

Об инструментах сохранения культурного наследия

Не секрет, что в любом деле нужны подходящие орудия труда и умение ими пользоваться. При выборе инструментария следует руководствоваться его назначением и эффективностью. Мастерство владения им определяется приобретенными знаниями, в том числе профессиональными, и, как правило, жизненным опытом. В деле государственной охраны объектов культурного наследия (ОКН) инструментами служат нормы действующего законодательства. От выбора и правильного применения той или иной нормы зависит и результативность сохранения ОКН, и соблюдение прав и законных интересов их владельцев, градозащитников, реставраторов, экспертов и др. Однако обо всем по порядку...

В декабре 2022 года в Ивановском сообществе градозащитников возник ажиотаж по вопросу сохранения монументально-декоративного панно «Владыка мира – труд!» (другое название – «Человек труда» авторства К.П. Фролова), расположенного на торце здания № 8 по пл. Революции областного центра. Волнение началось после опубликования в социальной сети «ВКонтакте» на странице общественного объединения «Культурный патруль» статьи в лучших традициях агитпропа «Владыка мира... под угрозой!»¹. Затем эту новость подхватили электронные СМИ².

Статья эта появилась после размещения на сайте регионального органа охраны ОКН для общественного обсуждения акта государственной историко-культурной экспертизы (ГИКЭ) документации³, обосновывающей установление требований к осуществлению деятельности и градерегламентам в границах территории достопримечательного места местного значения (ДМ МЗ) «Кокуй и Покровской улицы» (г. Иваново, 10 Августа ул.) от 06.12.2022. Сыр-бор разгорелся по поводу якобы «предложения эксперта уничтожить известную мозаику на площади Революции», мол, в акте ГИКЭ «имеется требование, согласно которому торец жилого дома с мозаикой может быть закрыт пристройкой высотой от 12 до 22 метров», «чем больше людей выскажутся за сохранение мозаики «Владыка мира – труд», тем больше шансов, что эксперт, готовивший акт ГИКЭ, пересмотрит свою позицию в отношении мозаики» и т.п.

И в региональный орган охраны ОКН посыпались нравоучительные письма из разряда «А знаете ли вы, что есть культура? И кто такой эксперт ГИКЭ? Какова его функция, душевные ориентиры?» Справедливости ради нужно отметить, что некоторые из них пропитаны искренней болью за сохранность культурного наследия, многие содержат точные характеристики значимости отдельных зданий на территории ДМ, редкие выделяются попытками разобраться в ситуации.

К задачам большинства органов государственной власти (ОГВ) относится правовое просвещение граждан в установленной сфере деятельности. Поэтому и региональный орган охраны ОКН не станет обходить стороной тему, нашедшую живой

¹ Культурный патруль «Владыка мира...» под угрозой! Почему мозаику нужно сохранить?», 21.12.2022: <https://vk.com/@ivkulpatrul-vladyka-mira-pod-ugrozoi-pochemu-mozaiku-nuzhno-sohranit>

² СМИ «Редакция портала 1000 инф.» «Владыка мира – тру: кому выгодно?», 27.12.2022: <https://1000inf.ru/news/105005/>; ИвановoLive «Государственная экспертиза в пользу уничтожения ивановского исторического наследия», 26.12.2022: <https://ivanovolive.ru/news/20193/>; Ivanovonews «Панно «Владыка мира – труд» может исчезнуть», 26.12.2022: <https://www.ivanovonews.ru/reports/culture/1311888/>; newslivanovo «Активисты просят сохранить мозаику «Владыка мира – труд» на пл. Революции в Иваново», 26.12.2022: <https://news1ivanovo.ru/post/aktivisty-prosyat-sohranit-mozaiku-vladyka-mira-trud-na-pl-revolyuicii-v-ivanove>

³ С актом ГИКЭ можно ознакомиться на сайте комитета по адресу:

<https://nasledie.ivanovoobl.ru/upload/medialibrary/ec5/АКТ%20ГИКЭ%20по%2010%20августа%20Градерегламенты.pdf>

отклик у сограждан, обобщив и несколько сгладив неоднородные мнения самих его сотрудников, и без уничижения какой-либо из сторон возникшего противостояния. Каждая из них имеет права и законные интересы, а также возможность их защищать, отстаивать и высказываться по существу.

При чем здесь региональный орган охраны ОКН?

Проблема разграничения полномочий между региональным и муниципальным органами охраны ОКН⁴ вносит немыслимую чехарду в принятие решения по акту ГИКЭ об утверждении требований к градрегламентам ДМ МЗ. Статьей 9 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об ОКН (памятниках истории и культуры) народов РФ» (Закон № 73-ФЗ), регулирующего отношения в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны ОКН, установлены полномочия ОГВ РФ, ОГВ субъектов РФ и органов местного самоуправления (ОМС). Согласно статье 28 Закона № 73-ФЗ установление требований к градрегламентам в границах территории ДМ является целями ГИКЭ. И с этим актом ГИКЭ происходит занятное колдовращение.

В соответствии с:

– пунктом 28 Положения о ГИКЭ, утвержденного постановлением Правительства РФ от 15.07.2009 № 569 (Положение), акт экспертизы по установлению требований к градрегламентам в границах территории ДМ МЗ направляется заказчиком в *соответствующий* орган охраны ОКН (то есть в ОМС в соответствии с разграничением полномочий);

– пунктом 4 статьи 32 Закона № 73-ФЗ заключение ГИКЭ подлежит обязательному размещению на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» только федеральным и *региональным* органом охраны ОКН (то есть ОМС переправляет акт ГИКЭ в ОГВ субъекта РФ);

– пунктом 30 Положения орган охраны ОКН, *разместивший заключение экспертизы* на официальном сайте в сети «Интернет», *размещает* сводку предложений, поступивших во время общественного обсуждения заключения экспертизы, с указанием позиции органа охраны ОКН (то есть ОГВ субъекта РФ указывает свою позицию об акте ГИКЭ в публикуемой сводке предложений);

– подпунктом 3 пункта 3 статьи 5.1 Закона № 73-ФЗ требования к градрегламенту ДМ МЗ *устанавливаются* ОМС (то есть ОГВ субъекта РФ возвращает акт ГИКЭ со сводкой предложений и своей позицией обратно в ОМС, который-таки принимает окончательное решение и утверждает требования своим нормативным правовым актом; при этом вопрос, а что ОМС делать с позицией ОГВ и сводкой предложений? – остается покрытым мраком).

Ответ Минкультуры РФ на обращение комитета за разъяснениями в связи со сложившейся коллизией света понимания в это темное царство, увы, не принес.

Уникальная ценность объекта недвижимости

Возможно, эта новость кого-то огоршит, но оценка художественных достоинств и недостатков, историко-культурного значения объектов недвижимости и произведений монументального искусства не входит в полномочия органов охраны ОКН. Заключение подобного рода могут быть представлены в рекомендательной форме в органы охраны ОКН от общественных объединений, специалистов в данной сфере, созданных при ОГВ, ОМС общественных,

⁴ Подробно проблемы разграничения полномочий рассматривались на заседании общественного совета при комитете Ивановской области по государственной охране объектов культурного наследия 22.03.2017. Здесь и далее доклад опубликован на сайте комитета по адресу: <http://nasledie.ivanovoobl.ru/komitet/obshchestvennyy-sovet/>.

художественных и т.п. советов, экспертов ГИКЭ. Также органы охраны ОКН могут, а в ряде случаев обязаны, самостоятельно изучать объекты недвижимости, отличающиеся от остальных историко-культурным потенциалом, но исключительно те, которые представляют собой ОКН или обладают признаками ОКН (для признания последними также создана отдельная процедура⁵).

Да, многие из нас смотрели документальный фильм⁶ телекомпании «Барс» 1999 года о Заслуженном художнике РСФСР (1969 г.), члене Союза художников России (1944 г.) Константине Петровиче Фролове, в общих чертах знакомы с его творчеством. Но при этом оценка художественных достоинств его рельефа из металла с мозаикой «Человек труда» комитетом никогда не проводилась, сведения о его историко-культурной значимости в комитете отсутствуют, в рамках установленных законом процедур для принятия каких-либо решений такие сведения в комитет не поступали.

Работа эксперта ГИКЭ и позиция ОГВ

Институт ГИКЭ действующим законодательством отделен от ОГВ и ОМС. Эксперты ГИКЭ аттестуются Минкультуры России и действуют автономно, несут персональную ответственность за принятые решения, выражают собственную точку зрения на предмет исследования и исходят из знаний и умений в соответствии со своей квалификацией, уровень которой подтверждают при аттестации. Эксперт, подготовивший заключение ГИКЭ по установлению градрегламентов на территории ДМ МЗ, имеет высокий уровень квалификации (научная степень доктора архитектуры), достаточный для принятия аргументированного и взвешенного решения. Желаящие поспорить или примерить на себя роль эксперта ГИКЭ могут ознакомиться с квалификационными требованиями к экспертам, установленными приказом Минкультуры России от 26.08.2010 № 563 «Об утверждении положения о порядке аттестации экспертов по проведению ГИКЭ»⁷.

Пункт 30 Положения о ГИКЭ допускает возможность использования ограниченного количества причин для несогласия органа охраны ОКН с заключением ГИКЭ. Например, таких, как:

- истечение 3-летнего срока со дня оформления заключения ГИКЭ;
- наличие обстоятельств, препятствующих принятию экспертом решения в рамках ГИКЭ (пункт 8 Положения: родственные связи, трудовые отношения с заказчиком, долговые или имущественные обязательства перед заказчиком, владение ценными бумагами заказчика, материальная заинтересованность в принятии решения по акту ГИКЭ);

- представление недостоверных сведений – региональным органом охраны ОКН не выявлено.

Однако им выявлены следующие причины:

- несоответствие заключения ГИКЭ действующему законодательству РФ в области государственной охраны ОКН в части нарушения принципа законности, иницирующего возникновение правовой коллизии; в части нарушения принципа научной обоснованности, выраженном в терминологической неопределенности,

⁵ Подробно проблемы выявления объектов, обладающих признаками объектов культурного наследия, рассматривались на заседании общественного совета при комитете Ивановской области по государственной охране объектов культурного наследия 14.12.2017.

⁶ Фильм к 100-летию заслуженного художника России Константина Петровича Фролова: <https://www.youtube.com/watch?v=CMI4e4i1cWg>

⁷ Также с квалификационными требованиями к экспертам можно ознакомиться на сайте Минкультуры России по адресу:

https://culture.gov.ru/about/departments/departament_gosudarstvennoy_okhrany_kulturnogo_naslediya/activities/409746/

непоследовательности, неполноте и неточности ряда сведений, что может породить коррупциогенность утвержденной впоследствии нормы права;

– нарушение установленного порядка проведения экспертизы в части отсутствия в приложении к акту ГИКЭ ряда необходимых документов, а также документов, не обозначенных в перечне приложений к акту ГИКЭ.

Эти причины послужили основанием несогласия комитета Ивановской области по государственной охране ОКН (комитет) с заключением ГИКЭ. В остальном эксперт действовал правомерно в рамках своих компетенций. В развернутом виде нюансы несогласия с заключением ГИКЭ были направлены комитетом в Администрацию города Иванова (Администрация) с обозначением своей позиции, а именно: согласие с возможностью сохранения мозаичного панно «Владыка мира – труд!»; несогласие с предложениями, поступившими в рамках общественного обсуждения акта ГИКЭ⁸.

История выявления ценности ДМ

В качестве объекта, обладающего историко-культурной ценностью, «Застройка ул. 10 августа. Комплекс» (г. Иваново, 10 Августа ул., 5, 7, 13, 13а, 17, 19, 21, 23, 29, 31, 31а, 33, 35, 37, 37а, 39, 41, 41а (ул. Советская, 32), 59, 61, 71/5, 73/12, 77, 77а, 79/21, 2/4, 6, 10, 12, 16, 18/17, 30, 32, 34) была выявлена в 1988 году. В это время на него составлен паспорт от 23.03.1988 и учетная карточка от 22.03.1988. Объект включен в список выявленных ОКН, расположенных в пределах административных границ Ивановской области, распоряжением Департамента культуры и культурного наследия Ивановской области от 18.06.2009 № 70.

В паспорте на выявленный ОКН дана общая характеристика общественной, научно-исторической и художественной значимости памятника, указана его датировка: «Застройка улицы представляет значительный интерес как памятник градостроительства XIX – начала XX в.» Здание № 8 на пл. Революции и рельеф из металла на его фасаде не входили в перечень ценных зданий и элементов художественного оформления застройки выявленного ОКН.

Акт ГИКЭ от 12.08.2013, на основании которого «Застройка ул. 10 августа. Комплекс» была включена в единый государственный реестр ОКН (памятников истории и культуры) народов РФ (ЕГРОКН) в качестве ДМ МЗ «Кокуй и Покровская улицы» распоряжением Правительства Ивановской области от 05.08.2014 № 182-рп, не содержал и не мог содержать никогда не выявлявшегося в качестве ценного элемента художественного оформления застройки панно «Человек труда».

Датировка ДМ и осведомленность эксперта

ДМ МЗ «Кокуй и Покровская улицы» в соответствии с приказом Минкультуры России от 30.03.2021 № 14310-р о регистрации ОКН в ЕГРОКН датируется XIX – началом XX века, что является логичным, если исходить из данных паспорта 1988 года и акта ГИКЭ от 12.08.2013.

В соответствии с предметом охраны ДМ, утвержденным приказом комитета от 12.02.2019 № 9-о на основании акта ГИКЭ по уточнению сведений об ОКН, заказанного Администрацией у этого же эксперта в 2015 году⁹, охраняемая

⁸ Со сводкой предложений, поступивших в рамках общественного обсуждения акта ГИКЭ можно ознакомиться на сайте комитета по адресу:

<https://nasledie.ivanovoobl.ru/upload/medialibrary/4d0/Сводка%20предложений%20г.Иваново,%202010%20Августа%20ул.%2001.02.2023.PDF>

⁹ С актом ГИКЭ можно ознакомиться на сайте комитета по адресу: <https://nasledie.ivanovoobl.ru/wp-content/uploads/sites/32/2017/12/10-Avgusta.pdf>

историческая архитектурно-стилистическая художественная среда ДМ датируется крайними годами *«середины XX века»*. Мозаичное же панно «Человек труда», как выяснилось по ходу общественного обсуждения акта ГИКЭ от 06.12.2022, – произведение 1971-го года создания. То есть «второй половины XX века», что было известно эксперту изначально. Таким образом, эксперт, учитывая этот факт, не имел оснований и не рассматривал в рамках ГИКЭ от 06.12.2022 по установлению требований к осуществлению деятельности и градрегламентам в границах территории ДМ ни здание № 8 на пл. Революции, не обладающее ценными градоформирующими характеристиками, ни обсуждаемый рельеф из металла в качестве ценного элемента ДМ.

Сторонники теории заговора скажут, мол, эксперт хотел уничтожить мозаичное панно как таковое, и датировка ДМ роли не играет. Огорчим, играет. В рамках ГИКЭ эксперт не действовал по наитию и не прикрывался неведением. Об этом он осознанно говорит и подчеркивает эту мысль, отсылаясь о предмете охраны ДМ, на странице 13 акта ГИКЭ: «Предмет охраны соответствует целям сохранения ценности градостроительных объемно-пространственных, архитектурно-художественных качеств исторического фрагмента застройки (как в целом, так и его ценных элементов) одной из улиц города Иваново, сложившихся к 1950-му году».

Требования к градрегламентам и предмет охраны ДМ

Статьей 36 ГрК РФ дается описательное определение градрегламента: градрегламентом определяется правовой режим земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства. В свою очередь правовой режим земельных участков определяется через совокупность норм права, которые определяют порядок распоряжения землями той или иной категории.

В общем и целом, в рамках вынесенного на общественное обсуждение проекта требований к осуществлению деятельности и градрегламентам в границах территории ДМ МЗ эксперт предложил установить определенные «правила» строительства, то есть упорядочить представления о том, что можно, а что нельзя делать на охраняемой территории. Эти правила не могут утверждать какие-либо перечни ценных градоформирующих объектов или элементов исторической среды. Включение таких перечней в проектируемые требования выходит за пределы полномочий эксперта в рамках данного типа ГИКЭ.

Для установления ценных элементов, подлежащих обязательному сохранению, предназначен предмет охраны ОКН. Таким образом, указание на необходимость или нецелесообразность сохранения того или иного ценного элемента, *представленного* в предмете охраны, возможно в рамках вынесенной на обсуждение ГИКЭ. Указание же на необходимость сохранения или несохранения того или иного ценного элемента, *не представленного* в предмете охраны, является неправомерным.

Мозаичное панно «Человек труда», как и здание № 8 по пл. Революции, отсутствует в предмете охраны ДМ «Кокуй и Покровская улицы» по причинам, указанным выше. Включение фасада с рельефом в перечень ценных элементов застройки ДМ, как того потребовали в своих петициях градозащитники, в рамках ГИКЭ по установлению требований к осуществлению деятельности и градрегламентам по меньшей мере странно, а в целом некомпетентно.

Предложение «уничтожить мозаику»

Озвученные экспертом в рамках ГИКЭ «правила», то есть возможность среди прочего возведения пристройки к торцу здания № 8 по пл. Революции, как бы неожиданно это не звучало, не предписывают (и не предлагают) уничтожение мозаичного панно «Человек труда». Усмотрение ОГВ, ОМС, общественными объединениями, градозащитниками призыва к каким-либо действиям со стороны неких (потенциальных) застройщиков в акте ГИКЭ имеет признаки превышения полномочий одних (в случае использования в качестве основания для несогласия с актом ГИКЭ) и богатой фантазии других.

В таком усмотрении налицо нарушение причинно-следственных связей между возможностью возведения пристройки заданных экспертом параметров к неохраняемому в составе ДМ зданию и уничтожением мозаики на его фасаде, так как разрешаемые для строительства пристройки параметры могут предполагать как нанесение вреда декоративному панно (тут, наверное, стоит бить тревогу), так и его сохранение (тогда для паники нет повода).

Принятие решения о сохранении мозаики в рамках возможного возведения пристройки, например в виде декоративного убранства ее интерьера, находится в компетенции все той же Администрации, утверждающей требования к осуществлению деятельности и градрегламентам в границах территории ДМ МЗ, при рассмотрении и принятии ею решения по согласованию (отказу в согласовании) проектной документации о каком либо строительстве в этом месте.

Мнение общественности и принятие итогового решения

По действующему законодательству при всей его противоречивости согласие или мотивированный отказ согласиться с выводами обсуждаемого ГИКЭ с учетом мнения, но не под руководством общественности, находится в компетенции Администрации. Ответственность за него лежит именно на ОМС, принявшем такое решение, а не на представителях общественности, лишь реализовавших свое право на выражение мнения. Такое положение дел несколько не умаляет значимость общественной деятельности, а в случае с популяризацией сферы сохранения ОКН с определенными оговорками даже увеличивает ее.

Однако благодаря такому неравнозначному распределению ответственности, вполне объяснимо выглядит популистская, манипулятивная и провокационная «специальная организация» общественного обсуждения акта ГИКЭ в медиа пространстве градозащитными объединениями и электронными СМИ путем подготовки форм обращений, перечней требований, оценочных суждений. И уж совсем некрасивая картина вырисовывается, когда организаторами такого обсуждения допускается необоснованное и неприемлемое навешивание ярлыков, дискредитация и искажение намерений эксперта ГИКЭ, действий ОГВ и ОМС.

По большому счету, для обсуждения социально-значимых документов, нормативных правовых актов, актов ГИКЭ и т.п., за редким исключением, совершенно не имеет значения количество однотипных эмоционально окрашенных (чаще всего негативно) обращений в ОГВ или ОМС. Принцип «чем больше, тем лучше», проповедуемый современными инфлюенсерами, здесь точно не работает. Ключевую роль играют лишь доводы, ставшие результатом аналитической работы самих заявителей над представленным их вниманию материалом.

Гражданам, действительно интересующимся вопросами государственной охраны ОКН и жаждущих социальной справедливости, в первую голову, наверное, следовало бы повышать правовую грамотность, изучать законодательство об ОКН, знакомиться с публикациями комитета, «ответами на вопросы», размещенными на

его официальном сайте, в социальных сетях, ОГВ других регионов, в специализированных изданиях, например таких, как «Хранители наследия», консультироваться в рамках работы общественного совета при органах охраны ОКН, письменных и устных обращений в их адрес, выслушивать разные точки зрения и делать на их основе *собственные* выводы.

Так как же сохранить «Человека труда»?

К правовым инструментам сохранения мозаичного панно «Человек труда», предлагаемым действующим законодательством, в зависимости от способов его сохранения можно отнести следующие.

1. Для сохранения в качестве ОКН необходимо:

– провести процедуру выявления панно как ценного с историко-культурной точки зрения памятника монументального искусства (инициатор, исполнитель – любое заинтересованное лицо, процедура бесплатная, но трудоемкая, так как требует кропотливой работы по обоснованию, порядок утвержден приказом Минкультуры РФ от 02.07.2015 № 1905);

– провести ГИКЭ по включению выявленного памятника монументального искусства в ЕГРОКН (заказчик – любое заинтересованное лицо, исполнитель – эксперт ГИКЭ, процедура платная в рамках гражданско-правового договора с экспертом ГИКЭ).

На основании ГИКЭ для памятника будут определены индивидуальные границы территории с режимами использования земельных участков, предмет охраны. Органом охраны ОКН будет наложено обременение права в виде охранного обязательства на собственников МКД, владеющих ценным общим имуществом. В случае признания панно бесхозным, обременение будет наложено на любое заинтересованное лицо, отважившееся взять его во владение. Сохранять его сможет только законный обладатель с несением дополнительных расходов на проведение экспертиз проектной документации, привлечение лицензированных реставраторов и т.п.

2. Для сохранения в составе ДМ МЗ необходимо:

– провести дополнительную ГИКЭ по уточнению сведений о ДМ МЗ в части расширения временного промежутка в его датировке (заказчик – любое заинтересованное лицо, исполнитель – эксперт ГИКЭ, процедура платная в рамках гражданско-правового договора с экспертом ГИКЭ);

– подготовить проект изменения предмета охраны ДМ МЗ путем конкретизации охраняемых ценных градоформирующих объектов и декоративно-художественных элементов (заказчик – любое заинтересованное лицо, исполнитель – при достаточной квалификации – любое заинтересованное лицо, процедура бесплатная; при недостаточной квалификации – эксперт ГИКЭ, процедура платная в рамках гражданско-правового договора с экспертом ГИКЭ);

Панно будет охраняться как ценный элемент архитектурно-художественной среды ДМ. Обременение права собственности на общее имущество собственников МКД наложено не будет. Его сохранение может осуществляться в рамках ремонтных работ на фасаде дома № 8 по пл. Революции неспециализированной организацией без согласования с органом охраны ОКН и дополнительных расходов.

3. Для сохранения в качестве декоративного элемента МКД необходимо:

– в рамках обсуждаемой ГИКЭ, предусмотреть такие требования к торцу задания № 8 по пл. Революции, выходящему на ул. 10 Августа, которые способствовали бы сохранению (музеефикация, герметизация открытыми для

визуального восприятия способами) мозаичного панно (заказчик – частное лицо – определен, исполнитель – эксперт ГИКЭ – определен, процедура платная в рамках гражданско-правового договора с экспертом ГИКЭ);

– придирчиво и дотошно подходить к рассмотрению и согласованию проектов возможного строительства в районе торца здания № 8 по пл. Революции с соблюдением требований к осуществлению деятельности и требований к градерегламентам в границах территории ДМ МЗ (исполнитель – Администрация).

Для мозаичного панно в сравнении с нынешним положением дел ничего принципиально не изменится до появления желающих пристроиться (увеличить существующую пристройку) к торцу задания № 8 по пл. Революции.

В заключение разбора инструментального ящика хранителя наследия отметим, что основной его посыл состоит не в том, чтобы кого-то пожурить или оскорбить, а в том, чтобы донести нехитрую мысль: что бы вам не говорили, в чем бы не убежали, в любых обстоятельствах думайте и решайте сами, поскольку самое ценное орудие труда думающего человека всегда находится при нем, на его плечах. Не зря же труд назвали «владыкой мира»...