

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 16 марта 2012 года № 11К (844) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности выполнения органами государственной власти функций в отношении объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) в 2009-2011 годах»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

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

Направить информационные письма в Кабинет Министров Республики Татарстан, Федеральное агентство по управлению государственным имуществом.

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 выполнения органами государственной власти функций в отношении объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) в 2009-2011 годах»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункты 3.10.3, 3.10.3.1-3.10.3.7 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2012 год (переходящее из Плана работы Счетной палаты на 2011 год, пункт 3.10.8).

Предмет контрольного мероприятия

Нормативные правовые акты и распорядительные документы, определяющие выполнение органами государственной власти функций в отношении объектов культурного наследия, учет, использование и распоряжение объектами культурного наследия. Договоры, платежные и иные первичные документы, финансовая (бухгалтерская) отчетность, подтверждающая совершение хозяйственных операций.

Объекты контрольного мероприятия

Министерство культуры Российской Федерации (по запросу); министерство имущественных отношений Московской области; Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом по Московской области (по запросу); министерство культуры Московской области; Министерство культуры Республики Татарстан (г. Казань); Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан (г. Казань); некоммерческая организация «Республиканский фонд возрождения памятников истории и культуры Республики Татарстан» (г. Казань).

Срок проведения контрольного мероприятия: с октября 2011 года по март 2012 года.

Цель контрольного мероприятия

Проверка эффективности выполнения органами государственной власти функций в отношении объектов культурного наследия (памятников истории и культуры).

Проверяемый период деятельности: 2009-2011 годы (по документам и договорам, действующим и заключенным в проверяемый период, - период их действия).

Краткая характеристика сферы предмета и деятельности объектов контрольного мероприятия

В рамках данного контрольного мероприятия проанализирована деятельность объектов контроля (в частности, органов исполнительной власти Московской области и Республики Татарстан) в части реализации функций, установленных нормативными правовыми актами, в отношении объектов культурного наследия Российской Федерации.

Изучены нормативные правовые акты: закон Московской области от 21 января 2005 года № 26/2005-ОЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) в Московской области» (далее - закон Московской области от 21 января 2005 года № 26/2005-ОЗ); Закон Республики Татарстан от 1 апреля 2005 года № 60-ЗРТ «Об объектах культурного наследия в Республике Татарстан» (далее - Закон Республики Татарстан от 1 апреля 2005 года № 60-ЗРТ), регламентирующие функции министерства культуры Московской области (далее - минкультуры МО) и Министерства культуры Республики Татарстан (далее - Минкультуры РТ) и регулирующие отношения в области государственной охраны, сохранения, использования и популяризации объектов культурного наследия Российской Федерации, расположенных на территории субъектов Российской Федерации (Московская область, Республика Татарстан).

Проанализированы положения 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) по вопросам, связанным с передачей органам государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с положениями Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ полномочий по сохранению, использованию и популяризации объектов культурного наследия, находящихся в федеральной собственности, части полномочий по государственной охране объектов культурного наследия федерального значения, а также по вопросам, связанным с разграничением полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, включая вопросы собственности.

Изучены перечни объектов культурного наследия федерального значения, расположенных на территории Московской области и Республики Татарстан,

подлежащих охране как памятники государственного значения в соответствии с постановлением Совета Министров РСФСР от 30 августа 1960 года № 1327 «О дальнейшем улучшении дела охраны памятников в РСФСР» (далее - постановление СМ РСФСР от 30 августа 1960 года № 1327), постановлениями Совета Министров РСФСР от 4 декабря 1974 года № 624 и от 7 сентября 1976 года № 495, а также Указом Президента Российской Федерации от 20 февраля 1995 года № 176 «Об утверждении Перечня объектов исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения» (далее - Указ Президента Российской Федерации от 20 февраля 1995 года № 176).

Проведен анализ предоставления Министерством культуры Российской Федерации субвенций из федерального бюджета, выделяемых на реализацию минкультуры МО и Минкультуры РТ переданных полномочий по сохранению, использованию и популяризации объектов культурного наследия и части полномочий по государственной охране объектов культурного наследия федерального значения, расположенных на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации. Кроме того, проверены расходы, связанные с финансированием за счет средств федерального бюджета и бюджета Республики Татарстан реализации комплексного проекта «Культурное наследие - остров-град Свияжск и древний Болгар», реализуемого некоммерческой организацией «Республиканский фонд возрождения памятников истории и культуры Республики Татарстан».

В министерстве имущественных отношений Московской области (далее - миноблимущество МО) и Министерстве земельных и имущественных отношений Республики Татарстан (далее - Минземимущество РТ) изучены вопросы, связанные с использованием и управлением объектами культурного наследия (памятниками истории и культуры), расположенными на указанных территориях.

Результаты контрольного мероприятия

1. Анализ нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность органов государственной власти, включая организацию государственного контроля в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), и их исполнения

Закон Московской области от 21 января 2005 года № 26/2005-ОЗ и Закон Республики Татарстан от 1 апреля 2005 года № 60-ЗРТ регулируют отношения в области государственной охраны, сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия регионального (областного) значения и объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, а также объектов культурного наследия федерального значения, расположенных на территории Московской области и Республики Татарстан.

Положения, содержащиеся в указанных выше законах, соответствуют нормам федерального законодательства, в частности статьям 9.1 и 9.2 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ (в том числе в части переданных минкульту-

ры МО и Минкультуры РТ полномочий Российской Федерации по сохранению, использованию, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия), а также нормам, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 года № 1204 «Об утверждении Положения о государственном контроле в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации».

В рамках реализации части возложенных полномочий в соответствии с федеральными и региональными нормативными правовыми актами указанные министерства руководствовались в своей деятельности административными регламентами предоставления государственных услуг, в том числе по оформлению охранного обязательства собственника и пользователя объекта культурного наследия федерального или регионального (республиканского) значения; по согласованию задания на разработку научно-проектной документации и проведение работ по сохранению объекта культурного наследия федерального, регионального (республиканского) или местного (муниципального) значения; по выдаче разрешения на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия федерального, регионального (республиканского) или местного (муниципального) значения.

Министерствами, в том числе в соответствии с указанными регламентами, осуществлялась деятельность, направленная на реализацию функций в области государственной охраны, сохранения и популяризации объектов культурного наследия.

Согласно действующему Положению о минкультуры МО за ним закреплены 52 вида полномочий в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, для реализации которых в структуре министерства в проверяемый период действовали 3 управления общей численностью 39 человек в 2009 году и 36 человек в 2010 и 2011 годах, из них 15 человек выполняли функции по сохранению, использованию, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия федерального значения.

По состоянию на 1 января 2012 года, по данным учета минкультуры МО, на территории Московской области расположены 6477 памятников истории и культуры, в том числе: федерального значения - 1722; регионального значения - 2435; выявленных - 2320.

По данным минкультуры МО, в 2009 году были проведены работы по сохранению объектов в 49 усадебных, монастырских комплексах и на прочих объектах культурного наследия федерального значения (разработка научно-проектной документации, первоочередные противоаварийные и ремонтно-реставрационные работы и работы по приспособлению), в 2010 году - на 23 объектах, в 2011 году - на 15 объектах. Указанные работы профинансированы за счет средств федерального бюджета.

Минкультуры МО в проверяемый период документы для регистрации в Едином государственном реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее - Реестр) объектов культурного наследия, находящихся на территории Московской области, в Минкультуры России не направлялись, так как для решения вопроса о включении объекта в Реестр или снятии с государственной охраны необходимо провести государственную историко-культурную экспертизу каждого такого объекта (на платной основе). Средства на проведение государственной историко-культурной экспертизы в бюджете минкультуры МО не были предусмотрены. Кроме того, не был определен порядок ее проведения, что предусмотрено Федеральным законом от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ и постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2009 года № 569 «Об утверждении Положения о государственной историко-культурной экспертизе», в связи с чем в 2010 и 2011 годах работа минкультуры МО в части формирования Реестра была полностью приостановлена.

Правительством Московской области принято постановление от 12 августа 2011 года № 837/30, которым установлен порядок определения размера оплаты историко-культурной экспертизы, касающейся объектов культурного наследия регионального (областного) значения и объектов культурного наследия местного (муниципального) значения в Московской области, выявленных объектов культурного наследия, объектов, обладающих признаками объектов культурного наследия, а также земельных участков, подлежащих освоению, а минкультуры МО - распоряжение от 31 августа 2011 года № 215-р «Об организации проведения государственной историко-культурной экспертизы проектов зон охраны объектов культурного наследия».

Приказом Росохранкультуры от 14 апреля 2010 года № 59 утверждены Методические рекомендации по регистрации объектов культурного наследия в Едином государственном реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, в соответствии с которыми регистрация объектов культурного наследия в Реестре осуществляется при обязательном представлении описания предмета охраны объекта культурного наследия, схемы границы территории объекта культурного наследия с указанием координат поворотных точек.

Для утверждения плана границ памятника необходимо привлечь специализированную организацию для разработки проекта границ памятника, который должен содержать историческое обоснование границ, описание координат поворотных точек этих границ и описание режимов использования территории. В рамках этой работы специалистами должен быть составлен историко-культурный опорный план, который фиксирует все этапы исторического развития территории памятника и позволяет определить границы памятника, связанные с ним исторически и функционально. Завершающим этапом этой работы является определение координат поворотных точек границы памятника, необходимых для внесения в государственный кадастр недвижимости.

В то же время в соответствии с требованиями законодательства сведения не только о границах территории объектов культурного наследия, но и их зонах охраны вносятся в установленном порядке в Реестр и предоставляются в орган, осуществляющий деятельность по ведению государственного кадастра недвижимости. Установленный порядок также предполагает наличие координат поворотных точек. Без этого утверждение зон охраны не может иметь требуемых юридических последствий. Проведение такой работы необходимо для учета сведений о зонах охраны в кадастре недвижимости и государственной регистрации ограничений (обременений) прав на земельные участки, возникающих на основании решения об установлении зон охраны объектов культурного наследия.

Учитывая, что зоны охраны памятников охватывают значительные территории и зачастую включают тысячи гектаров, а их границы содержат более сотни поворотных точек, организовать работу по составлению ведомости координат поворотных точек без значительных финансовых затрат невозможно.

Описание предмета охраны памятника также требует разработки специального проекта и привлечения сторонних специалистов в сфере изучения и сохранения объектов культурного наследия. Данный вид работ предусматривает проведение специалистами-реставраторами историко-архивных и натурных изысканий на памятниках, а также выявление и определение его историко-культурных особенностей и характеристик. При этом положение о порядке аттестации экспертов по проведению государственной историко-культурной экспертизы утверждено приказом Минкультуры России от 26 августа 2010 года № 563.

По данным минкультуры МО, для регистрации только одного объекта культурного наследия требуются средства в размере от 400 до 800 тыс. рублей, при этом минимальное время для разработки всех документов на один памятник составляет 4-6 месяцев.

Так, на момент передачи минкультуры МО полномочий Российской Федерации по сохранению объектов культурного наследия федерального значения практически все памятники (1722 памятника федерального значения), расположенные на территории Московской области, не имели утвержденных границ своих территорий, зон охраны, паспортов по новой форме, а также утвержденного предмета охраны. При этом предоставляемые субъекту Российской Федерации субвенции из федерального бюджета на исполнение переданных полномочий не могут расходоваться на мероприятия по государственной охране памятников, а именно: на определение границ памятников, разработку проектов зон охраны и проектов предметов охраны памятников, так как предусматривают расходы только на содержание и обеспечение деятельности аппарата сотрудников органа охраны объектов культурного наследия субъекта Российской Федерации.

Таким образом, в связи с отсутствием бюджетного финансирования мероприятия по государственному учету объектов культурного наследия в 2010-2011 годах носили очень ограниченный характер и касались в основном работ по систематизации уже имеющейся документации, необходимой для регистра-

ции объектов культурного наследия в Реестре, а также систематизации материалов по выявленным объектам археологического наследия. По состоянию на 1 января 2012 года утверждены зоны охраны 101 объекта (комплекса объектов) культурного наследия федерального значения и границы территории и режима использования территории 62 объектов (комплексов объектов) культурного наследия федерального значения.

Общее количество объектов исторического и культурного наследия, расположенных в Московской области, на которые по состоянию на 1 января 2009 года были оформлены паспорта объектов культурного наследия, составляет 4510 единиц. На объекты федерального значения оформлены 1345 паспортов, или 78 % от общего числа объектов, являющихся памятниками истории и культуры федерального значения. Оформление паспортов на объекты исторического и культурного наследия, расположенные на территории Московской области, в основном проходило в 70-е годы прошлого века.

В период 2009-2011 годов работы по дальнейшей паспортизации объектов культурного наследия минкультуры МО не проводились в связи с отсутствием утвержденной формы паспорта объекта культурного наследия, необходимой в соответствии с требованиями Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ. Форма паспорта объекта культурного наследия утверждена Минкультуры России только в конце 2011 года (приказ от 11 ноября 2011 года № 1055).

В 2009-2011 годах в целях оформления ограничений на объекты культурного наследия минкультуры МО оформлены и выданы пользователям и собственникам 366 охранных обязательств на 676 объектов культурного наследия. По состоянию на 1 января 2012 года на 57 % объектов культурного наследия, находящихся на территории Московской области, охранные обязательства не оформлены.

Одним из ярких примеров последствий отсутствия охранных обязательств на объекты культурного наследия, закрепленные в 2002-2003 годах на праве оперативного управления за ФГУ «Агентство по управлению и использованию памятников истории и культуры» (усадебные комплексы «Даниловское» (Дмитровский район), «Сенницы» (Озерский район), «Никитское» (Раменский район), «Белая Колпь» (Шаховской район), служит фактическое отсутствие пользователя объектами, так как право оперативного управления до настоящего времени указанным учреждением не зарегистрировано, то есть фактически оно не возникло.

По отдельным объектам культурного наследия, например, церковь Рождества Христова (Волоколамский район), здание Присутственных мест (г. Бронницы), усадьбы «Петровское» (Люберецкий район, Петровское), «Рождественно» (Истринский район), «Троицкое-Ратманово» (Ногинский район), «Аннино» (Рузский район), дом Чуковского (Переделкино), дом причта усадьбы «Усово» (Одинцовский район), минкультуры МО на период проведения проверки не имеет информации об их собственниках и пользователях.

Установлены отдельные факты, согласно которым в 2006-2008 годах минкультуры МО были направлены обращения с требованием об оформлении ох-

ранного обязательства собственникам (пользователям) объектов культурного наследия, которые до настоящего времени не выполнены (ансамбль Николо-Пешношского монастыря (Дмитровский район, пос. Луговой), «Дом Коншина» (г. Серпухов, ул. Володарского, д. 5) - собственник ЗАО «Серпуховской текстиль», «Почтовый двор» (г. Клин, Советская пл., д. 1) - пользователь ФГУП «Почта России», усадьба «Ляхово» (Домодедовский район) - собственник Всероссийский институт лекарственных трав и ароматических растений).

Для оформления охранных обязательств согласно административному регламенту исполнения минкультуры МО государственной функции по оформлению охранных обязательств собственников и пользователей объектов культурного наследия собственникам (пользователям) необходимо представить акт технического состояния объекта культурного наследия, который должен быть составлен специализированной организацией. При этом большое количество собственников (пользователей) не имеют на это финансовых возможностей.

По отдельным объектам подготовка актов технического состояния на объекты культурного наследия для оформления охранных обязательств осуществляется подведомственным минкультуры МО учреждением ГУП МО «Московская областная дирекция по использованию объектов культурного наследия» в рамках государственного задания на основании поручений минкультуры МО. За период 2009-2011 годов минкультуры МО выдано 152 поручения ГУП МО «Московская областная дирекция по использованию объектов культурного наследия» на обследование и составление актов технического состояния 354 объектов культурного наследия.

По состоянию на 1 января 2012 года в Московской области по 251 объекту культурного наследия федерального значения и по 456 объектам культурного наследия регионального значения акты технического состояния были оформлены с 1995 по 2006 год, то есть срок их действия истек, по 1208 и 1751 объекту, соответственно, указанные акты отсутствуют.

В статье 8 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» установлена обязанность для органов охраны объектов культурного наследия направлять сведения о недвижимом имуществе, отнесенном к объектам культурного наследия или к выявленным объектам культурного наследия, в органы, осуществляющие государственную регистрацию прав. Порядок и сроки представления информации органам, осуществляющим государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, устанавливаются Правительством Российской Федерации. Данный порядок до настоящего времени не установлен. Минкультуры МО в информационную базу не внесены сведения о том, в чьей собственности находятся 1386 объектов культурного наследия федерального значения и 956 регионального значения, а также информация о наличии пользователей по 939 объектам культурного наследия федерального значения и 1405 регионального значения. Указанная ситуация связана с отсутствием у минкультуры МО до-

кументального подтверждения принадлежности объекта конкретному собственнику или данных о его пользователе (в основном из-за отсутствия документов, подтверждающих регистрацию права собственности или пользования). Следует отметить, что так называемая «имущественная» составляющая памятника продолжает являться серьезной проблемой для создания условий сохранения объектов культурного наследия как федерального, так и регионального значения.

В 2009-2011 годах минкультуры МО было выдано 244 разрешения и 101 задание на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия.

Проверкой установлено, что при исполнении государственной услуги по выдаче разрешений и заданий на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия минкультуры МО более чем в 50 % случаев не соблюдались утвержденные в проверяемый период административные регламенты в части принятия решений по выдаче вышеуказанных заданий и разрешений в отсутствие отдельных документов, являющихся основанием для их выдачи.

В административном регламенте по исполнению государственной функции по подготовке и выдаче разрешений и заданий, связанных с реализацией полномочий по государственной охране объектов культурного наследия, утвержденном распоряжением минкультуры МО от 13 декабря 2007 года № 689-р, не предусматривались мероприятия по приемке отдельных этапов ремонтно-реставрационных работ, в связи с чем минкультуры МО в 2009 и 2010 годах данная приемка не осуществлялась. В соответствии с требованиями Минкультуры России (письмо заместителя Министра культуры Российской Федерации П.В. Хорошилова от 9 февраля 2010 года № 9-01-39/10 «О приемке объектов культурного наследия») распоряжением минкультуры МО от 3 августа 2010 года № 227-р был утвержден новый административный регламент, в соответствии с которым по завершении работ (в целом или этапа работ) с 2011 года осуществляется их приемка с участием минкультуры МО.

Приложением к разрешению на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия является обязательство организации, проводившей работы (совместно с ответственным за научное руководство и авторский надзор), в трехмесячный срок после завершения работ подготовить и представить в минкультуры МО отчет (по установленной форме) об их проведении. В проверяемый период в минкультуры МО организациями, проводившими работы по сохранению объектов культурного наследия, представлено только 38 отчетов, то есть 16 процентов.

Минкультуры МО в рамках государственного контроля в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в 2009 году проведено 49 проверок, в том числе 13 - на объектах федерального значения, в 2010 году - 52 контрольных мероприятия, в том числе 30 - на объектах федерального значения, в 2011 году - 62 контрольных мероприятия, в том числе 33 - на объектах федерального значения. Минкультуры МО при осуществ-

влении контрольных мероприятий в 2010 и 2011 годах не соблюдалось Положение о государственном контроле, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 года № 1204, в части оформления распорядительных документов при проведении отдельных внеплановых проверок и инспекционных выездов.

По результатам проведенных проверок и инспекционных выездов минкультуры МО направлены 66 предписаний об устранении нарушений законодательства об объектах культурного наследия, 107 писем с предупреждением о необходимости соблюдения порядка использования и сохранения памятников, 22 сообщения в прокуратуру для принятия мер прокурорского реагирования, возбуждено 35 дел об административных правонарушениях, привлечены к административной ответственности 35 юридических, должностных и физических лиц.

Выявлены многочисленные нарушения законодательства в области сохранения, использования и государственной охраны объектов культурного наследия, расположенных на территории Московской области, носящие массовый характер: производство несанкционированных работ пользователями объектов культурного наследия без письменных разрешений и без согласованной с минкультуры МО проектно-сметной документации, с нарушением реставрационных, общестроительных норм и правил техники безопасности, без осуществления архитектурного надзора, с использованием неквалифицированной рабочей силы и некачественного строительного материала; противоаварийные, ремонтные, реставрационные и восстановительные работы не проводятся пользователями объектов культурного наследия своевременно в течение длительного времени.

Одной из проблем при исполнении минкультуры МО функций государственного контроля является установленный действующим административным законодательством (статья 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях) срок давности привлечения к административной ответственности (всего 2 месяца с момента совершения правонарушения). Не способствуют предупреждению правонарушений размеры штрафов, предусмотренные за нарушение законодательства в области охраны и использования объектов культурного наследия, установленные статьей 7.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (по памятникам федерального значения) - для граждан в размере от 1,0 до 1,5 тыс. рублей; для должностных лиц - от 2,0 до 3,0 тыс. рублей; для юридических лиц - от 20,0 до 30,0 тыс. рублей.

В конце 2006 года утратил силу пункт 1 статьи 35 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ, который обязывал согласовывать с соответствующими органами охраны объектов культурного наследия проекты проведения землеустроительных, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ на территории объекта культурного наследия и в его зонах охраны. Кроме того, была изменена редакция пункта 4 указанной статьи, в которой раскрывались случаи, при которых требовалось согласование проведения землеустроительных, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных

и иных работ с органами охраны объектов культурного наследия. Это касалось территории достопримечательного места, а также зон охраны объекта культурного наследия.

Таким образом, органы охраны объектов культурного наследия субъектов Российской Федерации практически утратили возможность осуществления оперативного контроля за землеустроительной, хозяйственной и строительной деятельностью, проводимой в охранных зонах памятников.

Случаи нарушения режимов зон охраны, связанные с предоставлением земельных участков под строительство, становятся известны органам охраны объектов культурного наследия спустя несколько лет и только в связи с проводимыми проверками. В результате органы охраны объектов культурного наследия, как правило, лишены уже возможности предотвратить нанесение ущерба памятнику и его территории или его охранной зоне, а также привлечь к ответственности нарушителей в связи с истечением сроков давности.

В связи с отсутствием бюджетного финансирования установка информационных надписей и обозначений на объекты культурного наследия, находящиеся в собственности Московской области, в 2009-2011 годах минкультуры МО не осуществлялась. Собственники и организации, использующие объекты, находящиеся в иной собственности, в минкультуры МО по вопросу установки информационных надписей не обращались. При этом в охранных обязательствах, выданных пользователям, у которых объекты культурного наследия находятся в частной собственности, одним из обязательств пользователя является установка информационных надписей и обозначений на здание памятника.

Так, в 2011 году в рамках мероприятий по государственному учету и формированию Реестра Минкультуры РТ организована работа по подготовке документации для регистрации в Реестре 147 объектов культурного наследия, расположенных на территории 6 муниципальных районов. Для регистрации в Реестре направлены в Минкультуры России пакеты документов по объекту культурного наследия федерального значения «Дом Ушковой, начало XX в., архитектор К.Л. Мюфке» и объекту культурного наследия местного (муниципального) значения «Дом Панфилова, 1830-1832 гг., архитектор А.К. Шмидт».

В части осуществления Минкультуры РТ мероприятий по постановке объектов на государственную охрану приняты постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 11 февраля 2011 года № 85 и от 14 февраля 2011 года № 100 об отнесении к объектам культурного наследия местного (муниципального) значения и, соответственно, постановке на государственную охрану выявленных памятников, расположенных на территории г. Чистополя (106 объектов культурного наследия) и на территории г. Тетюши (30 объектов культурного наследия).

Также в 2011 году Минкультуры РТ:

- организовано проведение государственной историко-культурной экспертизы документации, обосновывающей проведение работ по сохранению следующих объектов культурного наследия: «Здание с башнями (руины Ханского дворца)», «Восточная палата» на территории Болгарского городища; «Административное здание» (о. Свияжск);

- согласованы 10 проектов научно-проектной документации по сохранению объектов культурного наследия (в том числе: эскизный проект золочения элементов объекта культурного наследия «Церковь Константина и Елены, XVII в.» (о. Свяжск), эскизный проект иконостаса «Церковь Константина и Елены, XVII в.» (о. Свяжск), рабочий проект реставрации объекта культурного наследия «Дом архиерея, XIX в.» (г. Казань, Кремль);

- выданы 58 разрешений на производство работ по сохранению объектов культурного наследия, в том числе на 37 объектов культурного наследия федерального значения и 21 объект культурного наследия республиканского и местного значения;

- согласованы 2 задания на разработку научно-проектной документации и проведение работ по сохранению объектов культурного наследия: «Здание Казанского подворья, 1843-1848 гг., 1902 г., архитектор Ф.И. Петонди» (г. Казань); «Дом, где в октябрьские дни 1905 г. проходили экстренные заседания Казанского комитета РСДРП» (г. Казань);

- выданы 2 технических задания на приспособление объектов культурного наследия о. Свяжск в рамках реализации комплексного проекта «Культурное наследие - остров-град Свяжск и древний Болгар»;

- выданы 30 заданий на разработку научно-проектной документации и проведение работ по сохранению следующих объектов культурного наследия: «Братский корпус XVIII в. Успенско-Богородицкого монастыря XVII в.»; «Территория Иоанно-Предтеченского монастыря (благоустройство)»; «Сергиевская церковь Иоанно-Предтеченского женского монастыря» (все - о. Свяжск).

На 10 объектах культурного наследия были завершены реставрационные работы (включая «Братский корпус Успенского монастыря (лит. А)»; «Архимандритский корпус Успенского монастыря (лит. А)»; «Монастырское училище Успенского монастыря (лит. А)» (о. Свяжск), «Малый минарет, вторая половина XIV в. (Болгарское городище)» и др.).

Минкультуры РТ заключены 59 договоров (охранных обязательств) на объекты культурного наследия и 107 охранных обязательств на земельные участки.

В то же время в отношении не всех объектов на момент проведения контрольного мероприятия имеются охранные договоры с пользователями. Например, в настоящее время все еще не заключены охранные договоры по следующим объектам федерального значения: «Комплекс памятников архитектуры XIII-XIV вв. на территории Булгарского городища» (Черная палата, Малый минарет, Монастырский погреб (усыпальница), Ханская усыпальница, Никольская церковь (усыпальница), Развалины Четырехугольника (бывшая мечеть), Успенская церковь, XVII-XVIII вв.); «Азимовская мечеть, начало XIX в.» (г. Казань); «Дом губернатора, в котором в августе 1837 года бывали многие декабристы по делам, связанным с их направлением из сибирской ссылки на Кавказ в действующую армию» (г. Казань, ул. Кремлевская, д. 12/20); «Троицкая церковь Иоанно-Предтеченского монастыря» (о. Свяжск). Все еще не оформлен охранный

договор по объекту культурного наследия «Дом, в котором в 1918 году жил и работал помощником коменданта г. Бугульмы чешский писатель Ярослав Гашек».

В результате плановых выездных проверок на территории Республики Татарстан по контролю за состоянием объектов культурного наследия выдано 11 предписаний собственникам и пользователям по установленному нарушению (пункт 4 статьи 48 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ) - отсутствие договоров (охранных обязательств).

В 2011 году Минкультуры РТ (по представлению прокуратуры Республики Татарстан) возбуждено 40 дел об административных правонарушениях в области охраны памятников истории и культуры.

В 2011 году Минкультуры РТ организована работа по изготовлению и установке информационных надписей на 72 объектах культурного наследия, расположенных в г. Казани, а также на территории 9 муниципальных районов.

По вопросам, связанным с популяризацией объектов культурного наследия, Минкультуры РТ, в том числе и за счет субвенций из федерального бюджета, был проведен Международный форум «Цифровые технологии в системе инноваций сферы охраны культурного наследия», прошедший в г. Казани с 6 по 8 октября 2010 года.

Исходя из положений закона Московской области от 21 января 2005 года № 26/2005-ОЗ, Закона Республики Татарстан от 1 апреля 2005 года № 60-ЗРТ и соответствующих положений о министерствах, миноблмущество МО и Минземимущество РТ в пределах предоставленных полномочий осуществляют принятие решений по использованию объектов культурного наследия, внесенных в реестр собственности соответствующего субъекта Российской Федерации (закрепление на праве хозяйственного или оперативного управления, передача в аренду или в безвозмездное пользование).

В настоящее время вопросы разграничения полномочий в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия регулируются положениями Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ.

Так, статья 9 данного Федерального закона (в редакции от 29 декабря 2006 года № 258-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» (далее - Федеральный закон от 29 декабря 2006 года № 258-ФЗ) закрепляет полномочия федеральных органов государственной власти в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия. Статьи 9.1 «Полномочия Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, переданные для осуществления органам государственной власти субъекта Российской Федерации», 9.2 «Полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурно-

го наследия» и 9.3 «Полномочия органов местного самоуправления поселений и городских округов в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия», введенные Федеральным законом от 29 декабря 2006 года № 258-ФЗ, регулируют, соответственно, полномочия Российской Федерации, переданные для осуществления органам государственной власти субъекта Российской Федерации; полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации; полномочия органов местного самоуправления поселений и городских округов в указанной области.

Ранее в ходе федеративной реформы был принят ряд нормативных правовых актов, регулирующих вопросы федеративных отношений, в том числе вопросы разграничения полномочий. Прежде всего, это Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», который претерпел в дальнейшем ряд изменений в связи с расширением проводимых в стране реформ.

С момента принятия Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» было закреплено новое разграничение полномочий между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Федеральным законом от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ) были внесены значительные изменения в отраслевые федеральные законы, отражающие новое распределение полномочий.

Практика передачи полномочий федерального центра субъектам Российской Федерации, расширения собственных полномочий органов государственной власти субъектов и органов местного самоуправления, а также введения совместных полномочий различных уровней публичной власти получила свое развитие в федеральных законах от 31 декабря 2005 года № 199-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» (далее - Федеральный закон от 31 декабря 2005 года № 199-ФЗ) и от 29 декабря 2006 года № 258-ФЗ, когда, в частности, субъектам Российской Федерации были переданы полномочия по государственному контролю за соблюдением законодательства об объектах культурного наследия регионального значения.

Кроме того, в настоящее время согласно статье 9.2 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия отнесены: разработка и реализация региональных программ в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия; сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации; государственная охрана объектов культурного наследия регионального значения; установление порядка изменения категории историко-культурного значения объектов культурного наследия регионального значения; определение порядка принятия органом государственной власти субъекта Российской Федерации решения о включении (об исключении) объекта культурного наследия регионального значения или объекта культурного наследия местного (муниципального) значения в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации; установление порядка определения размера оплаты государственной историко-культурной экспертизы; определение порядка организации историко-культурного заповедника регионального значения.

Что касается вопросов разграничения прав собственности, то согласно постановлению Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 3020-1 «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» объекты историко-культурного и природного наследия и художественные ценности, учреждения культуры общероссийского значения, расположенные на территории Российской Федерации, отнесены исключительно к федеральной собственности как объекты, составляющие основу национального богатства страны (приложение № 1 «Объекты, относящиеся исключительно к федеральной собственности» (пункт 3).

Зачастую в имеющейся судебной практике при рассмотрении вопросов, связанных с признанием права федеральной собственности, указанное постановление Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 3020-1 является основополагающим нормативным правовым актом для вынесения соответствующего судебного решения (например, определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25 августа 2010 года № ВАС-11449/10).

В то же время следует отметить, что между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Татарстан 22 июня 1993 года было заключено соглашение по вопросам собственности, согласно статье 1 которого стороны договорились, что имущество государственных предприятий и организаций, иное государственное имущество, находящееся на территории Республики Татарстан, относится к государственной собственности Республики Татарстан,

за исключением объектов, указанных в статье 2 данного соглашения, в которые объекты культурного наследия не вошли.

Согласно статье 25 «Культурное достояние народов Российской Федерации» Основ законодательства Российской Федерации о культуре (утверждены Верховным Советом Российской Федерации 9 октября 1992 года № 3612-1) правомочия по владению, пользованию, распоряжению особо ценными объектами культурного наследия народов Российской Федерации изменяются решениями Правительства Российской Федерации по согласованию с собственниками особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации (в случае, если собственником является не Российская Федерация) (в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ). Решение принимается на основании заключений независимых экспертных комиссий с учетом интересов целостности исторически сложившихся коллекций и других собраний, условий их хранения, обеспечения наибольшей доступности для граждан Российской Федерации, происхождения объекта.

Данной статьей также установлено, что в собственности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований могут находиться объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) независимо от категории их историко-культурного значения (данное положение введено Федеральным законом от 31 декабря 2005 года № 199-ФЗ).

Фактически данная норма дублируется статьей 48 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ, согласно которой 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. Тут следует отметить, что статья 4 «Категории историко-культурного значения объектов культурного наследия» Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ устанавливает, что объекты культурного наследия по своему историко-культурному значению подразделяются на 3 категории: 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; объекты культурного наследия регионального значения - объекты, обладающие историко-архитектурной, художественной, научной и мемориальной ценностью, имеющие особое значение для истории и культуры субъекта Российской Федерации; 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 изменениями, внесенными в Федеральный закон от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ в связи с принятием Федерального закона от 29 декабря

2006 года № 258-ФЗ, был установлен новый порядок оформления права собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации на объекты культурного наследия.

Так, при реализации пункта 4 статьи 2 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ (пункт 4 в редакции Федерального закона от 29 декабря 2006 года № 258-ФЗ), затрагивающего вопросы оформления права собственности субъектов Российской Федерации, муниципальных образований на объекты культурного наследия федерального значения, которые являлись недвижимыми памятниками истории и культуры государственного (общесоюзного и республиканского) значения до 27 декабря 1991 года и необходимы для обеспечения осуществления субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями установленных федеральными законами полномочий, пунктом 2 статьи 63 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ (пункт 2 в редакции Федерального закона от 29 декабря 2006 года № 258-ФЗ) установлено, что Правительство Российской Федерации утверждает перечни таких объектов, а также объектов, в отношении которых должно быть оформлено право собственности Российской Федерации.

Согласно пункту 2 статьи 63 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ указанные перечни объектов культурного наследия федерального значения формируются по предложениям высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по управлению федеральным имуществом, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере культуры и историко-культурного наследия.

Указанные предложения по перечням объектов культурного наследия федерального значения оформляются на основании данных государственного учета объектов, представляющих историко-культурную ценность, и должны быть представлены в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по управлению федеральным имуществом, не позднее 1 декабря 2007 года (в редакции Федерального закона от 18 октября 2007 года № 230-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий») (далее - Федеральный закон от 18 октября 2007 года № 230-ФЗ).

В перечни объектов федерального значения, на которые предлагается оформить право собственности субъектов Российской Федерации или муниципальных образований, не могут включаться объекты культурного наследия, используемые для федеральных нужд, за исключением объектов, предназначенных для предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, дополнительного образования, а также объектов, предназначенных для организации досуга и обес-

печения жителей услугами организаций культуры и подлежащих передаче в муниципальную собственность в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Право собственности субъектов Российской Федерации, муниципальных образований на объекты, включенные в утвержденные Правительством Российской Федерации перечни объектов федерального значения, необходимых для обеспечения осуществления субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями установленных федеральными законами полномочий, считается возникшим со дня государственной регистрации указанного права собственности в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

В случае регистрации права собственности на объект культурного наследия субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием до 1 января 2007 года предусмотрено следующее:

- если объект включен в перечень объектов, на которые в соответствии с решением Правительства Российской Федерации право собственности субъекта Российской Федерации или муниципального образования сохраняется, перерегистрация указанного права в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним не требуется;

- если объект включен в перечень объектов, на которые в соответствии с решением Правительства Российской Федерации должно быть оформлено право собственности Российской Федерации, указанное право оформляется после отказа соответствующего субъекта Российской Федерации или муниципального образования от права собственности на данный объект. Данный отказ может быть оформлен в трехмесячный срок со дня вступления в силу решения Правительства Российской Федерации.

В случае если субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием в указанный срок не оформлен отказ от права собственности на объект культурного наследия, Российская Федерация вправе требовать государственной регистрации права собственности Российской Федерации на данный объект в судебном порядке.

До утверждения Правительством Российской Федерации перечней объектов федерального значения, в отношении которых от высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации или органов местного самоуправления в срок до 1 декабря 2007 года поступили предложения в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по управлению федеральным имуществом, отчуждение указанных объектов, а также включение их в перечни объектов, не подлежащих отчуждению из федеральной собственности, не допускается (в редакции Федерального закона от 18 октября 2007 года № 230-ФЗ).

В случае если предложения высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации или органов местного самоуправления по перечням объектов не поступили в установленный срок в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по управлению федеральным имуществом, Российская Федерация вправе:

- в установленном порядке зарегистрировать в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним право собственности Российской Федерации на объекты культурного наследия, на которые не зарегистрировано право собственности субъектов Российской Федерации или муниципальных образований, а также осуществлять пользование, владение и распоряжение указанными объектами, в том числе включение таких объектов в перечни объектов, не подлежащих отчуждению из федеральной собственности;

- требовать государственной регистрации права собственности Российской Федерации в судебном порядке на объекты культурного наследия, на которые зарегистрировано право собственности субъектов Российской Федерации или муниципальных образований, если до 1 марта 2008 года соответствующий субъект Российской Федерации или муниципальное образование не оформили отказ от права собственности на указанные объекты (в редакции Федерального закона от 18 октября 2007 года № 230-ФЗ).

Кроме того, Федеральным законом от 29 декабря 2006 года № 258-ФЗ в статье 2 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ были введены пункт 5, согласно которому оформление права собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований на объекты культурного наследия, являющиеся произведениями ландшафтной архитектуры и садово-паркового искусства (сады, парки, скверы, бульвары, водные объекты), отдельными захоронениями, некрополями, памятными местами, культурными и природными ландшафтами, данным федеральным законом не регулируется, а также пункт 6, согласно которому оформление права собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований на объекты недвижимого имущества, отнесенные к недвижимым памятникам истории и культуры республиканского значения, недвижимым памятникам истории и культуры федерального значения либо к объектам исторического и культурного наследия федерального значения после 27 декабря 1991 года, осуществляется по основаниям, не связанным с отнесением указанных объектов недвижимого имущества к объектам исторического и культурного наследия федерального значения.

Следует отметить, что распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2008 года № 1966-р был установлен перечень документов, необходимых к предоставлению Минэкономразвития России при внесении в Правительство Российской Федерации проектов актов об утверждении в соответствии со статьей 63 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ перечней объектов культурного наследия федерального значения, которые не-

обходимы для обеспечения осуществления субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями установленных федеральными законами полномочий и в отношении которых должно быть оформлено право собственности Российской Федерации. В указанный перечень документов включены: выписки из реестра федерального имущества, содержащие сведения об объектах культурного наследия (представляются в случае, если на объект культурного наследия зарегистрировано право собственности Российской Федерации); выписки из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, содержащие сведения о зарегистрированных правах на объекты культурного наследия, являющиеся памятниками истории и культуры; справка организации, осуществляющей государственный технический учет и (или) техническую инвентаризацию объектов градостроительной деятельности, содержащая сведения об адресах объектов культурного наследия и о технических характеристиках объектов культурного наследия, отдельные помещения которых включаются в указанные перечни; предложение высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления о передаче объектов культурного наследия для обеспечения осуществления субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием установленных федеральными законами полномочий с обоснованием необходимости такой передачи; акт проверки фактического использования объекта культурного наследия, утвержденный территориальным управлением Росимущества; документ, подтверждающий согласие федерального органа исполнительной власти, к ведению которого отнесено федеральное государственное унитарное предприятие или федеральное государственное учреждение, на передачу объектов культурного наследия, принадлежащих им, соответственно, на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, в собственность субъекта Российской Федерации или муниципального образования; документы, подтверждающие наименование муниципального образования, в собственность которого предлагается передать объект культурного наследия; письмо Минкультуры России, содержащее информацию о согласовании указанных перечней.

Основной перечень памятников истории и культуры, находящихся под государственной охраной как объекты государственного значения, и список памятников культуры, подлежащих охране как памятники местного значения, был сформирован постановлением Совета Министров РСФСР от 30 августа 1960 года № 1327 «О дальнейшем улучшении дела охраны памятников культуры в РСФСР».

В последующем в данный перечень вносились отдельные изменения, связанные с исключением или же включением объектов.

Итог указанным изменениям был подведен Указом Президента Российской Федерации от 20 февраля 1995 года № 176 «Об утверждении Перечня объектов исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения» (далее - Указ Президента Российской Федерации от 20 февраля 1995 года № 176). Пунктом 2 данного Указа было установлено, что к объектам

исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения относятся памятники истории и культуры, подлежащие охране как памятники государственного значения в соответствии со следующими нормативными документами: постановлением Совета Министров РСФСР от 30 августа 1960 года № 1327 «О дальнейшем улучшении дела охраны памятников в РСФСР» (приложение № 1), постановлениями Совета Министров РСФСР от 4 декабря 1974 года № 624 и от 7 сентября 1976 года № 495, распоряжениями Совета Министров РСФСР от 17 декабря 1976 года № 2026-р и от 15 августа 1980 года № 1297-р, постановлениями Совета Министров РСФСР от 21 мая 1982 года № 303, от 26 сентября 1983 года № 443 и от 11 июля 1984 года № 306, распоряжениями Совета Министров РСФСР от 9 января 1990 года № 27-р и от 25 января 1990 года № 80-р, постановлением Правительства Российской Федерации от 20 февраля 1992 года № 116, распоряжениями Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 5 июля 1993 года № 1190-р и от 23 июля 1993 года № 1301-р.

В свою очередь, в последующем в Указ Президента Российской Федерации от 20 февраля 1995 года № 176 также вносились изменения (например, Указ Президента Российской Федерации от 5 мая 1997 года № 452 «Об уточнении состава объектов исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения»), связанные с исключением ряда объектов из числа памятников истории и культуры федерального (общероссийского) значения.

В соответствии с установленным Федеральным законом от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ порядком, правительством Московской области, как и Кабинетом Министров Республики Татарстан, направлялись в Росимущество перечни объектов культурного наследия федерального значения, которые по состоянию на 27 декабря 1991 года являлись недвижимыми памятниками истории и культуры государственного значения и которые необходимы для обеспечения осуществления субъектами Российской Федерации установленных федеральными законами полномочий.

Правительством Московской области был направлен перечень, включающий в себя 208 объектов культурного наследия федерального значения, относящихся к федеральной собственности и предлагаемых к передаче в собственность субъекта Российской Федерации. Кабинетом Министров Республики Татарстан изначально направлялся перечень из 80 объектов культурного наследия федерального значения, являющихся федеральной собственностью, из которых 67 объектов предлагалось передать в собственность Республики Татарстан, а 13 объектов, расположенных по адресу: Зеленодольский район, о. Свяжск, сохранить в федеральной собственности для передачи вновь создаваемому федеральному государственному учреждению «Историко-архитектурный и художественный музей-заповедник «Остров-град Свяжск».

В ходе работы с Росимуществом направленные субъектами Российской Федерации перечни корректировались. По большинству объектов, являвшихся недвижимыми памятниками истории и культуры государственного значения до

27 декабря 1991 года, субъекты Российской Федерации отказались от включения объектов в перечень объектов культурного наследия федерального значения, которые необходимы для обеспечения осуществления установленных федеральными законами полномочий. Например, в отношении Московской области, губернатором Московской области Б.В. Громовым в адрес Росимущества направлено письмо от 22 августа 2011 года № 1-19578, в котором указывается, что в ходе подготовки пакетов документов по объектам (определенных распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2008 года № 1966-р) установлено, что часть объектов используется физическими и юридическими лицами на праве собственности или закреплена за федеральными учреждениями либо на ряд заявленных объектов не получено согласие от федеральных органов исполнительной власти, к ведению которых отнесены учреждения, занимающие памятники.

В итоге в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2011 года № 1654-р утвержден перечень объектов культурного наследия федерального значения в количестве 16 наименований, которые по состоянию на 27 декабря 1991 года являлись недвижимыми памятниками истории и культуры государственного значения и которые необходимы для обеспечения осуществления Московской областью полномочий, установленных федеральными законами.

В их числе:

- усадьба Эйлера, XVIII в. (5 объектов: главный дом, 2 флигеля, церковь Скорбящей Божьей Матери, парк), адрес: Волоколамский район, с. Федоровское;
- дом, в котором родилась и умерла А.С. Голубкина, 1864-1927 гг. (1 объект), адрес: г. Зарайск, ул. Дзержинского, д. 38;
- Зарайский Кремль (2 объекта: здание Присутственных мест, конец XVIII в., церковь Иоанна Предтечи, 1821 г.), адрес: г. Зарайск, ул. Музейная;
- ансамбль Кремля, XVI в. (9 объектов: Никольский собор, 1681 г.; Богоявленские ворота, 1531 г.; Никольские ворота, 1531 г.; башни: Спасская, северо-восточная, северо-западная, юго-западная, юго-восточная; стены Кремля), адрес: г. Зарайск;
- дом, в котором жил П.И. Чайковский в 1892-1893 годах (1 объект - мемориальный музей), адрес: г. Клин, ул. Чайковского, д. 48;
- дом Шевлягина с изразцовыми печами, XVIII в. (1 объект), адрес: г. Коломна, ул. Артиллеристов;
- усадьба «Остров», XVI-XIX вв. (2 объекта: манеж, начало XIX в.; парк, XVIII-XIX вв.), адрес: Ленинский район, с. Остров;
- ансамбль застройки города XVI-XIX вв. (7 объектов: собор Рождества Христова, 1552-1802 гг.; здание Присутственных мест, начало XIX в.; здание уездного училища, конец XVIII в.; здание Торговых рядов; 3 дома, XVIII-XIX вв.), адрес: Наро-Фоминский район, г. Верея, Советская площадь;

- усадьба «Вяземы» (поместье Годуновых), 1590-1600 гг. (9 объектов: главный дом, 1784 г.; церковь Преображения, XVI в.; звонница, XVI в.; 2 флигеля, каменный мост, церковная ограда, дом притча, парк), адрес: Кунцевский район, с. Большие Вяземы;

- усадьба «Гагарино», 1776 г. (13 объектов: главный дом, ворота и парк, ворота с каменной оградой, парк, руины манежа, ограда, 2 флигеля, мост перед въездом, часовня-усыпальница, служебные здания; церковь, 1774-1776 гг.), адрес: Рузский район, с. Никольское-Гагарино;

- дом, в котором жил И.В. Сталин в 1919 году (1 объект), адрес: г. Серпухов, ул. Чехова, д. 87;

- усадьба Васино, начало XIX в. (2 объекта: главный дом (деревянный), парк), адрес: г. Чехов, с. Васино;

- дом А.П. Чехова, в котором он жил в 1892-1898 годах (1 объект: дом - мемориальный музей А.П. Чехова), адрес: Серпуховской район, с. Мелихово;

- усадьба Гончаровых, XVIII-XIX вв. (2 объекта: главный дом, служебный корпус), адрес: Серпуховской район, пос. Лопасня;

- усадьба «Алмазово», XIX в. (5 объектов: главный дом, 2 флигеля, церковь Сергиевская, парк), адрес: Балашихинский район, с. Алмазово;

- усадьба и дом-музей «Мураново» (1 объект), адрес: Мытищинский район, дер. Мураново.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2010 года № 1753-р в соответствии с пунктом 2 статьи 63 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ был утвержден перечень из 5 объектов культурного наследия федерального значения (указаны выше), входящих в ансамбль Казанского Кремля (XVI-XVIII вв.), в том числе: стены и башни (1555-1568 гг.), Благовещенский кафедральный собор (1562 г.), Башня Сююмбеки (середина XVII в.), Дворцовая церковь (начало XVIII в.), Губернаторский дворец (середина XIX в.), которые до 27 декабря 1991 года являлись недвижимыми памятниками истории и культуры государственного значения и которые необходимы для обеспечения осуществления Республикой Татарстан полномочий, установленных федеральными законами. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 августа 2010 года № 1391-р для осуществления Бугульминским муниципальным районом Республики Татарстан полномочий, установленных федеральными законами, был утвержден перечень, в который был включен объект культурного наследия «Дом, в котором в 1918 году жил и работал помощником коменданта г. Бугульмы чешский писатель Ярослав Гашек».

Документы, подтверждающие передачу имущества по указанным выше объектам культурного наследия федерального значения (акты приема-передачи имущества, протоколы и т.д.), в миноблмуществе МО и Минземимуществе РТ отсутствуют.

Фактически по состоянию на 1 февраля 2012 года постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации в отношении остальных объектов

культурного наследия федерального значения, расположенных на территории Московской области и Республики Татарстан, не издавались.

Как установлено, в ходе проверки миноблмущества МО в реестре собственности Московской области значатся 165 объектов культурного наследия (приложение № 1 к отчету, приложения в Бюллетене не публикуются), из которых 68 объектов являются объектами федерального значения, 97 объектов - регионального значения.

Из указанных 68 объектов 26 объектов культурного наследия (№№ 8-11, № 18, №№ 74-76, № 84, №№ 117-130, №№ 149-151 в приложении № 1 к отчету) отнесены к объектам культурного наследия федерального значения Указом Президента Российской Федерации от 20 февраля 1995 года № 176, то есть после 27 декабря 1991 года. Как уже отмечалось ранее, в отношении указанных объектов пунктом 6 статьи 2 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ установлено, что оформление права собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований на объекты недвижимого имущества, отнесенные к недвижимым памятникам истории и культуры республиканского значения, недвижимым памятникам истории и культуры федерального (общероссийского) значения либо к объектам исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения после 27 декабря 1991 года, осуществляется по основаниям, не связанным с отнесением указанных объектов недвижимого имущества к объектам исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения.

Другие 42 объекта культурного наследия федерального значения (№ 17, № 27, № 53, №№ 70-73, №№ 78-83, №№ 85-97, № 100, №№ 103-107, № 135, № 140, № 142, № 148, №№ 156-161 в приложении № 1 к отчету) отнесены к объектам исторического и культурного наследия государственного (общесоюзного и республиканского) значения до 27 декабря 1991 года, следовательно, относятся к федеральной собственности в силу закона. В отношении них согласно Федеральному закону от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ установлен новый порядок оформления права собственности субъектов Российской Федерации на объекты культурного наследия, согласно которому Правительство Российской Федерации утверждает перечни таких объектов.

Как было установлено в ходе контрольного мероприятия, в нарушение постановления Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 3020-1 и Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ (в отношении объектов, право собственности на которые было зарегистрировано с 1 января 2007 года без соответствующих решений Правительства Российской Федерации) из указанных 42 объектов на 33 объекта культурного наследия (№ 17, № 27, №№ 78-83, №№ 88-97, № 100, №№ 103-107, № 135, № 140, № 148, №№ 156-161 в приложении № 1 к отчету) в период 2001-2010 годов было зарегистрировано право собственности Московской области, то есть до выхода распоряжения Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2011 года № 1654, кото-

рым был утвержден перечень объектов культурного наследия федерального значения, которые до 27 декабря 1991 года являлись недвижимыми памятниками истории и культуры государственного (общесоюзного и республиканского) значения и которые необходимы для обеспечения осуществления Московской областью полномочий, установленных федеральными законами.

На 9 объектов культурного наследия, значащихся в реестре собственности Московской области (№ 53, №№ 70-73, №№ 85-87, № 142 в приложении № 1 к отчету), право собственности Московской области не регистрировалось.

Таким образом, на момент проведения контрольного мероприятия сложилась ситуация, в результате которой в собственности Московской области (проведена регистрация права) находятся объекты культурного наследия федерального значения (за исключением тех, которые попали в перечень, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2011 года № 1654), которые в силу действующего законодательства являются объектами федеральной собственности и закреплены в соответствии с распоряжениями миноблительства МО за государственными учреждениями Московской области, в их числе (приложение № 1 к отчету):

- здания усадьбы «Грачевка», расположенные по адресу: г. Москва, ул. Клинская, д. 2, стр. 1, 2, 4, 5, 6, 8. Балансодержатель - государственное учреждение здравоохранения Московской области «Московский областной клинический центр восстановительной медицины и реабилитации» (№№ 78-83);

- здания усадьбы «Горенки», расположенные по адресу: Московская область, г. Балашиха, шоссе Энтузиастов, владение 6. Балансодержатель - государственное учреждение здравоохранения Московской области «Центр специализированной медицинской помощи больным внелегочными формами туберкулеза» (№№ 88-97);

- главный дом усадьбы «Лопасня-Зачатьевское», расположенный по адресу: Московская область, г. Чехов, ул. Пушкина, д. 10. Балансодержатель - государственное учреждение культуры Московской области «Государственный литературно-мемориальный музей-заповедник А.П. Чехова» (№ 140);

- нежилое здание (Царицыны палаты), расположенное по адресу: Московская область, г. Звенигород, Саввино-Сторожевский монастырь. Балансодержатель - государственное учреждение культуры Московской области «Звенигородский историко-архитектурный и художественный музей» (№ 148).

Кроме того, в реестре собственности Московской области значатся объекты культурного наследия (право собственности Московской области на них не зарегистрировано), которые в силу закона относятся к объектам федеральной собственности, в их числе:

- корпус № 7 (здание санатория «Мцыри»), расположенный по адресу: Солнечногорский район, почтовое отделение Фирсановка. Балансодержатель - государственное учреждение здравоохранения «Московский областной туберкулезный санаторий «Мцыри» (№ 73);

- объекты усадьбы «Горенки», расположенные по адресу: Московская область, г. Балашиха, шоссе Энтузиастов, владение 6. Балансодержатель - государственное учреждение здравоохранения Московской области «Центр специализированной медицинской помощи больным внелегочными формами туберкулеза» (№№ 85-87);

- собор Рождества Богородицы, расположенный по адресу: Московская область, г. Звенигород, Саввино-Сторожевский монастырь. Балансодержатель - государственное учреждение культуры Московской области «Звенигородский историко-архитектурный и художественный музей» (№ 142).

Как установлено в ходе контрольного мероприятия в Минземимуществе РТ, в реестре государственной собственности Республики Татарстан значатся 207 объектов культурного наследия (приложение № 2 к отчету).

Анализ представленной информации показал, что из указанных 207 объектов культурного наследия 49 объектов являются объектами федерального значения, 133 - регионального значения, 25 - местного значения.

Из значащихся в реестре государственной собственности Республики Татарстан объектов 49 относятся к объектам федерального значения. Как уже отмечалось выше, ряд объектов ансамбля Казанского Кремля (XVI-XVIII вв.) (№№ 42-49 в приложении № 2 к отчету) решением Правительства Российской Федерации в соответствии с пунктом 2 статьи 63 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ был утвержден в перечне объектов культурного наследия федерального значения, которые до 27 декабря 1991 года являлись недвижимыми памятниками истории и культуры государственного (общесоюзного и республиканского) значения и которые необходимы для обеспечения осуществления Республикой Татарстан полномочий, определенных федеральными законами.

Как установлено в ходе контрольного мероприятия, на земельный участок общей площадью 0,2562 га, на котором расположен объект культурного наследия федерального значения - (здание) «Мечеть Апанаевская», г. Казань, ул. Каюма Насыри, д. 27 (на момент проведения контрольного мероприятия зарегистрировано право собственности Российской Федерации, свидетельство от 26 апреля 2011 года, серия 16-АЕ 748572), зарегистрировано право собственности Республики Татарстан (свидетельство от 29 декабря 2008 года, серия 16-АБ-072905). При этом дата внесения объекта недвижимости (здание) «Мечеть Апанаевская» в реестр государственной собственности Республики Татарстан - 12 ноября 2003 года.

Таким образом, на земельный участок, на котором расположен объект культурного наследия федерального значения, находящийся в федеральной собственности (право зарегистрировано в 2011 году), ранее было зарегистрировано право Республики Татарстан (в 2008 году).

Право собственности Республики Татарстан было зарегистрировано на основании постановления главы администрации г. Казани от 16 августа 1996 года № 1131 «Об отводе Министерству культуры Республики Татарстан земельных участков в Вахитовском районе» и пункта 2 статьи 3.1 Федерального закона от

25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (введена Федеральным законом от 17 апреля 2006 года № 53-ФЗ), согласно которому земельные участки, предоставленные органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также казенным предприятиям, государственным унитарным предприятиям или некоммерческим организациям, созданным органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в целях разграничения государственной собственности на землю относятся к собственности субъектов Российской Федерации.

Однако следует отметить, что пункт 1 указанной статьи гласит, что в целях разграничения государственной собственности на землю к федеральной собственности относятся земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности Российской Федерации.

Объект культурного наследия федерального значения «Мечеть Апанаевская» (1768 г.), расположенный по адресу: г. Казань, ул. Каюма Насыри, д. 27, относится согласно постановлению Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 3020-1 исключительно к федеральной собственности, указанное право было зарегистрировано в 2011 году.

Таким образом, положения пункта 2 статьи 3.1 Федерального закона от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» не распространяются на данный земельный участок, на котором размещается объект культурного наследия «Мечеть Апанаевская», являющийся федеральной собственностью, следовательно, указанный земельный участок подлежит передаче из государственной собственности Республики Татарстан в федеральную собственность.

На остальные объекты культурного наследия федерального значения, значащиеся в реестре государственной собственности Республики Татарстан, но относящиеся к федеральной собственности в соответствии с постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 3020-1, право собственности Республики Татарстан не регистрировалось.

В ходе проведения контрольного мероприятия на основании свидетельств о государственной регистрации права собственности Российской Федерации, представленных Территориальным управлением Росимущества по Республике Татарстан (далее - ТУ Росимущества по РТ) в Минземимущество РТ, последним было принято распоряжение от 14 февраля 2012 года № 359-р об исключении из реестра государственной собственности Республики Татарстан 13 объектов культурного наследия федерального значения и исключении их из перечня имущества, закрепленного на праве оперативного управления за государственным учреждением «Главное управление государственного контроля охраны и использования памятников истории и культуры при Министерстве культуры Республики Татарстан» (№№ 1-2, № 20 в приложении № 2 к отчету).

Среди них объекты культурного наследия федерального значения: Церковь Софийская (надвратная) XVII в. (г. Казань, ул. Большая Красная, д. 5); Петропав-

ловский собор с колокольной, 1723-1726 гг., лит. А, Колокольная, лит. Б (г. Казань, ул. Мусы Джалиля, д. 21/5, лит. А, Б, В, Д, Ж, З); Мечеть Апанаевская, лит. А (г. Казань, ул. Каюма Насыри, д. 27); Азимовская мечеть, начало XIX в. (г. Казань, ул. Фаткуллина, д. 15, лит. А, Б, В); Надвратная церковь Успенского монастыря (лит. А - 1 этаж, камен., лит. Б - 1 этаж, камен.), стены Успенского монастыря (лит. 1, камен.), Троицкая церковь (1 этаж, бревен., лит. А, а, а1, а2), Сергиевская церковь (лит. А - 2 этажа, белокаменная), Церковь Константина и Елены (лит. А - 1 этаж, кирп.), Успенский собор (лит. А - 1 этаж, кирп.), Братский корпус Успенского монастыря (лит. А - 3 этажа, кирп.), Монастырское училище Успенского монастыря (лит. А - 2 этажа, кирп.), Архимандритский корпус Успенского монастыря (лит. А - 2 этажа, кирп.), расположенные по адресу: Зеленодольский район, о. Свяжск.

Однако, как было установлено, в 2011 году на объект культурного наследия федерального значения «Никольская церковь Успенского монастыря» (Зеленодольский район, о. Свяжск), находящийся с 2003 года в реестре государственной собственности Республики Татарстан (№ 13 в приложении № 2 к отчету), было зарегистрировано право собственности Российской Федерации (№ 4 в приложении № 3 к отчету), следовательно, он также подлежит исключению из реестра государственной собственности Республики Татарстан.

Таким образом, на момент проведения контрольного мероприятия не было принято решение Минземимущества РТ об исключении объекта культурного наследия федерального значения «Никольская церковь Успенского монастыря» (Зеленодольский район, о. Свяжск) из реестра государственной собственности Республики Татарстан, на который зарегистрировано право собственности Российской Федерации, соответственно, в последующем о внесении изменений в распоряжение Минземимущества РТ от 14 июля 2008 года № 1422-р «О закреплении государственного имущества на праве оперативного управления» и в договор о закреплении имущества в оперативном управлении за Главным управлением госконтроля охраны и использования памятников истории и культуры при Министерстве культуры Республики Татарстан от 17 июля 2008 года № ол-1064, в соответствии с которым данный объект был закреплен в оперативном управлении за данным учреждением.

В результате принятия Минземимуществом РТ распоряжения от 14 февраля 2012 года № 359-р об исключении объектов из реестра государственной собственности Республики Татарстан остаются 28 объектов культурного наследия федерального значения, 14 из которых (№№ 13-19, №№ 21-27 в приложении № 2 к отчету) с учетом объекта культурного наследия федерального значения «Никольская церковь Успенского монастыря» в силу закона отнесены к федеральной собственности и должны быть исключены из реестра государственной собственности Республики Татарстан по факту представления ГУ Росимущества по РТ свидетельств о государственной регистрации права собственности

Российской Федерации на указанные объекты, остальные 14 (№№ 28-41 в приложении № 2 к отчету), которые отнесены к объектам культурного наследия федерального значения в силу Указа Президента Российской Федерации от 20 февраля 1995 года № 176, то есть после 27 декабря 1991 года, и в отношении которых пунктом 6 статьи 2 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ установлено, что оформление права собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований на объекты недвижимого имущества, отнесенные к недвижимым памятникам истории и культуры республиканского значения, недвижимым памятникам истории и культуры федерального (общероссийского) значения либо к объектам исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения после 27 декабря 1991 года, осуществляется по основаниям, не связанным с отнесением указанных объектов недвижимого имущества к объектам исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения.

Как было установлено, 14 объектов культурного наследия федерального значения, относящиеся в силу закона к федеральной собственности, на основании распоряжений Минземимущества РТ закреплены за различными государственными учреждениями Республики Татарстан, в том числе 7 объектов культурного наследия (№№ 13-17, № 21, № 23 в приложении № 2 к отчету), представляющие собой объекты религиозного назначения, - за государственным учреждением «Главное управление государственного контроля охраны и использования памятников истории и культуры при Министерстве культуры Республики Татарстан», 7 объектов культурного наследия (№ 18, № 19, № 22, №№ 24-27 в приложении № 2 к отчету) закреплены за иными государственными учреждениями, находящимися в ведении органов исполнительной власти Республики Татарстан: государственное бюджетное учреждение культуры «Национальный музей Республики Татарстан», государственное бюджетное учреждение культуры Республики Татарстан «Болгарский государственный историко-архитектурный музей-заповедник», государственное учреждение «Главное архивное управление при Кабинете Министров Республики Татарстан» (2 объекта), государственное бюджетное учреждение культуры «Елабужский государственный историко-архитектурный и художественный музей-заповедник» (2 объекта), государственное автономное учреждение здравоохранения «Республиканский клинический онкологический диспансер Министерства здравоохранения Республики Татарстан».

Из указанных выше 14 объектов культурного наследия федерального значения, относящихся в силу законодательства к федеральной собственности, но при этом значащихся в реестре государственной собственности Республики Татарстан и находящихся в оперативном управлении государственных учреждений Республики Татарстан на основании распоряжений Минземимущества РТ,

8 объектов не учтены в реестре федерального имущества. Сведения о них представлены в таблице:

Объект культурного наследия	Объекты недвижимости	Адрес	Правообладатель в соответствии с распоряжениями Минземимущества РТ
Минаретное завершение Бурнаевской мечети	Бурнаевская мечеть (лит. А - 1 этаж, кирп.)	г. Казань, ул. Ахтямова, 7	Главное управление государственного контроля охраны и использования памятников истории и культуры при Минкультуры РТ
Минаретное завершение Ново-Слободской мечети	Мечеть Иске-Таш (лит. А - 2 этажа, кирп.)	г. Казань, ул. М. Гафури, 34а	Главное управление государственного контроля охраны и использования памятников истории и культуры при Минкультуры РТ
Дом, в котором в 1886-1887 годах жил и работал пекарем Горький Алексей Максимович	Здание музея А.М. Горького	г. Казань, ул. Горького, 10/24	Государственное бюджетное учреждение культуры «Национальный музей Республики Татарстан»
Гостинодворская церковь, XVII в.	Административное здание (здание архивного управления) (лит. А)	г. Казань, ул. Кремлевская, 2/6	Государственное учреждение «Главное архивное управление при Кабинете Министров Республики Татарстан»
Дом, в котором жил Шишкин Иван Иванович	Дом-музей И.И. Шишкина	г. Елабуга, ул. Набережная, 12	Государственное бюджетное учреждение культуры «Елабужский государственный историко-архитектурный и художественный музей-заповедник»
Дом, в котором в августе 1941 года жила русская поэтесса Цветаева Марина Ивановна	Дом памяти М.И. Цветаевой	г. Елабуга, ул. М. Покровская, 20	Государственное бюджетное учреждение культуры «Елабужский государственный историко-архитектурный и художественный музей-заповедник»
Здание пересыльной тюрьмы, где содержались декабристы по пути следования в сибирскую ссылку	Здание	г. Казань, ул. Батурина, 7	Государственное автономное учреждение здравоохранения «Республиканский клинический онкологический диспансер Министерства здравоохранения Республики Татарстан»
Дом губернатора, в котором в августе 1887 года бывали декабристы по делам, связанным с их направлением из сибирской ссылки на Кавказ в действующую армию	Административное здание (Центральный государственный архив Татарстана)	г. Казань, ул. Кремлевская, 12/20	Государственное учреждение «Главное архивное управление при Кабинете Министров Республики Татарстан»

Информация по объектам, которые (по состоянию на 14 февраля 2012 года) одновременно числились в реестре федеральной собственности и в реестре государственной собственности Республики Татарстан, представлена в таблице:

Объект культурного наследия			По данным Минземимущества РТ			По данным ТУ Росимущества по РТ*
Наименование объекта культурного наследия	Наименование объекта недвижимости	Адрес	Номер объекта согласно приложению № 2 к отчету	Правообладатель на основании распоряжения Министерства	Основание (распоряжение)	Номер объекта согласно приложению № 3 к отчету
Объекты, на которые зарегистрировано право собственности Российской Федерации						
Церковь Софийская (надвратная), XVII в.	Церковь Софийская (надвратная), XVII в.	г. Казань, ул. Большая Красная, 5	1	Главное управление государственного контроля охраны и использования памятников истории и культуры при Министерстве культуры Республики Татарстан	от 14.07.2008 № 1422-р	25
Петропавловский собор с колокольней, 1723-1726 гг.	Петропавловский собор с колокольней, 1723-1726 гг., лит. А Колокольня, лит. Б	г. Казань, ул. Мусы Джалиля, д. 21/5, лит. А, Б, В, Д, Ж, 3	2	-	-	19, 20

Объект культурного наследия			По данным Минземимущества РТ			По данным ТУ Росиму- щества по РТ*		
Наименование объекта культурного наследия	Наименование объекта недвижимости	Адрес	Номер объекта согласно приложе- нию № 2 к отчету	Правообладатель на основании распоряжения Министерства	Основание (распоряжение)	Номер объекта согласно приложе- нию № 3 к отчету		
Мечеть Апааневская, 1768 г.	Апааневская мечеть, лит. А	г. Казань, ул. Каюма На- сыри, 27	3	-"	-"	23		
Ансамбль Успенского монастыря, XVI-XVII вв.: Успенский собор, 1560 г., зодчий Постник Яковлев; Никольская церковь, 1556 г., зодчий Постник Яковлев; Сергиевская церковь, 1604 г. Иоанно-Предтечен- ского подворья; Троицкая церковь, 1551 г. Комплекс памятников архитектуры: Архимандритский корпус мужского монастыря, XVIII в.; Братский корпус муж- ского монастыря, XVI- XVIII вв.; Монастырское училище, XVIII в.; Ограда мужского мона- стыря с церковью (над- вратная); Ограда женского мона- стыря - находится в ава- рийном состоянии; Корпуса женского мона- стыря № 5, № 4, № 7, № 8, № 9, № 12.	Надвратная цер- ковь Успенского монастыря (лит. А - 1 этаж, камен.; лит. Б - 1 этаж, камен.)	Зеленодоль- ский район, о. Свяжск	4	-"	-"	5		
	Стены Успенского монастыря (лит. 1 - камен.)		5	-"	-"	8		
	Троицкая церковь (1 этаж, бревен., лит. А, а, а1, а2)		6	-"	-"	7		
	Сергиевская церковь (лит. А - 2 этажа, белокаменная)		7	-"	-"	1		
	Церковь Констан- тина и Елены (лит. А - 1 этаж, кирп.)		8	-"	-"	10		
	Успенский собор (лит. А - 1 этаж, кирп.)		9	-"	-"	3		
	Братский корпус Успенского мона- стыря (лит. А - 3 этажа, кирп.)		10	-"	-"	6		
	Монастырское училище Успен- ского монастыря (лит. А - 2 этажа, кирп.)		11	-"	-"	12		
	Архимандритский корпус Успенско- го монастыря (лит. А - 2 этажа, кирп.)		12	-"	-"	2		
	Никольская цер- ковь Успенского монастыря (лит. А - 2 этажа, кирп.)		13	-"	-"	4		
	Азимовская мечеть, начало XIX в.		Азимовская ме- четь, начало XIX в.	г. Казань, ул. Фаткуллина, 15, лит. А, Б, В	20	-"	-"	38
	Объекты, право собственности Российской Федерации на которые не зарегистрировано							
	Церковь Введения, коло- кольня и братские корпуса Ивановского монастыря, XVII в.		Церковь Введения с колокольной комплекса Ивано- вского монастыря (церковь, лит. В - 2 этажа, кирп.; пристрой, лит. В1 -	г. Казань, ул. Баумана, 1/2	15	Главное управление государственного кон- троля охраны и исполь- зования памятников истории и культуры при Министерстве культуры Республики	от 14.07.2008 № 1422-р	34-37

Объект культурного наследия			По данным Минземимущества РТ			По данным ТУ Росиму- щества по РТ*
Наименование объекта культурного наследия	Наименование объекта недвижимости	Адрес	Номер объекта согласно приложе- нию № 2 к отчету	Правообладатель на основании распоряжения Министерства	Основание (распоряжение)	Номер объекта согласно приложе- нию № 3 к отчету
	3 этажа с антресо- лью, кирп.; при- строй, лит. В2 - 3 этажа, кирп.; тамбур в, в1)			Татарстан		
Комплекс памятников архи- тектуры XIII-XIV вв. на территории Булгарского городища: Черная палата; Малый минарет; Монастырский погреб; Никольская церковь (усы- пальница); Развалины Четырехугольни- ка (быв. мечеть); Успенская церковь, XVII- XVIII вв.	Черная палата	Спасский район, с. Болгар	19	Государственное бюд- жетное учреждение культуры Республики Татарстан «Болгарский государственный исто- рико-архитектурный музей-заповедник»	от 27.12.2007 № 2719-р	113
	Малый минарет					114
	Монастырский погреб					115
	Никольская цер- ковь					116
	Развалины ста- рой мечети (Со- борная мечеть)					117
	Успенская цер- ковь					111
Никола-Нисская церковь с колокольной, 1703 г. (Покровская церковь)	Покровская цер- ковь, лит. А1 - 1 этаж; при- строй, лит. А2 - 1 этаж; котель- ная, лит. А3 - 1 этаж	г. Казань, ул. Баумана, 3	16	Главное управление государственного контроля охраны и использования памят- ников истории и куль- туры при Министерстве культуры Республики Татарстан	от 14.07.2008 № 1422-р	24
Никола-Нисская церковь, 1703 г.	Никольский со- бор, лит. А4 - 1 этаж; конторы, лит. А5 и А6 - 1 этаж, склад, лит. А7 - 2 эта- жа, регистратура, лит. А8 и А9 - 1 этаж; все кирп.	г. Казань, ул. Баумана, 3	21	-"	-"	
Комплексе сооружений Ма- карьевой пустыни, XIX в.: Собор Вознесения 1829 г.; Колокольня 1839 г.; Архимандритский корпус 1866 г.	Макарьевский монастырь (Ча- совня, лит. А; Братский корпус, лит. А, А1, а; Собор Вознесе- ния Господня с колокольной, лит. А, а; Церковь Божьей Матери, лит. А; Склад, лит. А	Верхне- услонский район, с. Нижний Услон, при- стань Рудник	23	-"	-"	21, 22

* Объект находится в собственности Российской Федерации.

Таким образом, как следует из приведенных таблиц, целый ряд объектов культурного наследия, как значащихся в реестре федеральной собственности и являющихся объектами казны Российской Федерации, так и не учтенных в реестре федеральной собственности, но в силу закона являющихся федеральной собствен-

ностью, в соответствии с распоряжениями Минземимущества РТ находится в оперативном управлении государственных учреждений Республики Татарстан.

Следует отметить, что в соответствии с нормами Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ указанные объекты могут быть включены в перечень объектов культурного наследия федерального значения, предлагаемых к передаче в собственность Республики Татарстан и необходимых для обеспечения осуществления органами исполнительной власти Республики Татарстан полномочий, установленных федеральным законодательством.

В проверяемый период ни Московской областью, ни Республикой Татарстан не оформлялся отказ, предусмотренный положениями статьи 63 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ, от права собственности на объекты культурного наследия федерального значения, перечни которых до настоящего времени не утверждены Правительством Российской Федерации.

Российской Федерацией на объекты культурного наследия федерального значения, относящиеся в силу закона к федеральной собственности, но при этом находящиеся в собственности Московской области или значащиеся в реестре государственной собственности Республики Татарстан, государственная регистрация права собственности Российской Федерации в судебном порядке не требовалась.

Всего согласно информации, представленной Министерством культуры Российской Федерации (письмо от 16 ноября 2011 года № 3787-01-52-ГИ) в Счетную палату Российской Федерации в соответствии с запросом от 28 октября 2011 года № 12-251/12-02, на территории Московской области расположено 1183 объекта культурного наследия федерального значения, на территории Республики Татарстан - 138 объектов.

В то же время следует отметить, что, по данным учета минкультуры МО, на территории Московской области расположено 1722 памятника истории и культуры федерального значения; по данным учета Минкультуры РТ, всего на территории Республики Татарстан расположено 1342 объекта культурного наследия, в том числе: федерального значения - 101 объект (142 объекта по составу); регионального значения - 965 объектов (1041 объект по составу); местного (муниципального) значения - 276 объектов (310 объектов по составу).

В ходе проверки установлено некорректное отражение в нормативных правовых актах Республики Татарстан категории объектов культурного наследия. Так, постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 10 сентября 2010 года № 726 «Об отнесении к объектам культурного наследия регионального (республиканского) значения» относит объект культурного наследия «Ханская усыпальница XIV века», расположенный по адресу: с. Болгар, пер. Озерный, д. 2а, к объектам регионального значения (№ 55 в приложении № 2 к отчету), в то время как указанный объект является объектом культурного наследия федерального значения, как по данным Минкультуры России,

так и в соответствии с постановлением Совета Министров РСФСР от 30 августа 1960 года № 1327.

Кроме того, согласно представленной ТУ Росимущества по РТ выписке из реестра федеральной собственности объект культурного наследия «Ново-Слободская мечеть», расположенный по адресу: г. Казань, ул. Кызыл Татарстан, д. 20, в соответствии с постановлением Совета Министров РСФСР от 30 августа 1960 года № 1327 является объектом федерального значения (№ 14 в приложении № 2 к отчету), следовательно, в соответствии с постановлением Совета Министров РСФСР от 27 декабря 1991 года № 3020-1 относится к федеральной собственности. В перечне, утвержденном постановлением Совета Министров РСФСР от 30 августа 1960 года № 1327, объект «Ново-Слободская мечеть», расположенный по адресу: г. Казань, ул. Кызыл Татарстан, д. 20, отсутствует. В данном перечне значится объект «Минаретное завершение Ново-Слободской мечети» (Мечеть Иске-Таш; г. Казань, ул. М. Гафури, 34а), относящийся в силу законодательства к федеральной собственности, однако не внесенный на момент проведения контрольного мероприятия в реестр федерального имущества и значащийся в реестре государственной собственности Республики Татарстан (№ 17 в приложении № 2 к отчету). В перечне объектов культурного наследия федерального значения, предоставленном Минкультуры России, данный объект также отсутствует.

В то же время в соответствии с постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 10 сентября 2010 года № 726 «Об отнесении к объектам культурного наследия регионального (республиканского) значения» объект культурного наследия «Ново-Слободская мечеть» является объектом культурного наследия регионального значения (№ 54 в приложении № 2 к отчету).

Подобное расхождение в количественных показателях в отношении объектов культурного наследия и их категории свидетельствует о необходимости проведения Минкультуры РТ совместно с Минкультуры России работы по уточнению категорий объектов культурного наследия, их месторасположения и пообъектного состава.

2. Анализ финансирования и выполнения мероприятий по сохранению, использованию, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры)

В соответствии с пунктом 2 статьи 9.1 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 года № 1182 утверждены Правила предоставления субвенций из федерального бюджета, предусмотренных в установленном порядке Министерству культуры Российской Федерации, бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление полномочий Российской Федерации по государственной охране объектов культурного наследия федерального значения (далее - Правила).

Согласно пункту 3 Правил размер субвенций определяется в соответствии с Методикой распределения субвенций, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации по государственной охране объектов культурного наследия федерального значения, которая была утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 года № 1183 (далее - Методика; переданные полномочия).

Согласно Методике для расчета общего объема субвенций необходимо определить численность сотрудников органа государственной власти субъекта Российской Федерации, которая необходима для осуществления переданных полномочий, и рассчитать затраты на содержание одного сотрудника органа государственной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего переданные полномочия. При этом для определения численности сотрудников органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации Минкультуры России необходимо было знать количество запланированных мероприятий органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по контролю за состоянием одного объекта культурного наследия федерального значения в субъекте Российской Федерации, а расчеты по расходам на содержание одного сотрудника произвести, исходя из затрат на оплату: аренды помещений; услуг связи; транспортных услуг; коммунальных услуг; командировочных расходов; расходов на обеспечение мебелью, инвентарем, оргтехникой, средствами связи, расходными материалами и др.

Данные о количестве мероприятий органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по контролю за состоянием одного объекта культурного наследия федерального значения и затратах на содержание одного сотрудника органа государственной власти субъекта Российской Федерации, необходимых для расчета объема субвенций, в 2010-2011 годах Минкультуры России в органах исполнительной власти не запрашивались и, соответственно, в Минкультуры России не представлялись. В результате объем предоставляемых субвенций, например Министерству культуры Республики Татарстан, в 2011 году без обоснования причин был сокращен по сравнению с 2010 годом в 1,2 раза.

Коэффициенты, применяемые в соответствии с Методикой для расчета объема предоставляемых субвенций, фактически не учитывают расходы, связанные с комплексом мер, которые в соответствии со статьями 6 и 33 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ включает в себя государственная охрана объектов культурного наследия, как: изучение объектов культурного наследия (в том числе с привлечением независимых экспертов), проведение историко-культурной экспертизы, в том числе документации по сохранению объекта культурного наследия; разработка проектов зон охраны объектов культурного наследия и оформление охранных зон; разработка паспортов технической инвентаризации; установка на объектах культурного наследия информационных

надписей и обозначений и др. Кроме того, применяемые коэффициенты не предусматривают расходы, связанные с реализацией необходимых мер по популяризации и сохранению объектов культурного наследия Российской Федерации.

Результаты контрольного мероприятия показали, что коэффициенты, применяемые в указанной Методике, нуждаются в корректировке, в частности, при расчетах численности сотрудников органа государственной власти субъекта Российской Федерации, которая необходима для осуществления переданных полномочий. Например, при использовании действующих коэффициентов для реализации переданных полномочий (с учетом фактических данных органов исполнительной власти по плановым мероприятиям по контролю за состоянием одного объекта культурного наследия федерального значения в субъекте Российской Федерации) Минкультуры РТ в 2010 году необходимо было иметь 28 штатных сотрудников в соответствующем структурном подразделении при фактической численности 11 штатных единиц, минкультуры МО в 2011 году - 139 сотрудников при фактической численности 15 штатных единиц.

Вышеизложенное свидетельствует о необъективности и недостаточности применяемых коэффициентов, используемых при расчете объема субвенций, необходимых для осуществления органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации в отношении объектов культурного наследия.

При этом в нарушение подпункта 3 пункта 6 статьи 9.1 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ действующая структура министерства культуры Московской области не согласована Минкультуры России.

В отношении штатной структуры Минкультуры РТ следует отметить, что согласно штатным расписаниям в проверяемый период действовало одно управление, в структуру которого входили 2 структурных подразделения (отделы) общей численностью 11 единиц, из них 1 подразделение, выполняющее функции в отношении объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) в соответствии с переданными полномочиями Российской Федерации.

При этом Указом Президента Республики Татарстан от 17 мая 2008 года № УП-228 «Вопросы Министерства культуры Республики Татарстан» в связи с передачей в соответствии с федеральным законодательством полномочий Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия была утверждена структура Минкультуры РТ в части подразделений, осуществляющих указанные полномочия. В частности, в структуру Управления сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (далее - Управление) были включены 4 отдела: отдел сохранения объектов культурного наследия; отдел охраны объектов культурного наследия; отдел контроля за сохранением и использованием объектов культурного наследия; отдел учета объектов культурного наследия и организации историко-культурной экспертизы.

Соответствующие изменения в структуре Минкультуры РТ были утверждены постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 3 октября 2008 года № 723 «Вопросы Министерства культуры Республики Татарстан» во исполнение Указа Президента Республики Татарстан от 17 мая 2008 года № УП-228.

Согласно положению об Управлении, утвержденному приказом Минкультуры РТ от 30 января 2009 года № 57, оно создано в целях сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, включая обеспечение переданных Российской Федерацией полномочий в части сохранения, использования, популяризации объектов культурного наследия, находящихся в федеральной собственности, а также государственной охраны объектов культурного наследия федерального значения; в структуру Управления входят 4 отдела, утвержденные указанными выше нормативными актами Республики Татарстан.

Фактически в 2010-2011 годах в структуру Управления входили 2 отдела: отдел сохранения объектов культурного наследия; отдел охраны объектов культурного наследия, с общим штатом в количестве 11 единиц (по 5 единиц в каждом отделе + 1 единица (начальник Управления)). На момент проведения контрольного мероприятия действует данная штатная структура. Фактически указанные полномочия в 2010-2011 годах осуществлялись 5 сотрудниками отдела охраны объектов культурного наследия Управления.

Таким образом, на момент проведения контрольного мероприятия структура Минкультуры РТ не в полной мере соответствует структуре, утвержденной Указом Президента Республики Татарстан от 17 мая 2008 года № УП-228 «Вопросы Министерства культуры Республики Татарстан» и постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 3 октября 2008 года № 723 «Вопросы Министерства культуры Республики Татарстан», в части подразделений, осуществляющих переданные полномочия Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия.

В части использования средств федерального бюджета (субвенций), выделенных минкультуры МО и Минкультуры РТ для осуществления полномочий Российской Федерации по государственной охране объектов культурного наследия федерального значения, можно отметить следующее.

В 2009 году федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год субвенции для осуществления полномочий Российской Федерации по государственной охране объектов культурного наследия федерального значения Московской области и Республике Татарстан не предусматривались в связи с отсутствием правил их предоставления.

В соответствии с Федеральным законом от 2 декабря 2009 года № 308-ФЗ «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» бюджету Московской области выделены субвенции на 2010 год для осуществления полномочий Российской Федерации по государственной охране объектов культурного наследия федерального значения в сумме 19386,6 тыс. рублей. В соответствии с Федеральным законом от 3 декабря 2010 года № 357-ФЗ «О фе-

деральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» на 2011 год выделены субвенции в сумме 12784,3 тыс. рублей, то есть на 35 % меньше, чем в 2010 году.

Законами Московской области от 19 ноября 2009 года № 142/2010-ОЗ «О бюджете Московской области на 2010 год», от 19 ноября 2010 года № 142/2010-ОЗ «О бюджете Московской области на 2011 год» указанные средства (субвенции) предусмотрены минкультуры МО в соответствии с указанными объемами.

Минфином МО бюджетные средства на осуществление полномочий Российской Федерации по государственной охране объектов культурного наследия федерального значения распределены следующим образом: на заработную плату и начисления на выплаты по оплате труда; транспортные услуги, арендную плату за пользование имуществом, прочие работы (услуги), увеличение стоимости основных средств и материальных запасов. Расходы на оформление охранных зон, паспортов БТИ и другие расходы по оформлению объектов культурного наследия Методикой не предусматривались.

При расходовании минкультуры МО субвенций на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по государственной охране объектов культурного наследия федерального значения в 2010 году сложилась следующая ситуация.

Субвенции в сумме 19386,6 тыс. рублей на лицевой счет минкультуры МО поступили в июне 2010 года.

Общая сумма расходов за счет средств субвенций в 2010 году составила 9002,8 тыс. рублей, остаток субвенций в сумме 10383,8 тыс. рублей был возвращен минкультуры МО в федеральный бюджет.

При этом расходы на оплату труда сотрудников, в функциональные обязанности которых входит осуществление переданных федеральных полномочий, до момента поступления субвенций составили 6576,3 тыс. рублей (произведены за счет средств областного бюджета) от общей суммы затрат по данному направлению в размере 10030,9 тыс. рублей, или 79,0 % от общей суммы выплат. Начисления на выплаты по оплате труда в основном производились за счет средств бюджета Московской области (по данной статье не использованы субвенции в сумме 1430,2 тыс. рублей). Транспортные расходы в сумме 674,4 тыс. рублей не подтверждены первичными документами (отсутствуют заказы-наряды, путевые листы). Арендная плата за помещения (263,9 кв. м), занимаемые сотрудниками, осуществляющими переданные федеральные полномочия, производилась минкультуры МО за счет средств федерального и областного бюджетов. За счет средств субвенций оплата в сумме 1914,0 тыс. рублей за аренду помещений, в которых расположены кабинеты сотрудников, осуществляющих переданные полномочия, произведена только за ноябрь и декабрь 2010 года.

В 2011 году субвенции в сумме 12784,3 тыс. рублей на лицевой счет минкультуры МО поступили уже в январе. При этом они также не были использованы

в полном объеме, общая сумма расходов составила 8279,2 тыс. рублей, а остаток субвенций в сумме 4505,8 тыс. рублей возвращен в федеральный бюджет.

При этом также, как и в 2010 году, часть расходов на содержание сотрудников, осуществляющих федеральные полномочия, была произведена за счет средств бюджета Московской области. Так, выплаты заработной платы из областного бюджета в 2011 году составили 5230,0 тыс. рублей, или 58,7 % от общей суммы выплат, арендная плата за счет средств субвенций произведена Минкультуры МО только за декабрь 2011 года в сумме 870,0 тыс. рублей.

В 2010-2011 годах в соответствии с Федеральным законом от 2 декабря 2009 года № 308-ФЗ «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» и Федеральным законом от 3 декабря 2010 года № 357-ФЗ «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» бюджету Республики Татарстан были предусмотрены субвенции для осуществления полномочий Российской Федерации по государственной охране объектов культурного наследия федерального значения в сумме 2307,9 тыс. рублей на 2010 год и 1894,0 тыс. рублей на 2011 год.

В соответствии с Законом Республики Татарстан от 15 декабря 2009 года № 64-ЗРТ «О бюджете Республики Татарстан на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» и Законом Республики Татарстан от 21 декабря 2010 года № 94-ЗРТ «О бюджете Республики Татарстан на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» указанные средства (субвенции) предусмотрены в Минкультуры РТ в соответствии с указанными объемами.

Кассовые расходы в разрезе кодов операций сектора государственного управления (далее - КОСГУ), произведенные Минкультуры РТ в 2010 и 2011 годах за счет средств федерального бюджета, в рамках осуществления переданных полномочий по государственной охране объектов культурного наследия федерального значения составили 2306,9 тыс. рублей и 1894,0 тыс. рублей, соответственно. Остаток средств на конец 2010 года составил 985 рублей и в соответствии с условиями получения субвенций возвращен в федеральный бюджет; в 2011 году остатков средств федерального бюджета не было.

В 2010 году расходы, произведенные Минкультуры РТ по КОСГУ 290 «Прочие расходы», составили 51,6 % от общего объема предоставленных из федерального бюджета субвенций. Как показала выборочная проверка документов первичной бухгалтерской отчетности, в 2010 году (согласно журналу операций расчетов с поставщиками и авансовым отчетам) за счет субвенций (КОСГУ 226 «Прочие услуги» и 290 «Прочие расходы») Минкультуры РТ произведена оплата расходов в сумме 1801,0 тыс. рублей, связанных с проведением Международного форума «Цифровые технологии в системе инноваций сферы охраны культурного наследия», то есть мероприятия по популяризации объектов культурного наследия, включающего в себя (в числе прочего) проведение научно-практических конференций, семинаров по обмену информацией в области государственной охраны, сохранения, использования и популяризации

объектов культурного наследия. Следует отметить, что коэффициенты, используемые в Методике, не учитывают расходы, связанные с популяризацией и сохранением объектов культурного наследия.

Данный факт также подтверждает необходимость корректировки коэффициентов, предусмотренных в Методике, для расчета субвенций из федерального бюджета, выделяемых субъектам Российской Федерации на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по сохранению и популяризации объектов культурного наследия.

Минкультуры МО и Минкультуры РТ ежеквартально направляли в Минкультуры России отчеты о расходах субвенций по установленной форме.

В отношении реализации комплексного проекта «Культурное наследие - остров-град Свияжск и древний Болгар» (далее - Комплексный проект) можно отметить следующее.

В соответствии с Указом Президента Республики Татарстан от 17 февраля 2010 года № УП-71 в целях организации содействия возрождению и развитию Болгарского историко-архитектурного музея-заповедника и Государственного историко-архитектурного и художественного музея «Остров-град Свияжск» была создана некоммерческая организация «Республиканский фонд возрождения памятников истории и культуры Республики Татарстан» (далее - Фонд), которая как юридическое лицо зарегистрирована 10 марта 2010 года. Органами управления Фонда являются попечительский совет и исполнительный директор.

Распоряжением Президента Республики Татарстан от 3 июня 2010 года № 176 утверждены Положение о попечительском совете Фонда и его персональный состав, который был уточнен распоряжением Президента Республики Татарстан от 30 апреля 2011 года № 191.

Согласно статье 27 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» заинтересованными в совершении некоммерческой организацией тех или иных действий, в том числе сделок, с другими организациями признаются руководитель некоммерческой организации, а также лицо, входящее в состав органов управления некоммерческой организацией или органов надзора за ее деятельностью. Совершение сделки с заинтересованностью должно быть одобрено органом управления некоммерческой организации.

Указанные положения Федерального закона закреплены в утвержденном распоряжением Президента Республики Татарстан от 3 июня 2010 года № 176 Положении о попечительском совете Фонда, согласно которому к исключительной компетенции попечительского совета относится одобрение сделок Фонда, в совершении которых имеется заинтересованность.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что исполнительным директором Фонда в нарушение положений Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и положений устава (без одобрения попечительского совета Фонда) заключены сделки с организациями, руководители которых являются членами попечительского совета Фонда, в частности:

- с государственным бюджетным учреждением «Главное инвестиционно-строительное управление Республики Татарстан» (далее - ГИСУ РТ) в 2010 году заключено 28 договоров на общую сумму 800000,0 тыс. рублей;

- с Минкультуры РТ в 2011 году заключен госконтракт на сумму 800000,0 тыс. рублей.

В 2010-2011 годах Фондом осуществлялись следующие мероприятия.

Минкультуры РТ и Фонд заключили соглашение от 15 марта 2010 года (б/н), согласно которому в соответствии с порядком, установленным постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 15 марта 2010 года № 136, Фонду выделяются 400000,0 тыс. рублей на реализацию Комплексного проекта. Денежные средства в сумме 400000,0 тыс. рублей были перечислены Фонду 15 марта 2010 года.

Правительство Российской Федерации постановлением от 13 сентября 2010 года № 715 утвердило Правила предоставления в 2010 году субсидии из федерального бюджета бюджету Республики Татарстан в целях софинансирования мероприятий по реализации Комплексного проекта (далее - Правила предоставления субсидий). Условием предоставления субсидии является наличие нормативного правового акта Республики Татарстан, устанавливающего расходное обязательство Республики, на исполнение которого предоставляется субсидия.

Минкультуры России и Кабинет Министров Республики Татарстан 27 сентября 2010 года заключили соглашение № 3049-01-41/10-АБ о предоставлении Республике Татарстан субсидии в размере 400000,0 тыс. рублей, которые были перечислены Министерством 7 октября 2010 года.

Минкультуры РТ и Фонд в рамках исполнения соглашения от 27 сентября 2010 года № 3049-01-41/10-АБ заключили соглашение от 19 ноября 2010 года (б/н), согласно которому Фонду перечисляются 400000,0 тыс. рублей, выделяемых из федерального бюджета Республике Татарстан.

Перечисление Минкультуры России средств было произведено в нарушение Правил предоставления субсидий, так как нормативный правовой акт Республики Татарстан, устанавливающий расходное обязательство Республики, на исполнение которого предоставляется субсидия, был издан в декабре 2010 года. Так, постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 9 декабря 2010 года № 1018 был утвержден Комплексный проект на 2010-2013 годы. Финансирование мероприятий Комплексного проекта предусмотрено за счет средств федерального бюджета (по 400000,0 тыс. рублей ежегодно) и за счет средств республики (по 400000,0 тыс. рублей ежегодно), также предусмотрено привлечение внебюджетных источников.

До 9 декабря 2010 года Фонд осуществлял работу без утвержденного Кабинетом Министров Республики Татарстан Комплексного проекта.

Так, в частности, Фондом и ГИСУ РТ 5 августа 2010 года было заключено соглашение о взаимодействии, во исполнение которого в сентябре 2010 года было заключено 28 договоров на общую сумму 800000,0 тыс. рублей. Указанные договоры имели типовую форму, согласно которой Фонд (инвестор) поручает заказчику организовать работы по сохранению объекта культурного наследия

и провести восстановительные работы на объекте (конкретный перечень и виды работ в договорах и приложениях к ним не приведены, отсутствуют ссылки на утвержденную проектно-сметную документацию или сметы).

При этом следует отметить, что заключенные Фондом договоры инвестирования по объему финансирования не соответствовали Комплексному проекту, которым были установлены размеры финансирования каждого мероприятия (объекта).

Так, по объекту «Комплекс зданий казенных сооружений» Фондом 15 сентября 2010 года с ГИСУ РТ был заключен договор инвестирования на сумму 54905,3 тыс. рублей, при этом Комплексным проектом по указанному объекту на 2010 год предусмотрено финансирование в сумме 103080,0 тыс. рублей.

ГИСУ РТ в рамках соглашения о взаимодействии от 5 августа 2010 года (б/н) и договоров об инвестировании строительства представлялась в Фонд отчетность о целевом использовании средств в виде первичных документов (акты выполненных работ, формы № КС-2 и № КС-3), оформленных в рамках договоров, заключенных с подрядными организациями.

Следует отметить, что ГИСУ РТ представлялась Фонду отчетность, согласно которой на проектные работы в рамках реставрации начислялся НДС, при этом выполнение указанных работ освобождается от обложения указанным налогом. Таким образом, Фонду представлялись отчетные документы, в которых завышены расходы, необходимые и достаточные для выполнения проектных работ.

Так, в подтверждение целевого использования 5153,68 тыс. рублей, выделенных Фондом на работы по объекту культурного наследия «Черная палата, XIV в.» ГИСУ РТ представлен Фонду акт сдачи-приемки научно-технической продукции, подписанный с подрядной организацией на сумму 5153,68 тыс. рублей, в том числе НДС - 786,15 тыс. рублей.

Фондом в Минкультуры РТ направлена отчетность, согласно которой по итогам 2010 года им израсходовано 400000,0 тыс. рублей по соглашению от 19 ноября 2010 года (б/н) и 400000,0 тыс. рублей по соглашению от 15 марта 2010 года (б/н).

Правительство Российской Федерации постановлением от 28 декабря 2010 года № 1171 продлило действие Правил предоставления субсидий на 2011 год.

Минкультуры России и Кабинет Министров Республики Татарстан 10 февраля 2011 года заключили соглашение № 178-01-41/10-11 о предоставлении в 2011 году субсидии в сумме 400000,0 тыс. рублей из федерального бюджета бюджету Республики Татарстан на софинансирование мероприятий Комплексного проекта.

Распоряжением Кабинета Министров Республики Татарстан от 22 февраля 2011 года № 246-р в целях реализации Комплексного проекта Минкультуры РТ и Министерству строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан поручено обеспечить подготовку проектно-сметной документации на проведение архитектурно-археологических и ремонтно-реставрационных работ в рамках Комплексного проекта и подготовку соответствующей документации для проведения конкурса на выполнение указанных работ.

Распоряжением Кабинета Министров Республики Татарстан от 1 апреля 2011 года № 452-р утвержден перечень мероприятий по реализации Комплекс-

ного проекта, которые в 2011 году осуществляются за счет средств федерального бюджета и средств Республики Татарстан.

Минкультуры РТ была утверждена документация об открытом аукционе в электронной форме на выполнение в 2011 году мероприятий Комплексного проекта. Начальная цена госконтракта установлена в сумме 800000,0 тыс. рублей. Прилагаемые к аукционной документации утвержденные сводные сметные расчеты и сметы не содержат конкретного перечня работ, которые необходимо выполнить в рамках госконтракта.

Например: по объекту «Комплекс зданий казенных сооружений» приложен сводный сметный расчет, составленный на 104251,0 тыс. рублей. При этом выделенный лимит по объекту (установлен распоряжением Кабинета Министров Республики Татарстан от 1 апреля 2011 года № 452-р) утвержден в сумме 25000 тыс. рублей.

Фондом для участия в электронном аукционе были направлены заявка с приложением лицензий и приказ Фонда от 21 марта 2011 года № 3 о/д, согласно которому исполнительный директор от имени Фонда одобряет совершение сделки в виде его участия в открытом аукционе с максимальной суммой сделки в 800000,0 тыс. рублей. При этом одобрение участия Фонда в аукционе должно было осуществляться попечительским советом, так как Министр культуры Республики Татарстан является членом попечительского совета Фонда. Сторонами 15 июля 2011 года подписано дополнительное соглашение № 1 к госконтракту, согласно которому Фонд обязуется выполнить работы в соответствии с измененными локально-сметными расчетами, прилагаемыми к дополнительному соглашению.

Все подрядные договоры в рамках исполнения госконтракта заключены Фондом с ЗАО «Татарское специальное научно-реставрационное управление».

В период реализации Комплексного проекта (2010-2011 годы) памятники истории и культуры, на которых он реализуется, как объекты недвижимости одновременно числились и в федеральном, и республиканском реестрах собственности. После того, как в середине 2011 года Российская Федерация зарегистрировала на них права, необходимо согласование проведения работ на них с Росимуществом, что до настоящего времени не сделано.

3. Эффективность использования и управления объектами культурного наследия (памятниками истории и культуры)

Как установлено в ходе контрольного мероприятия, Минземимуществом РТ и миноблмуществом МО сдача в аренду объектов культурного наследия, находящихся в собственности Республики Татарстан и Московской области, независимо от их категории в проверяемый период не осуществлялась. Передача объектов культурного наследия, значащихся в реестрах собственности Республики Татарстан и Московской области, осуществлялась на основании распоряжений указанных министерств в оперативное управление и хозяйственное ведение

юридическим лицам, находящимся в ведении органов исполнительной власти Московской области и Республики Татарстан (приложения № 1 и № 2 к отчету).

Как уже отмечалось ранее в отчете, в ходе контрольного мероприятия было установлено, что по состоянию на 1 января 2012 года ряд объектов культурного наследия федерального значения, относящихся в силу закона к федеральной собственности и значащихся согласно информации ТУ Росимущества по РТ в реестре федеральной собственности, закреплен за различными государственными учреждениями Республики Татарстан. Среди них целый ряд объектов культурного наследия религиозного назначения, которые находятся в оперативном управлении Главного управления государственного контроля охраны и использования памятников истории и культуры при Министерстве культуры Республики Татарстан, а ряд объектов (№ 18, № 19, № 22, №№ 24-27 в приложении № 2 к отчету) закреплен за иными государственными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти Республики Татарстан. Аналогичная ситуация (как упоминалось ранее) и в Московской области в отношении объектов культурного наследия, являющихся федеральной собственностью в силу закона, но закрепленных за государственными учреждениями Московской области.

Как показала проверка, Минземимуществом РТ осуществляется контроль за передачей балансодержателями в аренду третьим лицам помещений, располагающихся в объектах культурного наследия. Сдача помещений осуществляется по согласованию с Минземимуществом РТ (как представителем собственника). Анализ договоров аренды показал, что договоры аренды являются трехсторонними, используется практика заключения договоров аренды на срок не более 1 года (то есть не требующих регистрации) с автоматической пролонгацией (то есть договоры становятся долгосрочными и действуют более чем 3 года), стоимость аренды изменяется в зависимости от рыночных ставок по аренде.

Всего в 2009-2011 годах в бюджет Республики Татарстан поступило 6373,3 тыс. рублей, в том числе: в 2009 году - 2220,6 тыс. рублей, в 2010 году - 2711,3 тыс. рублей, в 2011 году - 1441,4 тыс. рублей.

В свою очередь, в миноблимуществе МО информация о фактах сдачи помещений объектов культурного наследия балансодержателями в аренду (по согласованию с министерством как представителем собственника) отсутствует.

Как было установлено в ходе контрольного мероприятия, в памятнике истории и культуры регионального значения «Усадьба Осетрова» (производственное здание, Московская область, г. Коломна, ул. Левшина, д. 25), находящемся в собственности Московской области и переданном на праве хозяйственного ведения государственному унитарному предприятию Московской области «Московский областной информационно-аналитический центр», располагается ОАО «Валерия», специализирующееся на производстве и продаже нижнего белья.

Согласно письму миноблительства МО от 27 февраля 2012 года № ИС-2580 данный факт был подтвержден в результате выездной проверки комиссией ми-

нистерства, в ходе которой было установлено, что действительно в указанном объекте культурного наследия располагается ОАО «Валерия». Согласно представленной информации указанная фирма (ранее до 1992 года - Коломенское швейное объединение) с 1925 года располагается на трех объектах усадьбы, используемых под складские нужды, а также для размещения отделов проектирования и раскроя изделий женского белья.

Данный факт подтверждает необходимость усиления миноблмуществом МО контроля и осуществления плановых выездных мероприятий в отношении объектов культурного наследия Российской Федерации независимо от категории значения памятников, значащихся в реестре собственности Московской области и находящихся в оперативном управлении или хозяйственном ведении юридических лиц, подведомственных органам исполнительной власти Московской области.

При подготовке настоящего отчета использована информация, полученная в соответствии с запросами Счетной палаты Российской Федерации, направленными в Минкультуры России, в Федеральное агентство по управлению государственным имуществом, в Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом по Московской области, в Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом по Республике Татарстан.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия в Счетную палату Российской Федерации не поступали.

Выводы

1. В проверяемый период реализация органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации функций, включая организацию государственного контроля в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), была затруднена в связи с несовершенством законодательной нормативной базы, а также недостаточностью финансовых средств и длительностью процесса проведения ряда необходимых процедур в отношении объектов культурного наследия.

2. Процесс разграничения собственности в отношении объектов культурного наследия, которые до 27 декабря 1991 года являлись памятниками истории и культуры федерального (общероссийского) значения, окончательно не завершен, а соответственно, не до конца решен вопрос о разграничении прав собственности на объекты культурного наследия Российской Федерации.

Законодательством Российской Федерации не выработана правовая основа для проведения разграничения прав собственности в отношении вновь выявленных объектов культурного наследия, включенных в состав памятников истории и культуры федерального значения после указанной даты.

3. В настоящее время действуют нормативные правовые документы, которые являются взаимно исключающими в вопросах разграничения прав собственности (в том числе в отношении объектов культурного наследия федерального значения) и нивелирующими установленный статьей 63 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ порядок оформления права собственности субъектов Российской Федерации, муниципальных образований на объекты культурного наследия федерального значения, являвшиеся недвижимыми памятниками истории и культуры государственного (общесоюзного и республиканского) значения до 27 декабря 1991 года.

4. В нарушение постановления Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 3020-1 и Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ (в отношении объектов, право собственности на которые было зарегистрировано с 1 января 2007 года без соответствующих решений Правительства Российской Федерации) Миноблмуществом МО в период 2001-2010 годов на 33 объекта культурного наследия было зарегистрировано право собственности Московской области; Минземимуществом РТ в 2008 году зарегистрировано право собственности Республики Татарстан на земельный участок общей площадью 0,2562 га, на котором расположен объект культурного наследия федерального значения «Мечеть Апанаевская», находящийся в собственности Российской Федерации.

5. В реестре собственности Московской области и реестре собственности Республики Татарстан находятся объекты культурного наследия федерального значения (включая те, на которые зарегистрировано право собственности, и те, по которым право не регистрировалось), являющиеся в силу действующего законодательства объектами федеральной собственности, но при этом закрепленные за государственными учреждениями Московской области и Республики Татарстан в соответствии с распоряжениями Миноблмущества МО и Минземимущества РТ.

6. Данные учета органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (минкультуры МО и Минкультуры РТ) о количестве объектов культурного наследия федерального значения, в отношении которых переданы полномочия Российской Федерации, отличаются от данных, представленных Минкультуры России, что, в свою очередь, искажает показатели коэффициентов, используемых для расчета объема ежегодных субвенций, предоставляемых Минкультуры России органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации для реализации переданных им полномочий Российской Федерации.

7. В отношении не всех объектов культурного наследия федерального значения, расположенных на территории Московской области и Республики Татарстан, имеются охранные договоры с пользователями.

По состоянию на 1 января 2012 года на 57 % объектов культурного наследия, находящихся на территории Московской области, охранные обязательства

не оформлены; на территории Республики Татарстан не заключены охранные договоры на целый ряд объектов федерального значения.

8. Показатели коэффициентов, применяемые Минкультуры России в соответствии с Методикой для расчета объема субвенций, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации по государственной охране объектов культурного наследия федерального значения, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 года № 1183, необъективны и недостаточны, так как фактически не основываются на реальных данных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также не учитывают в полной мере расходы, связанные с комплексом мер, которые в соответствии с Федеральным законом от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ включает в себя государственная охрана объектов культурного наследия.

9. Действующие структурные подразделения органов исполнительной власти (минкультуры МО и Минкультуры РТ) недостаточны по количеству штатных единиц для реализации переданных им полномочий Российской Федерации в области государственной охраны объектов культурного наследия федерального значения.

Действующая штатная структура Минкультуры РТ не соответствует структуре Министерства, утвержденной нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, изданными в связи с передачей полномочий Российской Федерации.

В нарушение подпункта 3 пункта 6 статьи 9.1 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ структура органа исполнительной власти Московской области, осуществляющего переданные полномочия, утверждена без согласования с Минкультуры России.

10. Основной целью деятельности созданного в марте 2010 года Фонда является реализация комплексного проекта «Культурное наследие - остров-град Свияжск и древний Болгар», который в силу долгой его разработки был утвержден только 9 декабря 2010 года. В результате в 2010 году Фонд осуществлял действия, которые не были нормативно закреплены и были профинансированы за счет бюджетных средств не в соответствии с утвержденными Кабинетом Министров Республики Татарстан объемами. Кроме того, средства федерального бюджета в сумме 400000,0 тыс. рублей были выделены Кабинету Министров Республики Татарстан в нарушение установленного порядка - до утверждения Комплексного проекта, на реализацию которого они были выделены.

11. В 2010 году договоры на разработку проектной документации по выполнению реставрационных работ на объектах культурного наследия заключались и исполнялись подрядной организацией, привлеченной Фондом, с начислением

налога на добавленную стоимость. При этом в соответствии с законодательством данный вид работ НДС не облагается. В результате Фонду в обоснование использования выделенных им денежных средств представлялись документы, которые завышают необходимые расходы на выполнение этих работ.

12. Минкультуры РТ в 2011 году провело аукцион на право заключение госконтракта в целях исполнения мероприятий Комплексного проекта на сумму 800000,0 тыс. рублей. При этом перечень и наименования конкретных работ, вынесенных на аукцион, не детализированы, что и в какие сроки необходимо выполнять также не было определено.

13. Реализуемые органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации (миноблмущество МО) функции контроля за использованием объектов культурного наследия Российской Федерации, закрепленных за государственными учреждениями субъекта Российской Федерации, недостаточны, что выражается в отсутствии информации об имеющихся, как было установлено в ходе контрольного мероприятия, фактах сдачи помещений объектов культурного наследия балансодержателями в аренду.

Предложения

1. Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации, в Федеральное агентство по управлению государственным имуществом, в Кабинет Министров Республики Татарстан.

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

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С.А. АГАПЦОВ