

Е. Г. ДРАПЕКО,

заместитель председателя Комитета по культуре и туризму
Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации,
Заслуженная артистка России

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОХРАНЕНИЯ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРЫ В РФ

Законодательное регулирование вопросов сохранения, охраны и управления памятниками истории и культуры в РФ на сегодня осуществляется следующими правовыми актами:

— Статьи 72, 77, 78 Конституции Российской Федерации;

— Сборник законов Российской Федерации и города Москвы об охране и использовании недвижимых памятников истории и культуры;

— Постановление Совета Министров СССР от 16.09.82 № 865 «Об утверждении положения об охране и использовании памятников истории и культуры»;

— Постановление Верховного Совета РСФСР от 25.12.90 № 447-1 «О неотложных мерах по сохранению национального культурного и природного наследия народов РСФСР»;

— Постановление Верховного Совета РСФСР от 27.12.91 № 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»;

— Указ Президента Российской Федерации от 20.05.95 № 176 «Об утверждении перечня объектов исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения»;

— Федеральный закон от 18.07.95 № 107-ФЗ «О статусе столицы Российской Федерации»;

— Указ Президента Российской Федерации от 05.05.97 № 452 «Об уточнении состава объектов исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения»;

— Постановление Правительства Российской Федерации от 05.01.98 № 3 «О порядке закрепления и использования находящихся в федеральной собственности административных зданий, строений и нежилых помещений»;

— Федеральный закон от 24.06.99 № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации»;

— Постановление Правительства Российской Федерации от 31.08.2000 № 648 «Вопросы государственной регистрации прав на недвижимое имущество, находящееся в федеральной собственности».

Уже в начале 1990-х годов стало ясно, что в связи с изменениями основ законодательного регулирования в РФ действующий до той поры Закон «Об охране памятников истории и культуры», принятый в 1978 году, находится в противоречии с новой Конституцией РФ, Гражданским кодексом, другими новыми законодательными актами и потому не является действенным механизмом охраны культурного наследия.

Началась работа над новым законом, которая активно шла в течение восьми лет. В ней принимали участие ведущие специалисты, работающие в этой сфере в Москве, Санкт-Петербурге, других регионах страны. Разработанный вариант дважды отправлялся Государственной думой на доработку. Поступило более 400 поправок. В результате кропотливой работы появился окончательный текст закона, который учел все возможные поправки и был принят в 2001 году большинством голосов. Съезд музеев в 2001 году отметил, что этот закон очень нужен и дальше без него жить нельзя. В законе появились специальные статьи относительно памятников археологии — их признали памятниками федерального значения. Одновременно из закона изъяли все вопросы, связанные с разграничением собственности на федеральную и субъектов РФ.

Точно сформулированы понятия федерального, регионального и местного значения памятника и его отнесения к собственности федеральной, субъекта РФ, муниципалитета, что было не оговорено в действующем Законе 1978 году. Урегулированы единые научно-методические принципы сохранения культурного и природного окружения объекта культурного наследия.

Продекларировано право органов государственной власти РФ включать в Государственный реестр памятников истории и культуры Российской Федерации памятники истории и культуры федерального значения без права вето субъектов РФ, но по согласованию с

ними (это касается объектов культурного наследия регионального значения), а объекты культурного наследия местного (муниципального) значения — также с органами местного самоуправления. В случае угрозы утраты (физической) или нанесения непоправимого ущерба выявленному объекту культурного наследия, установленной на основании заключения государственной историко-культурной экспертизы, при отказе органа государственной власти субъекта РФ включить указанный объект в Реестр, либо в случае включения в реестр объекта археологического наследия согласования с органами государственной власти субъекта РФ не проводятся.

Порядок включения в Реестр объекта регионального или местного значения определяется Законом субъекта РФ.

Порядок проведения историко-культурной экспертизы, состав экспертов, перечень представляемых документов, порядок их рассмотрения устанавливается Правительством РФ, что обеспечивает унификацию процесса проведения экспертизы. Это, как нам представляется, приведет к усилению контроля федеральных органов в деле выявления и охраны объектов.

Несмотря на то, что закон был принят в Государственной думе абсолютным большинством голосов, на нем появилось вето Совета Федерации. Основные претензии сводились к необходимости именно в этом законе решить вопросы разграничения собственности, приватизации и расширить роль и права субъектов РФ в распоряжении объектами культурного наследия.

Был проведен ряд совещаний у мэра Москвы Ю. М. Лужкова с участием представителей ряда других регионов. Были обращения к Президенту со стороны мэра Москвы и министра культуры со взаимоисключающими предложениями. Губернаторы ряда регионов высказали недовольство действиями Федерального агентства по управлению и использованию памятников истории и культуры, которое повело себя как «слон в посудной лавке». Распоряже-

нием КУГИ и Министерства культуры за этим агентством на праве оперативного управления закреплены объекты федерального (общероссийского) значения; ему также поручено принять в оперативное управление расположенные на территориях особо ценные объекты. Таким образом, получилось, что только у Москвы со временем предполагается изъять 1500 недвижимых памятников вместе с земельными участками — почти всю «историческую Москву». Аналогичная ситуация в Санкт-Петербурге. Понимая всю сложность возникшей ситуации, думская часть созданной Согласительной комиссии согласилась с целым рядом поправок, внесенных Советом Федерации для усиления участия субъектов РФ в государственном регулировании вопросов управления и сохранения объектов культурного наследия, однако не могла согласиться с предложениями о внесении в Закон вопросов разграничения собственности, предложив разработать отдельный закон по этой проблеме.

В настоящее время в Федеральном законе «О приватизации государственного и муниципального имущества», принятом Госдумой в первом чтении, есть статьи 29, 30, определяющие порядок приватизации в области культуры. Сейчас идет работа над поправками в этот Закон.

Согласительная комиссия урегулировала все конфликтные ситуации, возникшие из-за поправок СФ. Осталась не принятой только одна поправка Правительства, которое не согласно с требованием закона о праве пользователя или собственника объекта культурного наследия на частичную компенсацию из государственного бюджета произведенных им затрат на мероприятия по сохранению памятника истории и культуры.

Надеюсь, что и это противоречие нам удастся преодолеть, и, если Президент не наложит вето, вполне вероятно, что на следующей нашей конференции я смогу рассказать о первых результатах введения в действие нового рамочного закона в области культуры, работа над которым продолжалась почти 10 лет.