос о правомерности его отнесения к числу особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации остается открытым. В 2003 году восстановление объекта считалось возможным, в 2007 году, притом что никакого воздействия на объект в период 2003-2007 годов не оказывалось, восстановление объекта признано невозможным по причине его разрушения, произведенного в 1979 году. Уничтожение объекта как памятника истории и культуры в соответствии с действующим законодательством в области охраны объектов культурного наследия невозможно. Восстановление объекта в соответствии с действующим законодательством в области охраны объектов культурного наследия, по мнению Министерства культуры Российской Федерации, также не является возможным, хотя в 1980 году, по мнению Министерства культуры РСФСР, это считалось вполне реальным. В течение 30 лет органами государственной власти в области управления культурой (сначала РСФСР, а затем Российской Федерации) не принимается никакого решения о судьбе объекта культурного наследия, о целесообразности и возможности его восстановления.

Следует отметить, что все идеи восстановления (реконструкции, реставрации) разрушенного объекта культурного наследия имеют, скорее всего, умозрительный характер. Российская Федерация в лице Министерства культуры Российской Федерации уклонилась от решения вопроса, администрации муниципальных образований (г. Ростова и Ростовского района Ярославской области) не только не имеют средств на восстановление объекта, но, судя по передаче в ведение Музея объектов недвижимости, расположенных на территории района, не имеют достаточных средств для содержания объектов недвижимости соответствующего статуса.

В ходе проверки не было получено каких-либо документов или материалов, подтверждающих готовность к участию или заинтересованность третьих лиц, включая коммерческие организации, в осуществлении необходимых инвестиций в восстановление объекта.

Как показали материалы контрольного мероприятия, вопрос недостаточности средств на проведение ремонтно-реставрационных работ на объектах Ростовского Кремля касается других объектов Музея, в том числе, входящих в ансамбль Ростовского Кремля.

Последняя комплексная реставрация объектов Ростовского Кремля проводилась в период 1954-1962 годов, непосредственной причиной начала реставрационных работ стал смерч 24 августа 1953 года, нанесший серьезный ущерб состоянию отдельных зданий и сооружений Ростовского Кремля. Работы на основных объектах памятника были завершены в 1957 году.

В постановлении Совета Министров РСФСР от 24 мая 1966 года № 473 «О состоянии и мерах улучшения охраны памятников истории и культуры в РСФСР» признавалось, что реконструкция не завершена, ансамбль Ростовского Кремля был включен в перечень памятников истории и культуры, находящихся на важнейших туристических маршрутах и требующих проведения первоочередных ремонтно-реставрационных работ. Соответствующие работы были запланированы на 1966-

1968 годы. Однако в течение последующих 50 лет ремонтно-реставрационные работы на объекте в серьезных объемах не производились.

2. Целевое и эффективное использование средств федерального бюджета и иных источников, выделяемых в рамках софинансирования мероприятий в области культуры и кинематографии

Деятельность Музея как федерального учреждения в настоящее время финансируется из средств федерального бюджета. В 2007 году общая сумма расходов Музея составила 95100,1 тыс. рублей, в том числе: на заработную плату и начисления на оплату труда - 31626,7 тыс. рублей (33,3 % сметы); на услуги по содержанию имущества, включая расходы на проведение ремонтно-реставрационных работ, - 41502,0 тыс. рублей (43,6 % сметы). В 2008 году расходы на выплату заработной платы (включая начисления) составили 33209,8 тыс. рублей (30 % от сметы в сумме 110608,0 тыс. рублей), на услуги по содержанию имущества - 46413,5 тыс. рублей (41,9 % сметы). В 2009 году из общей суммы бюджетного финансирования 91770,9 тыс. рублей расходы на выплату заработной платы с начислениями составили 45289,4 тыс. рублей (49 % сметы), на услуги по содержанию имущества - 14659,6 тыс. рублей (15,9 % сметы).

Доходы Музея от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности остаются достаточно стабильными и используются исключительно как дополнительный источник формирования фонда оплаты труда. В 2008 году расходы по соответствующей смете составили 20647,0 тыс. рублей, в том числе: на оплату труда и начисления на оплату труда - 12425,0 тыс. рублей, или 60,2 %. В 2009 году расходы по смете составили 18941,0 тыс. рублей, в том числе: на оплату труда и начисления на оплату труда - 14951,0 тыс. рублей, или 78,9 %. Какие-либо работы, связанные с содержанием памятника за счет доходов от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, не финансировались.

Общая сумма средств, выделенных в период 2008-2009 годов на проведение работ по капитальному ремонту зданий и сооружений, находящихся в оперативном управлении Музея, составила 59890,66 тыс. рублей.

Согласно информации, представленной Музеем в ходе проверки, в 2007 году основной фонд музейных ценностей составлял 96268 единиц, в 2008 году - 98744 единицы, в 2009 году - 100258 единиц. Научно-вспомогательный фонд составил в 2007 году 78518 единиц, в 2008 году - 79359 единиц, в 2009 году - 88173 единицы хранения. В 2007 году экспонировалось 5910 единиц хранения, в 2008 году - 6694 единицы, в 2009 году - 6832 единицы. Экспозиционная площадь Музея составляла в 2007 году 2891 кв. м, в 2008 году - 3972,8 кв. м, в 2009 году - 3972,8 кв. метра. Фондовая площадь составила в 2007 году 1453 кв. м, в 2008 году - 1876,1 кв. м, в 2009 году - 1876,1 кв. метра.

Согласно отчету за 2007 год, Музеем получено 3616 единиц хранения, в том числе: в дар поступило 3516 единиц хранения, закуплено 100 единиц хранения на сумму 2682,8 тыс. рублей.

Согласно отчету за 2008 год, Музеем получена 3171 единица хранения, в том числе: в основной фонд - 2330 единиц, передано в дар 77 единиц, в научно-вспомогательный фонд - 841 единица хранения. Всего закуплено ценностей на сумму 1439,44 тыс. рублей.

Общее сокращение бюджетных расходов, таким образом, никак не сказалось на уровне оплаты труда, увеличившейся в течение 2008-2009 годов (по всем источникам) с 45634,8 тыс. рублей до 61364,5 тыс. рублей, или на 34,5 %. В ходе проверки

никаких объективных причин, объясняющих увеличение расходов на оплату труда (рост штатной численности, появление новых, ранее отсутствовавших функций и задач), не выявлено. Несмотря на то, что существует общераспространенное убеждение в недостаточности оплаты труда работников музеев, как и других учреждений культуры, в данном случае это убеждение обосновано лишь частично. Согласно официальным публикациям администрации Ростовского муниципального района Ярославской области, средняя заработная плата по крупным и средним предприятиям района составляла в 2009 году 13647 рублей в месяц, по малым предприятиям - 9163 рубля в месяц (декабрь 2009 года). Средняя заработная плата сотрудников Музея в 2009 году составляла 7206,9 рубля в месяц, максимальная оплата труда установлена по следующим должностям: директор - 37800,0 рубля, 4 заместителя директора - от 26460,0 рубля до 34020,0 рубля, главный хранитель - 30240,0 рубля, главный бухгалтер - 38880,0 рубля.

Таким образом, экономия бюджетных средств достигалась за счет отказа от проведения необходимых ремонтно-реставрационных работ, расходы на которые сократились более чем в 3 раза, а также в некоторой степени за счет сокращения расходов на приобретение музейных ценностей.

Установлено, что средства, выделяемые на финансирование ремонтно-реставрационных работ на объекте, расходовались с нарушениями действующего законодательства.

Так, временно исполняющей обязанности директора Л. А. Михайловой утверждено извещение о проведении открытого конкурса от 24 августа 2009 года № 090820/002169/47, который включает 2 лота:

- лот № 1 «Реставрация галереи и северной фланкирующей башни церкви Иоанна Богослова Ростовского Кремля (продолжение работ на памятнике)», начальная цена контракта 3118,4 тыс. рублей (без НДС);

- лот № 2 «Реставрация четверика церкви Иоанна Богослова Ростовского Кремля (продолжение работ на памятнике)», начальная цена контракта 2503,28 тыс. рублей (без НДС).

Среди условий для участия в конкурсе на выполнение работ следующие: наличие у исполнителя лицензии на осуществление деятельности по реставрации памятников истории и культуры; организация - участник конкурса должна иметь право на производство соответствующих видов работ.

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе от 7 октября 2009 года № 090820/002169/47/2, заявки подали 4 организации, в том числе, ООО «С.К.-Реставратор», за допуск которого к участию в конкурсе проголосовали 3 из 4 членов конкурсной комиссии. Один из членов конкурсной комиссии проголосовал «против» на том основании, что у участника нет лицензии на проведение требуемого вида работ, что является нарушением действующего законодательства и требований конкурсной документации. Несмотря на это, ООО «С.К.-Реставратор» было допущено к конкурсу, признано победителем, и с ним заключены соответствующие государственные контракты на общую сумму 5200 тыс. рублей.

ООО «С.К.-Реставратор» выполняло реставрационные работы на объектах Ростовского Кремля также и в 2008 году на основании государственных контрактов от 19 мая 2008 года № 11(08) на сумму 10290,29 тыс. рублей и от 1 сентября 2008 года № 24(08) на сумму 14814,14 тыс. рублей.

Выданная Федеральной службой по надзору в сфере массовых коммуникаций ООО «С.К.-Реставратор» лицензия от 11 марта 2008 года № РПК 2065, которая представлялась для участия в конкурсах и на основании которой организацией велись реставраци-

онные работы в Ростовском Кремле, в отличие от лицензий других участников, не предусматривает разрешения на проведение требуемого вида работ, а именно - на ремонт, реставрацию, воссоздание, укрепление кладок, конструкций и деталей из естественного камня; ремонт, реставрацию и воссоздание кирпичных кладок.

Финансирование ремонтно-реставрационных работ на объектах Ростовского Кремля федеральной целевой программой «Культура России (2006-2011 годы)» не предусмотрено, какие-либо полноценные, надлежащим образом подготовленные и оформленные проекты проведения комплексной или частичной реставрации объектов Ростовского Кремля в настоящее время отсутствуют.

Дополнительным источником доходов Музея являются поступления от ведения предпринимательской и иной приносящей доход деятельности. Согласно смете доходов и расходов от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности общая сумма доходов в 2008 году составила 25729,0 тыс. рублей, в том числе: от оказания услуг - 14800,0 тыс. рублей; от продажи товаров - 10529,0 тыс. рублей. Фактически смета на 2008 год исполнена по доходам от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности в сумме 23493,64 тыс. рублей.

Согласно смете доходов и расходов от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности общая сумма доходов в 2009 году составила 25541,0 тыс. рублей, в том числе: от оказания услуг - 17200,0 тыс. рублей (без учета НДС); от реализации активов - 7000,2 тыс. рублей.

Указанные доходы для проведения ремонтно-реставрационных работ на объектах Музея явно недостаточны, фактически, как указывалось выше, указанные доходы используются почти исключительно на выплату надбавок к заработной плате персонала Музея и не могут рассматриваться в качестве инвестиционного источника.

Правительством Ярославской области принят ряд программ по развитию туризма на территории области. В частности, постановлением правительства Ярославской области от 9 сентября 2008 года № 487-п утверждена Областная целевая программа развития туризма и отдыха в Ярославской области на 2009-2010 годы (далее - Программа). В результате реализации Программы в 2009-2010 годах предполагалось принять нормативные акты, решающие от 70 до 100 % имеющихся проблем правового обеспечения, а также увеличить:

- количество объектов размещения туристов (гостиницы, санатории, базы отдыха и др.) на 25-30 единиц;
- количество туристов и экскурсантов, принимаемых областью, до 1350-1450 тыс. человек;
- ежегодный объем туристических и гостиничных услуг до 1500-1750 млн. рублей;
- уровень туристической известности области на 12-15 %;
- количество новых информационных ресурсов по туризму на 3-5 единиц.

Общая потребность в финансовых ресурсах согласно Программе - 5899600 тыс. рублей. Из средств бюджета Ярославской области на финансирование мероприятий Программы в 2009 году планировалось выделить 11400 тыс. рублей, в 2010 году - 13000 тыс. рублей, из местных бюджетов - 20200 тыс. рублей, общее бюджетное финансирование Программы должно составить 44600 тыс. рублей, или 0,76 % от общей потребности в финансовых средствах, необходимых для реализации Программы.

Администрация Ростовского муниципального образования Ярославской области никакой программы развития туризма на территории района не имеет и средства на указанные цели не выделяет.

С учетом содержания мероприятий программ, направленности проектов и имеющегося финансового обеспечения их нельзя рассматривать в качестве инвестиционного источника для проведения ремонтно-реставрационных работ на объектах культурного наследия, в том числе, входящих в состав ансамбля Ростовского Кремля.

В целом ситуация, сложившаяся на особо ценном объекте культурного наследия, не дает оснований для позитивных оценок. Полноценная реставрация объекта культурного наследия не проводилась в течение 50 лет, какие-либо проекты проведения серьезных ремонтно-реставрационных работ в настоящее время отсутствуют и не разрабатываются.

Средства федерального бюджета выделяются главным образом на содержание персонала Музея и достаточны в лучшем случае для проведения отдельных косметических ремонтов. Муниципальные органы власти, администрация Ростовского муниципального образования и правительство Ярославской области с учетом их компетенции и финансовых возможностей не планируют выделения средств на цели реставрации объектов, находящихся в оперативном управлении федерального государственного учреждения.

Действующие на территории региона программы развития туризма и повышения его инвестиционной привлекательности в финансовом отношении обеспечены недостаточно и не обещают скорого эффекта в увеличении внебюджетных доходов федерального учреждения культуры в объемах, достаточных для проведения комплекса ремонтно-реставрационных работ.

Акт по результатам контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования федерального имущества, целевого использования средств федерального бюджета и средств из иных источников в области культуры, кинематографии в 2007-2009 годах и за истекший период 2010 года» в федеральном государственном учреждении культуры «Государственный Ростово-Ярославский архитектурно-художественный музей-заповедник» подписан с замечаниями проверяемой стороны. Заключение на указанные замечания прилагается к настоящему отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

Выводы

1. До настоящего времени на уровне уполномоченных федеральных органов исполнительной власти надлежащим образом не определен состав объектов Ростовского Кремля как памятника истории и культуры федерального значения, а также Ростово-Ярославского историко-художественного музея-заповедника как особо ценного объекта культурного наследия, что дает основания для включения в состав особо ценных объектов культурного наследия объектов недвижимости, не имеющих статуса памятника истории и культуры федерального значения.

Конкретизация объектов ансамбля Ростовского Кремля, фактически имевшая место в период 1991-2009 годов, на уровне Правительства Российской Федерации не узаконена.

2. В период 1991-2009 годов на территории Ростовского Кремля функционировали 3 государственных учреждения, в оперативном управлении которых находились объекты Ростовского Кремля, из них: 2 - учреждения культуры Ярославской области; 1 - федеральное учреждение культуры. Передача активов, включая объекты недвижимости - памятники истории и культуры, от одного учреждения культуры другому в надлежащей форме не производилась, отношения правопреемственности не устанавливались, документы о ликвидации в установленном порядке учреждений культуры Ярославской области отсутствуют, что ставит под сомнение права федерального государственного

учреждения культуры на использование большинства объектов недвижимости, находящихся в настоящее время в его оперативном управлении.

3. До настоящего времени федеральным государственным учреждением культуры «Государственный Ростово-Ярославский архитектурно-художественный музей-заповедник» не приведена в соответствие с требованиями действующего законодательства часть документов по использованию объектов недвижимости - памятников истории и культуры федерального значения, в надлежащем виде не оформлены земельные отношения на участок, занимаемый Ростовским Кремлем, фактически отсутствуют охранные обязательства на памятники истории и культуры, находящиеся в оперативном управлении Музея, имеющиеся охранные обязательства выданы третьим лицам и оформлены не в соответствии с требованиями действующего законодательства об охране памятников истории и культуры - объектов культурного наследия.

4. В оперативное управление Музея администрацией Ростовского муниципального образования передаются объекты недвижимости, не обладающие статусом объектов культурного наследия федерального значения и не имеющие отношения к компетенции Музея как федерального учреждения культуры, на федеральный бюджет возлагаются расходы по содержанию объектов недвижимости, права на которые принадлежат (с точки зрения действующего законодательства) муниципальному образованию.

5. Последняя комплексная реставрация объектов Ростовского Кремля производилась в 1954-1962 годах, в настоящее время программа реставрации объектов Музея отсутствует, финансирование ремонтно-реставрационных работ на объектах Ростовского Кремля в рамках федеральной целевой программы «Культура России (2006-2011 годы)» не предусматривается.

6. В условиях сокращения бюджетных расходов в 2009 году экономия средств в Музее получена за счет сокращения более чем в 3 раза расходов на проведение ремонтно-реставрационных работ на объекте при росте расходов на оплату труда. В настоящее время около 50 % бюджетных и около 80 % внебюджетных доходов Музея расходуется на оплату труда работников Музея, указанные доходы не могут рассматриваться как источник финансирования ремонтно-реставрационных работ на объектах культурного наследия - памятниках истории и культуры федерального значения.

7. В проведенных Музеем конкурсах по выбору подрядчика на проведение реставрационных работ на объектах Ростовского Кремля победила организация, в лицензии которой отсутствует разрешение на выполнение необходимого вида работ.

8. С учетом содержания мероприятий соответствующих программ Ярославской области, направленности проектов и имеющегося финансового обеспечения их нельзя рассматривать в качестве инвестиционного источника для проведения ремонтно-реставрационных работ на объектах культурного наследия, в том числе, входящих в состав ансамбля Ростовского Кремля.

9. В отношении руинированных объектов культурного наследия (бывший Коношенный двор) уполномоченными органами государственной власти в области культуры в течение десятилетий не принимается никаких решений по вопросу о возможности и целесообразности их восстановления; предложения по привлечению внешних инвесторов федеральным органом исполнительной власти в области культуры игнорируются; программы восстановления объектов недвижимости - па-

мятников истории и культуры федерального значения, финансируемые из средств федерального бюджета, отсутствуют.

10. К настоящему времени назрела необходимость поиска альтернативных источников финансирования ремонтно-реставрационных работ на объектах Ростовского Кремля - памятниках истории и культуры федерального значения, а также принципиального изменения системы организации указанных работ. В связи с этим самого тщательного рассмотрения заслуживает обращение Русской православной церкви о передаче Ростовско-Ярославской епархии комплекса зданий Ростовского Кремля.

Предложения

1. Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации В. В. Путину.

2. Направить информационное письмо в Министерство культуры Российской Федерации.

3. Направить информационное письмо Его Святейшеству Святейшему Патриарху Московскому и всея Руси Кириллу.

4. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А. В. ФИЛИПЕНКО