

УДК 72.008

КУРАШОВ Ю. Ю.
БЕРДЮГИНА Ю. М.

Разработка критериев статуса объекта культурного наследия (Часть 2)



**Курашов
Юрий
Юрьевич**

начальник аналитического
отдела Филиала ФГБУ
«ЦНИИП Министра России»
УралНИИпроект

e-mail: kurashov@uniip.ru



**Бердугина
Юлия
Маликовна**

кандидат юридических
наук, зам. директора
по науке и юридическим
вопросам Филиала ФГБУ
«ЦНИИП Министра России»
УралНИИпроект

e-mail: berdugina@uniip.ru

В статье на основе анализа действующего законодательства Российской Федерации определяются критерии, которым должен соответствовать объект культурного наследия. Авторы предлагают выделить три группы объектов культурного наследия, а также ввести в действующее законодательство понятие «исторический объект», к которому не будут предъявляться жесткие требования как к «объекту культурного наследия».

Ключевые слова: объект культурного наследия, критерии, памятники истории и культуры, целостный объект, законодательство.

*KURASHOV Y. Y., BERDIUGINA Y. M.
DEVELOPMENT STATUS OF CRITERIA OBJECTS OF CULTURAL HERITAGE (Part 2)*

In article authors define the criteria to be met by an object of cultural heritage on the basis of the analysis of the current legislation of the Russian Federation. The authors propose to distinguish three groups of objects of cultural heritage, as well as to enact legislation the concept of «historic object», which will not be offered stringent requirements as to the «object of cultural heritage».

Keywords: object of cultural heritage, criteria, historical and cultural monuments, an integral object, legislation.

В первой части статьи «Разработка критериев статуса объекта культурного наследия» авторами проведен анализ истории формирования понятия «объект культурного наследия». В настоящей статье выделены критерии, которым должен соответствовать объект культурного наследия.

По состоянию на 31.12.2012 г. на территории Российской Федерации под государственной охраной находилось 130 622 объекта культурного наследия, в том числе 125 523 памятника. По состоянию на 31.12.2013 г. под государственной охраной находилось 133 627 объектов культурного наследия: 129 499 памятников (в том числе 64 504 федерального значения, 62 652 регионального значения, 2 343 местного значения), 3 489 ансамблей (в том числе 1 318 федерального значения, 2 142 регионального значения, 29 местного значения), 639 достопримечательных мест (в том числе 23 федерального значения, 609 регионального значения, 7 местного значения). При этом в составе ансамблей насчитывалось 18 919 памятников¹.

Всего на территории Российской Федерации по состоянию на 31.12.2015 г. расположено 157 557 объектов культурного наследия (с учетом памятников в составе ансамблей), из которых

84 330 — это объекты культурного наследия федерального значения, включающие 59 204 объекта археологического наследия; 71 057 — объекты культурного наследия регионального значения, 2 170 — объекты культурного наследия местного значения. Количество объектов культурного наследия (без учета памятников в составе ансамблей и без учета объектов археологического наследия) составило 98 353 объекта, в том числе памятников — 92 813, ансамблей — 4 623, достопримечательных мест — 917².

Несложный расчет показывает, что количество объектов культурного наследия за один 2013 г. увеличилось на три тысячи, а в следующие два года увеличилось почти на 24 тысячи. Конечно, такой прирост связан, прежде всего, с выявлением объектов археологии, которые составляют 37,6% от общего количества объектов культурного наследия. Поскольку нас больше интересуют объекты, имеющие не только научное, но и практическое значение, эстетическую и материальную ценность (здания, строения, сооружения), то именно в их отношении рассмотрим процесс присвоения статуса «объект культурного наследия».

В последние годы значительно упростилась процедура выявления объектов, обладающих

¹ Государственный доклад о состоянии культуры в Российской Федерации в 2013 г. URL: http://mkrf.ru/upload/mkrf/mkdocs2014/doklad_block.pdf (дата обращения: 12.09.2016).

² Государственный доклад о состоянии культуры в Российской Федерации в 2015 г. URL: <http://mkrf.ru/report/report2015/> (дата обращения: 12.09.2016).



Иллюстрация 1. Здание химико-технологического факультета Уральского лесотехнического института, где в 1930–1967 гг. работал ученый-лесохимик В. Н. Козлов. Екатеринбург, пр. Ленина, 79. Фото: Ю. Ю. Курашов. После переезда института здание не используется более десяти лет, требуется реконструкция



Иллюстрация 2. Дома мещанина Г. Я. Трусова и мещанки Е. И. Захаровой. Екатеринбург, ул. Хохрякова, 31, 33. Фото: Ю. Ю. Курашов. Бывшие коммунальные дома расселены, используются в нежилых целях, интерьеры и усадебные территории утрачены

признаками объекта культурного наследия. Это даже стало модным, а для ряда общественных движений — значимым показателем патриотичности. Однако, насколько позитивен процесс увеличения количества объектов культурного наследия на 2–4 тысячи памятников в год, учитывая, что общее число выявленных к 2016 г. объектов (включая объекты археологии) составило более 105 тысяч? Ведь в отношении этих объектов реально ограничиваются права собственников по их использованию и распоряжению, притом без какой-либо компенсации. Может быть, эти объекты действительно представляют собой особые и уникальные творения, которые в подлинном виде должны сохраняться для будущих поколений?

Приведем несколько примеров из перечня памятников истории и культуры (Иллюстрации 1–8).

Объект культурного наследия «Здание химико-технологического факультета Уральского лесотехнического института, где в 1930–1967 гг. работал ученый-лесохимик В. Н. Козлов. Екатеринбург, пр. Ленина, 79» (Иллюстрация 1) — ординарное по архитектуре здание учебного заведения в настоящее время по своим конструктивным и планировочным характеристикам не соответствует нормам надежности и безопасности. Здание расположено на значительном удалении от основного имущественного комплекса Уральского государственного лесотехнического университета и не будет использоваться по первоначальному назначению.

В рядовых жилых зданиях последней трети XIX в. (Иллюстрации 2, 3) определенный интерес вызывают уличные фасады, наряду с другими постройками формировавшие фронт квартальной застройки. Построение фасадов, их отделка, планировки зданий не являются уникальными, первоначальное функциональное назначение зданий восстанавливать нецелесообразно. Данные здания представляют собой типичные образцы исторической застройки и могли быть сохранены в рамках специальной градостроительной регламентации без присвоения статуса «памятник истории и культуры». В случае изменения законодательства уместно поставить вопрос об изменении их статуса на «исторический объект».

Архитектура зданий рубежа XIX–XX вв., фиксирующих углы жилых кварталов (Иллюстрации 4, 5), не отражает их градостроительное положение. Здания перестроены, первоначальное архитектурное решение значительно изменено. В условиях современной многоэтажной застройки их место могли бы занять здания соответствующего масштаба

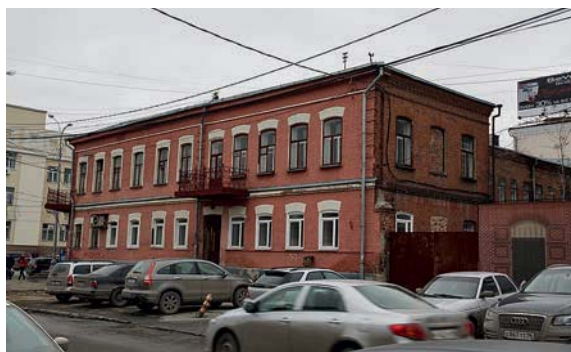


Иллюстрация 3. Доходный дом. Екатеринбург, ул. Малышева, 58 / Горького, 37. Фото: Ю. Ю. Курашов. Состоит из трех разновременных зданий, интерьеры утрачены. В настоящее время не используется более семи лет. Требуется реконструкция

таба и архитектуры, ориентированной на формирование запоминающегося облика перекрестка улиц. В случае изменения законодательства станет возможной их реконструкция и дальнейшая гармонизация городской среды.

Рассмотрим примеры зданий, принятых на государственную охрану уже в руинированном виде (Иллюстрации 6, 7). Учитывая, что эти объекты не относятся к объектам археологии и не являются образцами древней архитектуры, следует признать, что допущена ошибка в процедуре выявления и присвоении статуса. Их техническое состояние таково, что для дальнейшего практического использования потребуются полная замена несущих и ограждающих конструкций, которая фактически приведет к созданию «новодела», не соответствующего важнейшему критерию — подлинности источника информации. А в рамках статьи 33 действующего Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»³ это приведет к парадоксу: будет сохранен облик памятника путем уничтожения существующего здания и строительство внешне похожего на него объекта. Кстати, сегодня в Свердловской области есть несколько таких объектов, правовое положение которых неопределенно: «Дом Рязанова» по ул. Щедрина, 18-а, «Особняк в стиле модерн», бывший на ул. М.-Сибиряка, 99, «Усадьба Я. И. Панфилова.

3 Федеральный закон от 2 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов РФ» // СЗ РФ. 2002. № 26. Ст. 2519.



Иллюстрация 4. Магазин Блохиной. Комплекс. Екатеринбург, ул. Малышева, 64. Фото: Ю. Ю. Курашов. Состоит из трех разновременных зданий, интерьеры в значительной степени изменены. Используется под нежилые цели. Требуется реконструкция



Иллюстрация 5. Дом В. Ф. Мевуис. Екатеринбург, ул. Р. Люксембург, 20. Фото: Ю. Ю. Курашов. Используется в нежилых целях



Иллюстрация 6. Комплекс жилых домов, гараж. Екатеринбург, Верх-Исетский бульвар, 18. Фото: Ю. Ю. Курашов. Нет собственника, не используется более 20 лет, состояние аварийное (стоит на насыпном грунте)



Иллюстрация 7. Дом А. И. Звонарева. Екатеринбург, ул. К. Маркса, 4 / Горького, 32. Фото: Ю. Ю. Курашов. Не используется более 15 лет, состояние аварийное

Дом в стиле позднего русского классицизма» по ул. Р. Люксембург, 65.

По логике Федерального закона, такие здания должны быть исключены из реестра и в дальнейшем, через 40 лет, могут быть выявлены как объекты искусства реставрации.

Объект культурного наследия (Иллюстрация 8), даже в рамках действующего законодательства, может быть исключен из реестра в связи с утратой историко-культурного значения. Незначительность исторического события, малая ценность архитектурного решения, расположение на подтопляемой территории, ликвидация участка ул. К. Маркса, изменение конфигурации берега р. Исеть из-за наличия городского канализационного коллектора, утрата исторической среды — существенные причины для такого решения.

Приведенные примеры объектов культурного наследия указывают на необходимость ревизии существующего реестра и его «очистки». Но как обеспечить объективную оценку включенных в него памятников и, главное, избежать ошибочных действий при его дальнейшем наполнении? Обратимся к существующим нормам, предусмотренным Федеральным за-

коном от 2 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов РФ» и попробуем установить, если не универсальные критерии, то критерии, применимые к подавляющему большинству зданий, строений и сооружений.

Авторы отмечают, что при определении характеристик (Иллюстрации 9, 10) наибольшую сложность вызывает установление ценности объекта. Работу по первичной оценке объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, организует региональный орган охраны объектов культурного наследия в порядке, установленном законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. Для такой работы должны привлекаться специалисты, например, из таких отраслей, как история, архитектура, градостроительство, искусствоведение, обладающие опытом исследований и несущие профессиональную ответственность за результаты оценки. Однако может оказаться, что экспертной оценки недостаточно и необходимо еще общественное одобрение, т. е. специальная ценность объекта (профессиональная, узкоспециальная, элитарная) нужда-

ется в признании местным или региональным сообществом (общественная ценность) (Иллюстрация 11).

Здесь следует отметить, что современное законодательство апеллирует к общественному мнению только на стадии обсуждения заключения государственной историко-культурной экспертизы, предоставляя возможность высказать свою точку зрения в течение трех недель. При этом «механизм фильтрации» выявленных объектов культурного наследия совершенно «скомкан» в самом Федеральном законе. Так, статьей 30 Федерального закона от 2 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов РФ» определены объекты историко-культурной экспертизы:

выявленные объекты культурного наследия в целях обоснования целесообразности включения данных объектов в реестр;

документы, обосновывающие включение объектов культурного наследия в реестр.

Законодатель совершенно справедливо усложнил процедуру включения объекта в реестр, обязав принимать обоснованные и ответственные решения не менее трех раз: сначала гос-



Иллюстрация 8. Дом Клементьевой, где в 1905 г. был тайный склад оружия. Екатеринбург, ул. К. Маркса, 2. Фото: Ю. Ю. Курашов

органом при включении объекта в перечень выявленных, затем экспертом при изучении и оценке объекта (в натуре) для обоснования возможности включения в реестр, и на последнем этапе — еще одним экспертом, подтверждающим полноту и объективность подготовленных документов.

Однако в статье 18 указанного закона стройная система экспертных действий упростилась до единственного заключения, подготавливаемого одним экспертом. Складывается ситуация, когда один чиновник регионального уровня на основании мнения одного эксперта включает объект культурного наследия в реестр, а исключить из реестра по двум основаниям может только Правительство Российской Федерации.

Только на этом этапе уже сейчас можно внести очередные поправки в закон, вернуть необходимость экспертизы выявленного объекта комиссией экспертов (не менее трех, обладающих знаниями в нескольких областях науки и опытом в сфере культуры и эстетики) и установив обязательность экспертизы документов, подготовленных этой комиссией. Это даст возможность предотвратить популистские действия, направленные на безответственное увеличение числа объектов культурного наследия, и снизит уровень «сохранительного экстремизма» отдельных общественных движений.

Авторы убеждены, что «общественная» оценка объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, основанная на привычках, вкусах и предпочтениях каждого субъекта оценки, имеет значительную эмоциональную «окраску», поэтому может разительно отличаться от взвешенной «профессиональной» оценки. Это несовпадение и содержит смысл разделения объектов оценки на «объекты культурного наследия» (профессионально признанные) и «исторические объекты» (желаемые местным или региональным сообществом).

Вся мощь государственного регулирования в области сохранения объектов культурного наследия, основанная на запретительных мерах и административном преследовании отступников, должна быть сосредоточена только в отношении субъективных действий, связанных с охраной, сохранением и использованием объектов культурного наследия.

Авторы уже отмечали, что именно объекты культурного наследия должны подлежать целостному сохранению без права внесения в них каких бы то ни было изменений. Такие объекты, признанные профессиональным сообществом и отраженные в общественном сознании как повод для национальной гордости, должны быть отнесены к первой категории и наделены статусом государственного значения. В состав первой категории также могут быть включены выделенные сегодня в отдельную группу особо

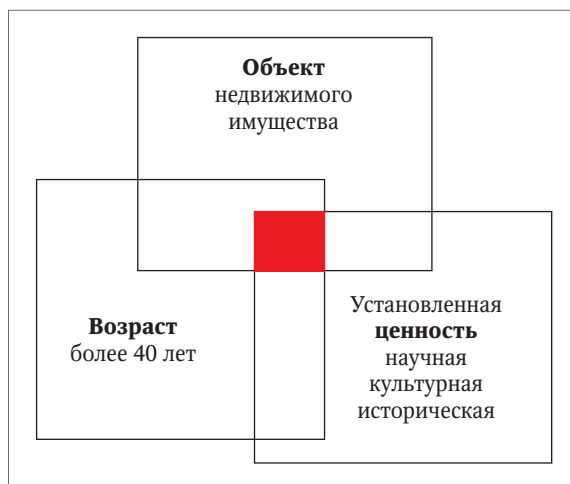


Иллюстрация 9. Основные характеристики объекта культурного наследия

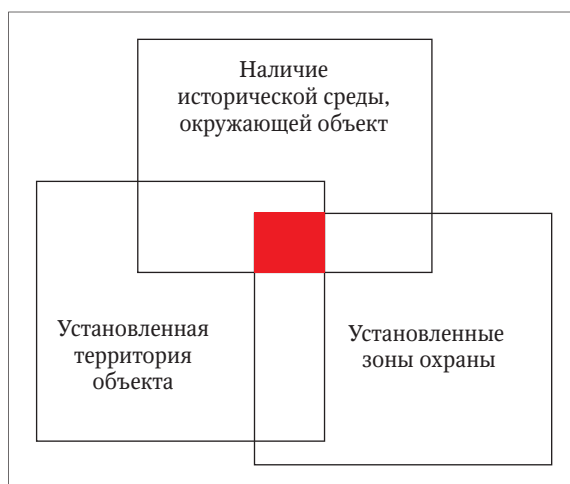


Иллюстрация 10. Важные составляющие объекта культурного наследия

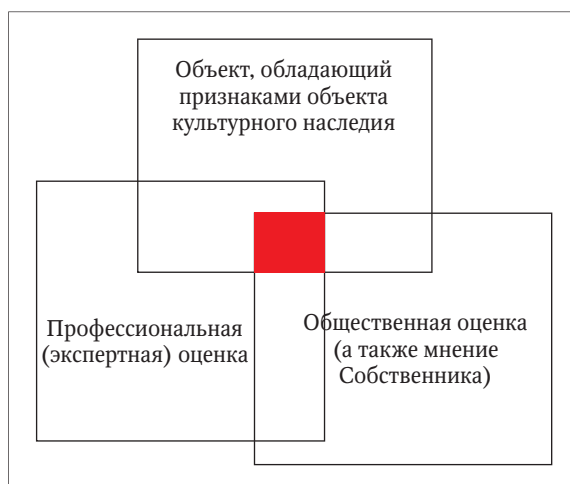


Иллюстрация 11. Совпадение оценок способствует объективности выявления, беспорочному приданию особого статуса объекту и его последующей сохранности

ценные объекты культурного наследия. Любые действия в их отношении в нарушение установленного порядка, но вызванные к жизни объективными обстоятельствами, должны осуществляться только на основании специ-

ально принимаемого Федерального закона по аналогии с имеющими место № 310-ФЗ от 1.12.2007 «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр...», № 108-ФЗ от 7.06.2013 «О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу...».

Ко второй категории авторы рекомендуют отнести объекты культурного значения, имеющие межрегиональное и региональное значение, руинированные объекты, а также объекты археологического наследия до момента принятия в их отношении отдельного федерального закона.

Третья категория объектов культурного наследия может включать в себя совершенно разные объекты недвижимости, статус которых неочевиден и в отношении которых сформировались разнонаправленные мнения профессионального и местного сообществ. Объекты данной категории, по мнению авторов, должны проходить процедуру подтверждения статуса через 40 лет со дня их включения в реестр. Это обеспечит более объективную историческую и эстетическую оценку таких объектов будущим поколениям, позволив при необходимости снять «некондиционный» объект с «вечного хранения».

В ином порядке должно обеспечиваться выявление, включение в свой специальный реестр, дальнейшее сохранение и использование разнообразных исторических объектов. Огромное число старых построек обладает материальной, исторической и эстетической ценностью, впечатлено в сознание местных сообществ, создает образ «родного» места, влияет на комфортность и психологическую приемлемость среды обитания человека. Компактное расположение большого количества исторических зданий, их связанность с ландшафтами позволяют применить понятие исторического поселения, введенное законодателем в статье 59 Федерального закона от 2 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов РФ». Помимо объектов культурного наследия в историческом поселении в обязательном порядке надлежит выделить здания и сооружения, формирующие историческую застройку, и отнести их к предмету охраны исторического поселения, утверждаемому уполномоченным органом государственной власти.

Таким образом, законодатель указал путь придания особого статуса объектам исторической застройки, и на этом основании авторы предлагают ввести понятие «исторический объект». К этой категории объектов недвижимости могут быть отнесены любые здания, строения и сооружения, которые оцениваются местным сообществом как «свои» и служат эмоциональной подпиткой патриотических чувств, но с экспертной точки зрения не соответствуют критериям объекта культурного наследия. По мнению авторов, такой путь «облегченной охраны» исторических объектов снимет многие противоречия между реальным состоянием экономики конкретного поселения, финансовыми возможностями собственников, перспективными инвестициями, сохранением привычной среды обитания.

Заключение

На основании анализа фактов и предложений, изложенных выше, и с учетом предложенной в первой части статьи градации объектов культурного наследия авторы приступят к разработке соответствующих критериев для зданий, строений и сооружений исходя из следующих посылок.

Критерии, которым должен отвечать объект культурного наследия государственного значения, не подлежащий никакому изменению:

- историческая и общественная известность,
- подлинность исторического образа и материальной структуры объекта,

- целостность исторических интерьеров,
- наличие подлинных предметов, представляющих научный, исторический, художественный интерес,
- наличие исторически связанной территории с ценным благоустройством, характеризующейся связью с окружающим ландшафтом и исторической градостроительной средой,
- возможность целостного сохранения.

Критерии, которым должен соответствовать объект государственного значения, используемый в практических целях и подлежащий адаптации в современных условиях:

- историческая значимость для региона,
- уникальность архитектурного и (или) конструктивного решения,
- подлинность исторического образа и материальной структуры объекта,
- хорошая сохранность интерьеров,
- наличие территории с историческим благоустройством,
- наличие исторической градостроительной среды,
- возможность целостного сохранения.

Критерии, которым должен соответствовать объект местного значения, принимаемый на временную охрану (40 лет) с правом пролонгации:

- хорошая сохранность материальной структуры объекта,
- архитектурное решение, отличающееся от общераспространенных образцов,
- наличие территории с благоустройством, сочетающемся с архитектурным решением объекта, наличие исторической градостроительной среды,
- возможность целостного сохранения.

Критерии, которым должен отвечать исторический объект (здание или сооружение, упомянутое в законе № 73-ФЗ как исторически ценный градоформирующий объект, относимый к предмету охраны исторического поселения):

- приемлемый эстетический уровень архитектурного решения фасадов,
- особенности материальной структуры, отличающие объект от современных зданий,
- возможность частичного сохранения.

Список использованной литературы

1. Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // Российская газета. № 116–117, 29.06.2002 г. СПС Консультант Плюс (дата обращения: 20.10.2016).
2. Государственный доклад о состоянии культуры в Российской Федерации в 2013 году. URL: http://mkrf.ru/upload/mkrf/mkdocs2014/doklad_block.pdf (дата обращения: 12.09.2016).
3. Государственный доклад о состоянии культуры в Российской Федерации в 2015 году. URL: <http://mkrf.ru/report/2015/> (дата обращения: 12.09.2016).
4. Курашов Ю. Ю., Бердюгина Ю. М. Разработка критериев статуса объекта культурного наследия (ч. 1) // Академический вестник УралНИИпроект РААСН. 2016. № 3. С. 36–43.