



# ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА

Федерального Собрания Российской Федерации

## Совершенствование законодательного регулирования в сфере сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации

*Материалы парламентских слушаний  
23 мая 2024 года*



Издание Государственной Думы  
2025

# ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА

Федерального Собрания Российской Федерации

Совершенствование законодательного  
регулирования в сфере сохранения  
объектов культурного наследия  
(памятников истории и культуры)  
народов Российской Федерации

*Материалы парламентских слушаний*

*23 мая 2024 года*

Издание Государственной Думы  
Москва • 2025

УДК 351.853.1(470)(082)  
ББК 79.0я43+67.401я43  
С56

С50      **Совершенствование законодательного регулирования в сфере сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.** Материалы парламентских слушаний. 23 мая 2024 года. – М.: Издание Государственной Думы (электронное), 2025. – 192 с.

УДК 351.853.1(470)(082)  
ББК 79.0я43+67.401я43

## СОДЕРЖАНИЕ

Список вопросов для обсуждения на парламентских слушаниях . . . . .	5
Список участников парламентских слушаний . . . . .	6
Рекомендации парламентских слушаний . . . . .	19
Ответ Министерства культуры Российской Федерации на рекомендации парламентских слушаний . . . . .	29
Предложения и тезисы выступлений участников парламентских слушаний	
Мильчик М. И. . . . .	45
Алявдин В. И. . . . .	52
Фатин В. Н. . . . .	54
Макаров Н. А. . . . .	57
Ребизант В. А. . . . .	60
Усольцев М. И. . . . .	62
Гарашкин Н. А. . . . .	75
Ермилов В. А. . . . .	77
Соколов В. В. . . . .	80
Сморочинский К. А. . . . .	81
Кошелев В. А. . . . .	83
Разворотнева С. В. . . . .	86
Кириянов А. Ю. . . . .	88
Емельянов А. А. . . . .	90
Пиотровский М. Б. . . . .	92
Поляков А. В. . . . .	93
Бахарева Е. А. . . . .	95
Куликов С. Б. . . . .	98
Черняева Т. С. . . . .	102
Бердюгина Ю. М. . . . .	107



Гурко А. В. . . . .	110
Федоров М. С. . . . .	113
Стенограмма парламентских слушаний . . . . .	116
Итоги парламентских слушаний . . . . .	177
Презентации	
Рыжко О. В. . . . .	178
Львова Т. С. . . . .	184

**СПИСОК ВОПРОСОВ**  
**для обсуждения на парламентских слушаниях**  
**на тему «О совершенствовании законодательного**  
**регулирования в сфере сохранения объектов культурного**  
**наследия (памятников истории и культуры) народов**  
**Российской Федерации»**

В рамках парламентских слушаний на тему «О совершенствовании законодательного регулирования в сфере сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» во исполнение Перечня поручений от 30.03.2024 г. № Пр-616 по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 29 февраля 2024 года **будут обсуждены вопросы:**

- 1) устранение избыточных требований к проведению работ по сохранению объектов культурного наследия;
- 2) проведение на объектах культурного наследия текущего и капитального ремонтов;
- 3) устранение избыточных требований к порядку определения наличия (отсутствия) объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, на территориях, подлежащих хозяйственному освоению;
- 4) аттестация специалистов в области сохранения объектов культурного наследия;
- 5) установление дополнительных мер поддержки физических и юридических лиц, участвующих в мероприятиях по сохранению объектов культурного наследия, мер по оптимизации вовлечения объектов культурного наследия в хозяйственный оборот.

**СПИСОК УЧАСТНИКОВ**  
**парламентских слушаний на тему**  
**«О совершенствовании законодательного регулирования**  
**в сфере сохранения объектов культурного наследия**  
**(памятников истории и культуры) народов**  
**Российской Федерации»**

<b>№ пп</b>	<b>Фамилия, имя, отчество</b>	<b>Должность</b>
1	Алявдин Виссарион Игоревич	Президент национального фонда «Возрождение русской усадьбы»
2	Аратский Дмитрий Борисович	Заместитель руководителя Аппарата мэра и Правительства Москвы
3	Астафьев Максим Викторович	Начальник отдела государственной охраны объектов культурного наследия Министерства культуры, национальной политики и архивного дела Республики Мордовии
4	Базилева Анна Константиновна	Председатель Комитета по охране и использованию объектов историко-культурного наследия Тюменской области
5	Балашова Светлана Петровна	Заместитель начальника ФАУ «Главгосэкспертиза России»
6	Барбашин Игорь Викторович	Главный советник Департамента по взаимодействию с Федеральным Собранием Управления внутренней политики Президента Российской Федерации
7	Барзольевская Наталья Евгеньевна	Заместитель начальника службы по техническому и технологическому развитию – начальник технического отдела АО «росжелдорпроект»
8	Бандорин Леонид Евгеньевич	Председатель Комитета по административным процедурам Ассоциации «Национальное объединение строителей»
9	Баталов Андрей Леонидович	Заместитель генерального директора Музея-заповедника «Московский Кремль», член президиума ФНМС при Минкультуры России
10	Бачинский Дмитрий Олегович	Заместитель управляющего делами Торгово-промышленной палаты Российской Федерации

№ пп	Фамилия, имя, отчество	Должность
11	Бачурина Светлана Самуиловна	Помощник депутата Государственной Думы Ресина В. И., ответственный секретарь Экспертного совета по строительству, промышленности строительных материалов и проблемам долевого строительства при Комитете Государственной Думы по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству
12	Белая Ирина Петровна	Начальник отдела государственной охраны памятников архитектуры и оформления охранных обязательств Службы по охране объектов культурного наследия Иркутской области
13	Бердюгина Юлия Маликовна	Эксперт по вопросам сохранения объектов культурного наследия, член Общественного и Общественного научно-методического советов при Управлении государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области, доцент Уральского государственного юридического университета им. В. Ф. Яковлева
14	Бобрышев Егор Борисович	Заместитель директора Департамента градостроительной деятельности и архитектуры Минстроя России
15	Богданов Михаил Игоревич	Член Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по культуре и сохранению духовного наследия
16	Бойко Екатерина Николаевна	Заместитель министра по охране памятников истории и культуры Пензенской области
17	Бойченко Дмитрий Владимирович	Начальник инспекции по государственной охране объектов культурного наследия Тульской области
18	Бровко Дмитрий Витальевич	Начальник отдела учета и охраны объектов культурного наследия Управления охраны объектов культурного наследия Правительства Курганской области
19	Букин Артем Александрович	Юрисконсульт Правового управления Московской Патриархии Русской Православной Церкви
20	Бурыка Елена Николаевна	И. о. председателя Комитета по охране объектов культурного наследия Вологодской области
21	Веденин Юрий Александрович	Член президиума Федерального научно-методического совета по сохранению и государственной охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации при Минкультуры России, руководитель секции памятников садово-паркового искусства и историко-культурных заповедников

<b>№ пп</b>	<b>Фамилия, имя, отчество</b>	<b>Должность</b>
22	Власенко Игорь Александрович	Вице-президент общественного движения популяризации науки «Проекты Станислава Дробышевского», заместитель директора Центрального Дома Знаний
23	Волозина Мария Анатольевна	Начальник инспекции государственной охраны объектов культурного наследия Владимирской области
24	Гарашкин Никита Александрович	Руководитель управления по охране объектов культурного наследия Воронежской области
25	Герасимов Денис Валентинович	Начальник управления по охране объектов культурного наследия администрации губернатора Ульяновской области
26	Гильмутдинов Ильдар Ирекович	Первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по делам национальностей
27	Гнедовский Афанасий Михайлович	Советник Департамента по обеспечению деятельности советников Президента Российской Федерации Секретариата Руководителя Администрации Президента Российской Федерации
28	Голикова Светлана Евгеньевна	Начальник инспекции по охране объектов культурного наследия Костромской области
29	Гончарова Наталия Юрьевна	Советник руководителя Государственной службы охраны объектов культурного наследия Ярославской области
30	Грачев Максим Юрьевич	Директор Музея археологии и этнографии Омского государственного педагогического университета
31	Григорьева Анна Дмитриевна	Главный советник Департамента культурной политики Управления Президента Российской Федерации по государственной политике в гуманитарной сфере
32	Гринев Андрей Николаевич	Руководитель Государственной инспекции по охране объектов культурного наследия Сахалинской области
33	Громинова Алла Алексеевна	Председатель совета Мособлотделения Всероссийского общества охраны памятников истории и культуры
34	Грунский Иван Владимирович	Председатель комитета по охране объектов культурного наследия Ростовской области

<b>№ пп</b>	<b>Фамилия, имя, отчество</b>	<b>Должность</b>
35	Грушихин Алексей Михайлович	Начальник управления по охране объектов культурного наследия Липецкой области
36	Гумерова Лилия Салаватовна	Председатель Комитета Совета Федерации по науке, образованию и культуре
37	Гурко Антон Владимирович	Старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова
38	Гуртова Виктория Константиновна	Начальник управления по охране объектов культурного наследия Республики Карелия
39	Гутенков Павел Евгеньевич	Руководитель службы по государственной охране объектов культурного наследия Красноярского края
40	Гущин Иван Николаевич	Председатель Комитета по охране объектов культурного наследия Республики Татарстан
41	Давыденко Георгий Георгиевич	Начальник Управления государственной охраны объектов культурного наследия администрации Краснодарского края
42	Дегтева Елена Геннадьевна	Заместитель директора Департамента развития социальной сферы и сектора некоммерческих организаций Минэкономразвития России
43	Демидов Артем Геннадьевич	Председатель Всероссийского общества охраны памятников истории и культуры, член Совета при Президенте Российской Федерации по культуре и искусству, член Комиссии Российской Федерации по делам ЮНЕСКО
44	Демченко Ирина Владимировна	Президент Национального фонда поддержки объектов культурного и исторического значения «Наследие», член Экспертного совета по строительству, промышленности строительных материалов и проблемам долевого строительства при Комитете Государственной Думы по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству
45	Десятова Ольга Владимировна	Помощник депутата Государственной Думы В. А. Кошелева
46	Драпеко Елена Григорьевна	Первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по культуре



<b>№ пп</b>	<b>Фамилия, имя, отчество</b>	<b>Должность</b>
47	Дробышевский Станислав Владимирович	Президент общественного движения популяризации науки «Проекты Станислава Дробышевского», доцент МГУ им. М. В. Ломоносова
48	Евсеева Ирина Николаевна	Консультант отдела контроля и надзора за состоянием и использованием объектов культурного наследия Управления по государственной охране объектов культурного наследия Орловской области
49	Емельянов Алексей Александрович	Руководитель Департамента культурного наследия города Москвы
50	Ерофеев Константин Анатольевич	Заместитель директора Департамента государственной охраны культурного наследия Минкультуры России
51	Заботкин Геннадий Алексеевич	Помощник сенатора Российской Федерации С. П. Михайлова
52	Заиграева Ирина Николаевна	Руководитель Службы охраны объектов культурного наследия Камчатского края
53	Зуева Александра Михайловна	Начальник Правового управления Департамента культурного наследия города Москвы
54	Иванова Светлана Валерьевна	Заместитель начальника Инспекции государственной охраны объектов культурного наследия Владимирской области
55	Ильин Сергей Владимирович	Заместитель директора Департамента проектирования, технической политики и инновационных технологий ГК «Российские автомобильные дороги»
56	Инджгия Евгений Александрович	Генеральный директор Клуба инвесторов в историческую недвижимость, генеральный директор Агентства реновации архитектурного наследия «Интеллект»
57	Калинкин Владимир Николаевич	Директор Департамента градостроительной деятельности и архитектуры Минстроя России
58	Карев Сергей Викторович	Начальник отдела технической политики и инновационных технологий Департамента проектирования, технической политики и инновационных технологий Государственной компании «Автодор»
59	Кирилкин Даниил Юрьевич	Советник президента Ассоциации «Национальное объединение строителей»

<b>№ пп</b>	<b>Фамилия, имя, отчество</b>	<b>Должность</b>
60	Кириянов Артем Юрьевич	Заместитель председателя Комитета Государственной Думы по экономической политике
61	Князева Анна Владимировна	Руководитель Государственной инспекции по охране объектов культурного наследия Пермского края
62	Ковалев Алексей Анатольевич	Эксперт-консультант Постоянной комиссии по градостроительству, земельным и имущественным вопросам Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, президент научного комитета по правовым, административным и финансовым вопросам Национального комитета ИКОМОС, Россия
63	Колдаева Надежда Тимофеевна	Юрисконсульт Института археологии РАН
64	Копылова Екатерина Алексеевна	Советник Управления Президента Российской Федерации по общественным проектам
65	Крутчинская Олеся Игоревна	Ответственный секретарь Комитета Российского союза промышленников и предпринимателей по благотворительности, меценатству и волонтерской деятельности
66	Кулбахтин Салават Назирович	Начальник Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан
67	Куликов Сергей Борисович	Председатель Технического комитета по стандартизации ТК-082 «Культурное наследие» Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии, вице-президент Союза реставраторов России
68	Купцова Анастасия Сергеевна	Начальник отдела археологии службы по охране объектов культурного наследия Иркутской области
69	Куриленко Дмитрий Владимирович	Начальник отдела археологии ОАО «НИПИИ «ЭТ «ЭНЕРГОТРАНСПРОЕКТ»
70	Курьякова Венера Фердинандовна	Эксперт по вопросам сохранения объектов культурного наследия, член Общественного совета при Управлении государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области, преподаватель Уральского государственного юридического университета им. В. Ф. Яковлева

<b>№ пп</b>	<b>Фамилия, имя, отчество</b>	<b>Должность</b>
71	Лунькова Елена Владимировна	Начальник Главного управления по государственной охране объектов культурного наследия Тверской области
72	Львова Татьяна Сергеевна	Председатель комиссии Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ» по развитию бизнеса, сохраняющего историко-архитектурное наследие
73	Лябихов Роман Михайлович	Первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству
74	Майданов Денис Васильевич	Первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по культуре
75	Макаров Александр Александрович	Председатель Комитета по государственной охране объектов культурного наследия Ивановской области
76	Макаров Александр Сергеевич	Главный инженер Торгово-промышленной палаты Российской Федерации
77	Макаров Дмитрий Александрович	И. о. директора ФГУП «Центральные научно-реставрационные проектные мастерские»
78	Макаров Николай Андреевич	Вице-президент Российской академии наук, директор Института археологии РАН
79	Макаров Николай Афанасьевич	Руководитель Управления по охране объектов культурного наследия Республики Саха (Якутия)
80	Макаров Сергей Владимирович	Председатель Комитета по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры Правительства Санкт-Петербурга
81	Мартехин Антон Валентинович	Заместитель директора – начальник отдела сохранения, государственной охраны и учета объектов культурного наследия Департамента по государственной охране объектов культурного наследия Тамбовской области
82	Маслов Евгений Александрович	Руководитель (директор) службы государственной охраны объектов культурного наследия Калининградской области
83	Меламед Григорий Викторович	Руководитель управления государственной охраны объектов культурного наследия Нижегородской области

<b>№ пп</b>	<b>Фамилия, имя, отчество</b>	<b>Должность</b>
84	Мельник Тимур Евгеньевич	Научный сотрудник отдела социального законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации
85	Михайлов Константин Петрович	Член Координационного совета общественного движения «Архнадзор», главный редактор сайта «Хранители наследия»
86	Михайлов Сергей Петрович	Член Комитета Совета Федерации по науке, образованию и культуре
87	Михеева Аурика Ивановна	Начальник отдела по сохранению, использованию и охране объектов культурного наследия Министерства культуры Республики Марий Эл
88	Молочаев Ислам Ризванович	Председатель Комитета Правительства Чеченской Республики по охране и использованию культурного наследия
89	Мостовской Юрий Федорович	Председатель директоров Межрегионального агентства по развитию памятников истории и культуры
90	Муджири Нонна Отариевна	Начальник юридического отдела АО «Межобластное научно-реставрационное художественное управление» (МНРХУ)
91	Музыченко Сергей Григорьевич	Заместитель Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации
92	Мусатов Иван Михайлович	Член Комитета Государственной Думы по культуре
93	Мусьял Ирина Александровна	Министр по государственной охране объектов культурного наследия Курской области
94	Мухин Владимир Валерьевич	Министр области – председатель Комитета культурного наследия Саратовской области
95	Найденев Андрей Анатольевич	Начальник Государственной дирекции культурного наследия Липецкой области
96	Намчак Светлана Адисовна	Заместитель полномочного представителя Республики Тыва в г. Москве
97	Никоноров Вадим Сергеевич	Заместитель директора юридического департамента ГК «Российские автомобильные дороги»

№ пп	Фамилия, имя, отчество	Должность
98	Павленок Константин Константинович	Советник директора по вопросам сохранения археологического наследия Института археологии и этнографии Сибирского отделения РАН, член секции археологического наследия ФНМС при Минкультуры России
99	Панов Дмитрий Вячеславович	Председатель Комиссии по инвестициям Законодательного Собрания Санкт-Петербурга седьмого созыва, координатор Общественной организации «Деловая Россия» по Северо-Западному федеральному округу
100	Папунов Дмитрий Валерьевич	Начальник отдела инженерно-экологических изысканий Управления экологической экспертизы ФАУ «Главгосэкспертиза России»
101	Пастернак Борис Евгеньевич	Член президиума Союза реставраторов России, руководитель секции архитекторов и инженеров Аттестационной комиссии Минкультуры России по проведению аттестации специалистов в области сохранения культурного наследия, заместитель руководителя секции градостроительного регулирования историко-культурных территорий ФНМС при Минкультуры России, архитектор-реставратор высшей категории
102	Пахомов Алексей Николаевич	Генеральный директор АО «Межобластное научно-реставрационное художественное управление» (МНРХУ)
103	Певцов Дмитрий Анатольевич	Первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по культуре
104	Перетягина Елена Владиславовна	Председатель Комитета по охране объектов культурного наследия Томской области
105	Персова Светлана Глебовна	Директор Центра архитектурно-реставрационных исследований, доцент кафедры реставрации, реконструкции архитектурного наследия Казанского государственного архитектурно-строительного университета, эксперт по культурному наследию Общественной палаты Республики Татарстан, член Совета Национального Комитета ИКОМОС, Россия
106	Пилишин Сергей Сергеевич	Председатель Финансово-хозяйственного управления Русской Православной Церкви (Московский Патриархат), митрополит Наро-Фоминский Никандр

<b>№ пп</b>	<b>Фамилия, имя, отчество</b>	<b>Должность</b>
107	Пиотровский Михаил Борисович	Генеральный директор Государственного Эрмитажа, президент Союза музеев России
108	Преподобная Надежда Александровна	Статс-секретарь – заместитель Министра культуры Российской Федерации
109	Проценко Денис Сергеевич	Заместитель директора Департамента государствен- ной охраны культурного наследия Минкультуры России
110	Работкевич Александр Викторович	Директор Архива РАН
111	Разворотнева Светлана Викторовна	Заместитель председателя Комитета Государствен- ной Думы по строительству и жилищно-коммуналь- ному хозяйству
112	Раицкая Елена Валерьевна	Руководитель подразделения «Законопроектная деятельность» АО «ДОМ.РФ»
113	Рахматуллин Рустам Эврикович	Член Координационного совета общественного дви- жения «Архнадзор»
114	Рибизант Виталий Александрович	Начальник Государственной инспекции по охране объектов культурного наследия Амурской области
115	Рожкова Анна Сергеевна	Советник губернатора Ярославской области по во- просам сохранения объектов культурного наследия
116	Романов Михаил Валентинович	Член Комитета Государственной Думы по культуре
117	Румянцева Наталия Владимировна	Координатор Правовой секции Общественного дви- жения «Архнадзор»
118	Русаков Александр Ильич	Член Комитета Совета Федерации по науке, образо- ванию и культуре
119	Рыбало Роман Алексеевич	Директор Департамента государственной охраны культурного наследия Минкультуры России
120	Рыжко Ольга Валентиновна	Член секции градостроительного регулирования историко-культурных территорий ФНМС при Минкультуры России, член Экспертного совета при Минстрое России по формированию комфортной городской среды, главный архитектор ООО «Про- ектное бюро «ГрандВилль»



<b>№ пп</b>	<b>Фамилия, имя, отчество</b>	<b>Должность</b>
121	Рябинин Евгений Геннадьевич	Начальник Управления государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области
122	Рябинкина Каролина Сергеевна	Помощник депутата Государственной Думы В. А. Кошелева
123	Самородин Дмитрий Александрович	Директор Департамента по государственной охране объектов культурного наследия Тамбовской области
124	Свечникова Наталья Викторовна	Заместитель заведующего кафедрой гражданско-правовых дисциплин Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова
125	Семериков Максим Андреевич	Начальник отдела государственной охраны объектов культурного наследия Управления государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области
126	Сиповская Наталья Владимировна	Директор Государственного института искусствознания
127	Скрипченко Ольга Ивановна	Директор Департамента правового регулирования Минкультуры России
128	Смолин Олег Николаевич	Первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по высшему образованию и науке
129	Соколов Виталий Владимирович	Руководитель службы по охране объектов культурного наследия Иркутской области
130	Соловьев Александр Владиславович	Заместитель начальника Главного управления культурного наследия Московской области – начальник Управления государственной охраны объектов культурного наследия
131	Соловьев Сергей Анатольевич	Член Комитета Государственной Думы по культуре
132	Сорокин Алексей Васильевич	Председатель Комитета по жилищному строительству Ассоциации «Национальное объединение строителей»
133	Сорокин Святослав Олегович	Директор Департамента развития социальной сферы и сектора некоммерческих организаций Минэкономразвития России

№ пп	Фамилия, имя, отчество	Должность
134	Соседов Евгений Валерьевич	Заместитель председателя Центрального совета Всероссийского общества охраны памятников истории и культуры
135	Тазьба Леонид Владимирович	Член Союза художников и Союза архитекторов России, почетный координатор Координационного совета творческих союзов Москвы
136	Тишкина Анжелла Валерьевна	Заместитель начальника Управления – начальник отдела государственного учета и охраны объектов культурного наследия Управления по государственной охране объектов культурного наследия Орловской области
137	Трайнин Олег Михайлович	Советник руководителя Правового управления Московской Патриархии
138	Тултаев Петр Николаевич	Член Комитета Совета Федерации по науке, образованию и культуре
139	Туркин Олег Алексеевич	Генеральный директор Фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Калининградской области
140	Урбах Александр Андреевич	Начальник управления государственной охраны объектов культурного наследия Алтайского края
141	Усольцев Михаил Игоревич	Руководитель Службы государственной охраны объектов культурного наследия Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
142	Фатин Вячеслав Николаевич	Президент Союза реставраторов России
143	Федоров Михаил Сергеевич	Генеральный директор АО «Институт «Спецпроект-реставрация»
144	Цой Владимир Олегович	Заместитель председателя Правительства Ленинградской области – председатель Комитета по сохранению культурного наследия
145	Черняева Татьяна Сергеевна	Председатель Российской ассоциации реставраторов, и. о. директора Международного центра реставрации
146	Чудаков Евгений Евгеньевич	Начальник управления по охране объектов культурного наследия Калужской области

<b>№ пп</b>	<b>Фамилия, имя, отчество</b>	<b>Должность</b>
147	Шангина Нина Николаевна	Председатель совета Союза реставраторов Санкт-Петербурга
148	Шаповалова Светлана Леонидовна	Помощник депутата Государственной Думы
149	Шаргунов Сергей Александрович	Первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по культуре
150	Шолохов Александр Михайлович	Первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по культуре
151	Штогрин Сергей Иванович	Аудитор Счетной палаты Российской Федерации
152	Щетинина Ольга Владимировна	Член Комитета Совета Федерации по науке, образованию и культуре
153	Энговатова Ася Викторовна	Заместитель директора Института археологии РАН по науке, заместитель руководителя секции археологического наследия ФНМС при Минкультуры России

**РЕКОМЕНДАЦИИ**  
**парламентских слушаний на тему**  
**«О совершенствовании законодательного регулирования**  
**в сфере сохранения объектов культурного наследия**  
**(памятников истории и культуры) народов**  
**Российской Федерации»**

*23 мая 2024 года*

Участники парламентских слушаний – депутаты Государственной Думы, сенаторы Российской Федерации, представители Администрации Президента Российской Федерации, Счетной палаты Российской Федерации, Общественной палаты Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, региональных органов охраны объектов культурного наследия, государственных учреждений, общественных организаций, специализирующихся в сфере сохранения объектов культурного наследия, бизнес-сообщества, градозащитники, архитекторы, реставраторы, археологи, искусствоведы **отметили:**

Президент Российской Федерации В. В. Путин обратился 29 февраля 2024 года с Посланием к Федеральному Собранию Российской Федерации (далее – Послание), в котором сказал: «Старинные здания, усадьбы, храмы – это зримое воплощение нашей национальной идентичности, неразрывной связи поколений. Прошу Правительство, парламентариев, профильные комиссии Госсовета с участием общественности, конечно, проанализировать нормативную базу в сфере охраны и использования объектов культурного наследия. Надо устранить явно избыточные, противоречивые требования, из-за которых порой памятник разрушается на глазах, а формально по закону оперативно принять меры по его спасению невозможно».

Также Президент Российской Федерации отметил необходимость предусмотреть меры поддержки граждан, компаний, общественных объединений, которые готовы вкладывать свой труд, время и средства в восстановление памятников.

По итогам данного мероприятия Президентом Российской Федерации утвержден Перечень поручений по реализации Послания от 30.03.2024 г. № Пр-616 (далее – Перечень поручений), пунктом 14 которого поручено Правительству Российской Федерации совместно с палатами Федерального Собрания Российской Федерации с привлечением профильных комиссий Государственного Совета Российской Федерации и при участии представителей общественных организаций до 31 декабря 2024 года провести анализ законодательства Российской Федерации об охране и использовании объектов культурного наследия народов

Российской Федерации и по результатам его проведения обеспечить при необходимости внесение в законодательство Российской Федерации изменений, направленных на устранение избыточных требований к проведению работ по сохранению таких объектов культурного наследия и к их вовлечению в хозяйственный оборот.

Председатель Правительства Российской Федерации М. В. Мишустин дал поручение федеральным органам исполнительной власти: Минкультуры России, Минстрою России, Минюсту России, Минфину России – совместно с палатами Федерального Собрания Российской Федерации с привлечением профильных комиссий Государственного Совета Российской Федерации, при участии представителей общественных организаций, АО «ДОМ.РФ» выполнить пункт 14 Перечня поручений и обеспечить при необходимости внесение в законодательство Российской Федерации изменений, направленных на устранение избыточных требований к проведению работ по сохранению объектов культурного наследия и к их вовлечению в хозяйственный оборот.

Председателем Государственной Думы В. В. Володиным Комитету по культуре поручено обеспечить исполнение пункта 14 Перечня поручений с учетом установленных сроков и подготовить проект доклада.

В целях реализации Послания Президента Российской Федерации, указанных поручений участники парламентских слушаний **обсудили темы:**

1) устранения избыточных требований к проведению работ по сохранению объектов культурного наследия;

2) проведения на объектах культурного наследия текущего и капитального ремонтов;

3) устранения избыточных требований к порядку определения наличия (отсутствия) объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, на территориях, подлежащих хозяйственному освоению;

4) аттестации специалистов в области сохранения объектов культурного наследия;

5) установления дополнительных мер поддержки физических и юридических лиц, участвующих в мероприятиях по сохранению объектов культурного наследия, мер по оптимизации вовлечения объектов культурного наследия в хозяйственный оборот.

Участники парламентских слушаний **рекомендуют:**

### **1. Комитету Государственной Думы по культуре:**

1.1. Совместно с Минкультуры России, Минстроем России, Федеральным научно-методическим советом по сохранению и государственной охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации при Минкультуры России (далее – ФНМС при Минкультуры России), Всероссийским обществом охраны памятников истории и культуры (далее – ВООПИиК), Российской Ассоциацией реставраторов (далее – Росрегионреставрация), Союзом реставраторов России, Общественным движением «Архнад-

зор» **подготовить проект федерального закона** «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», предусматривающий упрощение порядка проведения работ по содержанию объектов культурного наследия.

**1.2. Создать рабочие группы** для подготовки предложений по совершенствованию законодательства **в части:**

- устранения избыточных требований к проведению работ по сохранению объектов культурного наследия. В состав рабочей группы пригласить сенаторов Российской Федерации, представителей Комитета Государственной Думы по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству, Минкультуры России, ФНМС при Минкультуры России, Минстроя России, ВООПИиК, Общественного движения «Архнадзор», Росрегионреставрации, Союза реставраторов России, региональных органов охраны объектов культурного наследия, Фонда капитального ремонта многоквартирных домов Калининградской области, экспертов в сфере сохранения объектов культурного наследия;

- устранения избыточных требований к порядку определения наличия (отсутствия) объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, на территориях, подлежащих хозяйственному освоению. В состав рабочей группы пригласить сенаторов Российской Федерации, представителей Комитета Государственной Думы по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству, Комитета Государственной Думы по науке и высшему образованию, Комитета Государственной Думы по экономической политике, Минкультуры России, Минстроя России, ФАУ «Главгосэкспертиза», Института археологии РАН, региональных органов охраны объектов культурного наследия, бизнес-сообщества;

- установления дополнительных мер поддержки физических и юридических лиц, участвующих в мероприятиях по сохранению объектов культурного наследия, мер по оптимизации вовлечения объектов культурного наследия в хозяйственный оборот. В состав рабочей группы пригласить представителей Минкультуры России, Минэкономразвития России, бизнес-сообщества – Комиссии Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ» по развитию бизнеса, сохраняющего историко-архитектурное наследие, Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, Клуба инвесторов в историческую недвижимость, Ассоциации владельцев исторических усадеб, региональных органов охраны объектов культурного наследия.

## **2. Правительству Российской Федерации:**

**2.1. Утвердить** предусмотренный пунктом 3 статьи 14 Федерального закона от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 73-ФЗ) **порядок выплаты компенсаций** собственникам, пользователям объектов культурного наследия, вложив-



шим собственные средства в работы по сохранению объектов культурного наследия.

**2.2. Поручить** уполномоченным федеральным органам исполнительной власти совместно с Российской академией наук **рассмотреть предложение о создании электронной археологической карты Российской Федерации** в целях аккумулирования в ней сведений об обнаруженных объектах археологического наследия и синхронизации (интеграции) такой карты с иными информационными ресурсами, государственными и муниципальными информационными системами, в том числе с государственными информационными системами обеспечения градостроительной деятельности, территориального планирования, единого государственного реестра недвижимости, единого государственного реестра объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

**2.3. Поручить** уполномоченным федеральным органам исполнительной власти совместно с государственными и общественными организациями, экспертами, специализирующимися в сфере сохранения объектов культурного наследия, **разработать Концепцию сохранения и развития реставрационной отрасли в Российской Федерации**, учитывая необходимость обеспечения кадрами специалистов-реставраторов работ по сохранению объектов культурного наследия, в том числе тех, которые будут включены в предусмотренную Посланием Президента Российской Федерации долгосрочную программу сохранения объектов культурного наследия, и объектов культурного наследия, которые в соответствии с Посланием Президента Российской Федерации должны быть отреставрированы к 2030 году.

**3. Минкультуры России совместно с Минстроем России, государственными и общественными организациями, экспертами, специализирующимися в сфере сохранения объектов культурного наследия:**

**3.1. Рассмотреть предложения**, высказанные в ходе парламентских слушаний, по вопросу устранения избыточных требований к проведению работ по сохранению объектов культурного наследия, вовлечению объектов культурного наследия в хозяйственный оборот, **в том числе:**

- введения в Федеральный закон № 73-ФЗ понятий «капитальный ремонт», «текущий ремонт» в отношении объектов культурного наследия;
- исключения проектной документации на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия, при которых затрагиваются конструктивные и другие элементы надежности и безопасности объектов культурного наследия, из объектов государственной экспертизы, предусмотрев национальным стандартом ГОСТ Р 55528-2013 «Состав и содержание научно-проектной документации по сохранению объектов культурного наследия. Памятники истории и культуры. Общие требования» требования к научно-проектной документации при проведении указанных работ, а также обеспечения ее подготовки кадрами инженеров-конструкторов, инженеров-технологов, аттестованными Минкультуры России;

- упрощения порядка:
  - проведения консервационных работ, в том числе противоаварийных работ;
  - текущего ремонта объекта культурного наследия;
  - изменения проектной документации на проведения работ по сохранению объекта культурного наследия в случае выявления в ходе таких работ новых ценных элементов объекта культурного наследия;
- введения в Федеральный закон № 73-ФЗ понятия «научно-проектная документация» вместо термина «проектная документация» на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия» и определения состава научно-проектной документации, подлежащего государственной историко-культурной экспертизе;
- реформирования процедуры выдачи задания на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия, предусмотрев в том числе включение в задание состава проектной документации, необходимого для работ по их сохранению, а также составление задания с участием специалиста-реставратора;
- утверждения федеральным органом охраны объектов культурного наследия исчерпывающих перечней работ по консервации, текущему ремонту, капитальному ремонту, реставрации, приспособлению объекта культурного наследия для современного использования, текущему содержанию;
- совершенствования порядка проведения капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов-памятников, в том числе в части усиления взаимодействия фондов капитального ремонта с региональными органами охраны объектов культурного наследия.

### **3.2. Рассмотреть предложения о целесообразности:**

- дифференциации порядков работ на объектах культурного наследия в зависимости от проведения таких работ на предмете охраны объекта культурного наследия либо вне предмета охраны памятника истории и культуры;
- распространения упрощенного порядка проведения капитального ремонта на объектах культурного наследия, являющихся многоквартирными домами, предусмотренного Федеральным законом от 24.07.2023 г. № 365-ФЗ «О внесении изменений в статьи 57 и 166 Жилищного кодекса Российской Федерации и Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», на иные объекты культурного наследия, являющиеся зданиями, сооружениями;
- замены общественного обсуждения заключений историко-культурной экспертизы проектной документации на работы по сохранению объектов культурного наследия заключениями профессиональных реставрационных научно-методических советов, создаваемых при региональных объектах культурного наследия, ФНМС при Минкультуры России.

**4. Минкультуры России совместно с государственными и общественными организациями, экспертами, специализирующимися в сфере сохранения объектов культурного наследия:**

- **предусмотреть меры** по развитию системы образования специалистов-реставраторов, укреплению ее материально-технической базы;
- **актуализировать расценки** на работы по сохранению объектов культурного наследия, учитывающие современные методы проведения таких работ, затраты на научное руководство и авторский надзор за проведением работ, затраты на работы в реставрационных мастерских, территориальные индексы на реставрационные работы;
- рассмотреть предложения:
  - о совершенствовании процедуры лицензирования деятельности по сохранению объектов культурного наследия, предусмотрев в том числе дополнительные требования к организации – соискателю лицензии на деятельность по сохранению объектов культурного наследия;
  - о совершенствовании процедуры аттестации специалистов-реставраторов, в том числе в части:
    - а) установления особенностей аттестации специалистов, не имеющих базового образования в сфере реставрации объектов культурного наследия, но прошедших переподготовку в указанной сфере, а также специалистов, получивших специальное высшее или среднее профильное образование в реставрации объектов культурного наследия, но не имеющих опыта в реставрации;
    - б) наделения федерального органа охраны объектов культурного наследия правом отзывать аттестацию специалиста-реставратора в случае некачественно проведенной работы;
  - об исключении из Федерального закона № 73-ФЗ такого документа, как паспорт объекта культурного наследия.

**5. Минстрою России совместно с Минкультуры России рассмотреть предложения** о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 01.07.2016 г. № 615, которым установлен порядок привлечения подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме в части, касающейся капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, являющихся объектами культурного наследия (далее – многоквартирные дома-памятники), предусмотрев создание в субъектах Российской Федерации комиссий с участием представителей регионального оператора по проведению капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов-памятников, регионального органа охраны объектов культурного наследия, органа местного самоуправления для установления на этапе формирования аукционной документации предмета электронного аукциона как относящегося или не относящегося к объектам культурного наследия для определения круга участников электронного аукциона, требований к проект-

ной документации и выполнению указанных работ; уточнение способов расчета цены договора на проектирование по многоквартирным домам-памятникам; исключение запрета на объединение в один лот разработки проектной документации и проведения строительно-монтажных работ по их капитальному ремонту.

## **6. Министерству культуры Российской Федерации совместно с Институтом археологии РАН:**

– **рассмотреть и подготовить согласованные предложения** по внесению изменений в законодательство Российской Федерации в целях устранения избыточных требований к порядку определения наличия (отсутствия) объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, на территориях, подлежащих хозяйственному освоению, **в части:**

- совершенствования порядка;
  - определения наличия или отсутствия на территориях, подлежащих хозяйственному освоению, объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия;
  - выдачи разрешений (открытых листов) на проведение археологических полевых работ, в том числе в части увеличения срока и территории его действия;
  - археологического зонирования территорий в границах и за границами населенных пунктов;
- **создания** государственного реестра держателей разрешений (открытых листов) на право проведения археологических полевых работ;
- **согласования** с федеральным органом охраны объектов культурного наследия требований к профессиональным знаниям и навыкам специалистов-археологов, проведения государственного контроля (надзора) за соответствием проведения археологических разведок разрешению (открытому листу);
- **введения** единой отчетной формы заключения специалиста-археолога о результатах археологической разведки, оперативно подготавливаемого до разработки специалистом-археологом научного отчета о выполненных археологических полевых работах; установления предельных сроков представления такого заключения в региональный орган охраны объектов культурного наследия и рассмотрения указанного заключения региональным органом охраны объектов культурного наследия;
- **уточнения** установленной Федеральным законом № 73-ФЗ хронологической границы отнесения объекта к объекту археологического наследия, исходя из археологического разнообразия территории Российской Федерации;
- **утверждения** расценок на проведение археологических полевых работ, учитывающих современные методики их проведения.

## **7. Минкультуры России совместно с Минстроем России и Институтом археологии РАН рассмотреть предложения** о внесении уточнений в постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2023 г.

№ 2418 «Об особенностях порядка определения наличия или отсутствия объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, на территориях, подлежащих воздействию изыскательских, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ, указанных в статье 30 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» работ по использованию лесов и иных работ» (далее – Постановление) в целях совершенствования его правоприменения в части:

- устранения противоречия в положениях Постановления, позволяющего хозяйствующему субъекту не проводить предварительную археологическую разведку и государственную историко-культурную экспертизу территорий (далее – археологическая разведка) даже в случае осуществления работ, которые Постановлением определены как работы, которые могут повредить объекты археологического наследия;
- перечня видов работ, могущих причинить вред объекту археологического наследия (необоснованно в такой перечень не включены земляные работы на сельскохозяйственных землях, осуществляемые вне строительства объектов капитального строительства);
- видов территорий, в отношении которых не проводится археологическая разведка за счет заказчиков соответствующих работ (введен необоснованный запрет на предварительные обследования сельскохозяйственных земель, земельных участков индивидуальной застройки, гаражного строительства, предполагаемых к изъятию для строительства объектов инфраструктуры, для осуществления недропользования, при затоплении территорий вследствие строительства и реконструкции гидротехнических сооружений и т. п.);
- исключения правовой неопределенности отдельных положений Постановления (использование не имеющих однозначного толкования понятий «наибольшая глубина залегания культурного слоя», «земельные участки, ближайшие к объектам культурного наследия», «естественные границы природных объектов», «линии магистралей, улиц и проездов, разделяющих транспортные потоки противоположных направлений», введение института «предварительного уведомления о начале работ» без определения порядка такого уведомления).

**8. Министерству культуры Российской Федерации в рамках деятельности Федерального научно-методического совета по сохранению и государственной охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации осуществлять постоянный мониторинг проблем, возникающих в археологической отрасли.**

**9. Министерству культуры Российской Федерации совместно с представителями бизнес-сообщества, региональными органами охраны объектов культурного наследия рассмотреть предложения по уста-**

новлению дополнительных мер поддержки физических и юридических лиц, участвующих в мероприятиях по сохранению объектов культурного наследия, мер по оптимизации вовлечения объектов культурного наследия в хозяйственный оборот.

**10. Министерству культуры Российской Федерации, высшим исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации:**

- **организовать** проведение инвентаризации технического состояния объектов культурного наследия, государственную охрану которых они осуществляют, с целью определения перспективных планов по их сохранению;
- **принять меры** по определению и утверждению предметов охраны объектов культурного наследия, государственную охрану которых они осуществляют.

**11. Министерству культуры Российской Федерации подготовить предложения:**

- об упрощении порядка включения в реестр объектов культурного наследия объектов, выявленных до утверждения 15 июля 2009 года Положения о государственной историко-культурной экспертизе;
- о перечне работ, которые могут осуществляться в рамках хозяйственной деятельности на территории объекта культурного наследия;
- об учреждении почетного звания «Заслуженный реставратор России».

**12. Федеральному агентству по управлению государственным имуществом рассмотреть предложение** об определении мер по обеспечению сохранности объектов культурного наследия, находящихся в неудовлетворительном состоянии, относящихся к имуществу казны и неиспользуемых, в том числе мер по их содержанию, проведению консервационных (противоаварийных) работ на указанных объектах для их дальнейшего использования и вовлечения в хозяйственный оборот.

**13. Высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации проработать вопросы:**

- **введения** в субъектах Российской Федерации механизмов обеспечения инвесторов полной и актуальной информацией о неиспользуемых объектах культурного наследия, их территориях для решения проблемы вовлечения таких объектов в хозяйственный оборот;
- **создания:**
  - на региональном уровне благоприятных финансовых и нефинансовых условий, введения региональных льгот для инвесторов и владельцев объектов культурного наследия, вкладывающих собственные средства в работы по сохранению объектов культурного наследия;



- службы «одного окна» для сопровождения действий владельцев объектов культурного наследия и инвесторов при проведении ими работ по сохранению объектов культурного наследия.

**14. Региональным органам охраны объектов культурного наследия** при подготовке материалов по исключению объектов культурного наследия из реестра объектов культурного наследия руководствоваться рекомендациями Министерства культуры Российской Федерации по этому вопросу, направленными региональным органам охраны объектов культурного наследия письмом Министерства культуры Российской Федерации от 31.01.2024 г. № 1191-12-02@.

**ОТВЕТ**  
**Министерства культуры Российской Федерации**  
**на рекомендации парламентских слушаний на тему**  
**«О совершенствовании законодательного регулирования**  
**в сфере сохранения объектов культурного наследия**  
**(памятников истории и культуры) народов**  
**Российской Федерации»**

В соответствии с письмом Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по культуре от 21.06.2024 г. № МЗ.26-4139 Министерство культуры Российской Федерации (далее – Минкультуры России) сообщает, что рекомендации парламентских слушаний на тему «О совершенствовании законодательного регулирования в сфере сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации», утвержденные решением Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по культуре от 19.06.2024 г. № 9в, рассмотрены.

Информационная справка по итогам рассмотрения рекомендаций парламентских слушаний на тему «О совершенствовании законодательного регулирования в сфере сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации», утвержденных решением Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по культуре от 19.06.2024 г. № 9в (далее – Рекомендации).

**1. По пункту 3 Рекомендаций** относительно устранения избыточных требований к проведению работ по сохранению объектов культурного наследия, вовлечению объектов культурного наследия в хозяйственный оборот сообщаем.

*Минкультуры России поддерживает следующие инициативы:*

1) в части упрощения порядка проведения консервационных работ, в том числе противоаварийных работ (путем исключения необходимости получения задания на проведение указанных работ), изменения проектной документации на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия (далее – ОКН) в случае выявления в ходе таких работ новых ценных элементов ОКН.

Вместе с тем данные вопросы требуют проработки и дополнительных обсуждений в рамках заседаний рабочей группы по совершенствованию законодательства в сфере сохранения ОКН;

2) введения в Федеральный закон от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 73-ФЗ) понятия «научно-проектная документация» вместо термина «проект-

ная документация на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия» и определения состава научно-проектной документации, подлежащего государственной историко-культурной экспертизе (далее – ГИКЭ).

Минкультуры рассмотрен и поддержан законопроект, которым предлагается изменить наименование «проектная документация на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия» на «научно-проектная документация на проведение работ по сохранению ОКН».

Предполагается наличие двух видов документации в целях проведения работ на ОКН:

- проектная документация, разрабатываемая в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса Российской Федерации;
- научно-проектная документация, разрабатываемая в соответствии с требованиями Федерального закона № 73-ФЗ.

*Минкультуры России не поддерживают следующие предложения:*

1) введение в Федеральный закон № 73-ФЗ понятий «капитальный ремонт», «текущий ремонт» в отношении ОКН.

Понятия «капитальный ремонт» и «текущий ремонт» не применимы к ОКН (за исключением ОКН, являющихся МКД). В сфере сохранения сложился свой понятийный аппарат и терминология, основанная на принципе – затрагивают ли работы предмет охраны или нет, проводятся на основании научно-исследовательских или проектных изысканий.

Вместе с тем Минкультуры России поддержана инициатива в части введения понятия «текущее содержание объекта культурного наследия». При этом перечень работ, возможных в рамках текущего содержания ОКН, утверждается законодательно;

2) предложение исключения проектной документации на проведение работ по сохранению ОКН, при которых затрагиваются конструктивные и другие элементы надежности и безопасности ОКН, из объектов государственной экспертизы, учитывая, что национальным стандартом ГОСТ Р 55528-2013 «Состав и содержание научно-проектной документации по сохранению объектов культурного наследия. Памятники истории и культуры. Общие требования» будут установлены требования к научно-проектной документации при проведении указанных работ, также не поддержано ведомством ввиду того, что объектом государственной экспертизы является надежность и безопасность, тогда как ГИКЭ рассматривает проектную документацию в части архитектурных решений, исторической обоснованности проводимых работ, не оценивая при этом сметную стоимость;

3) утверждение исчерпывающих перечней работ по консервации, текущему ремонту, капитальному ремонту, реставрации, приспособлению ОКН для современного использования, текущему содержанию.

Ввиду того, что капитальный и текущий ремонт не предусмотрены на ОКН (вводится понятие текущего содержания), закрепление иных перечней работ нецелесообразно;

4) совершенствование порядка проведения капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов-памятников, в том числе

в части усиления взаимодействия фондов капитального ремонта с региональными органами охраны ОКН.

Требования Федерального закона № 73-ФЗ распространяются на все хозяйствующие субъекты, в связи с чем отдельное регулирование взаимодействия фондов капитального ремонта с региональными органами охраны ОКН считаем избыточным и нецелесообразным;

5) дифференциация порядков работ на ОКН в зависимости от проведения таких работ на предмете охраны ОКН либо вне предмета охраны памятника истории и культуры.

В соответствии со ст. 47.3 Федерального закона № 73-ФЗ на ОКН запрещается проводить работы, изменяющие предмет охраны ОКН либо ухудшающие условия, необходимые для сохранности ОКН. Запрещается проводить работы, изменяющие облик, объемно-планировочные и конструктивные решения и структуры, интерьер выявленного ОКН, ОКН, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее – Реестр), в случае, если предмет охраны ОКН не определен.

Разрешается выполнять не затрагивающие предмета охраны работы по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах, являющихся ОКН, включенными в Реестр, с соблюдением требований, предусмотренных статьей 56.1 Федерального закона № 73-ФЗ, и выполнять работы по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, являющемся выявленным ОКН, ОКН, включенным в Реестр, предмет охраны которого не определен, с соблюдением требований, предусмотренных статьей 56.1 Федерального закона № 73-ФЗ, при условии, что такие работы не изменяют облика, объемно-планировочных и конструктивных решений и структур, интерьера этого многоквартирного дома.

Таким образом, проведение работ по сохранению ОКН зависит от наличия утвержденного предмета охраны, а также отнесения к многоквартирному дому. Вводить иную дифференциацию нецелесообразно;

6) распространение упрощенного порядка проведения капитального ремонта ОКН, являющихся многоквартирными домами, на иные ОКН, являющиеся зданиями, сооружениями, полагаем нецелесообразным.

Минкультуры России не поддерживает использование понятия капитальный ремонт к иным ОКН. В сфере сохранения сложился свой понятийный аппарат и терминология, основанная на принципе – затрагивают ли работы предмет охраны или нет, проводятся на основании научно-исследовательских или проектных изысканий. Вместе с тем Минкультуры России поддержана инициатива в части введения понятия «текущее содержание ОКН». При этом перечень работ, возможных в рамках текущего содержания ОКН, утверждается законодательно;

7) замену общественного обсуждения заключений ГИКЭ проектной документации на работы по сохранению ОКН заключениями профессиональных реставрационных научно-методических советов, создаваемых при региональных органах охраны ОКН, ФНМС при Минкультуры России.

В Федеральном законе № 73-ФЗ законодательно закреплён принцип гласности, решения органа охраны принимаются с учетом общественного мнения, на основании заключений ГИКЭ, проведенной аттестованными экспертами Минкультуры России. Иное регулирование и отмену законодательно закреплённого принципа гласности считаем необоснованной.

**2. По пункту 4 Рекомендаций** относительно развития системы образования специалистов-реставраторов сообщаем о готовности детальной проработки данного вопроса при участии Минобрнауки России.

Относительно актуализации расценок на работы по сохранению ОКН сообщаем.

В настоящее время утверждены:

Методика определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации на территории Российской Федерации (приказ Минстроя России от 04.08.2020 г. № 421/пр (ред. от 30.01.2024 г.), зарегистрирован в Минюсте России 23.09.2020 г. № 59986);

Методика определения стоимости работ по подготовке проектной документации (приказ Минстроя России от 01.10.2021 г. № 707/пр, зарегистрирован в Минюсте России 30.12.2021 г. № 66751).

Планом мероприятий по актуализации и сопровождению сметно-нормативной базы по сохранению ОКН, утвержденным Министром строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации И. Э. Файзуллиным и Министром культуры Российской Федерации О. Б. Любимовой от 29.06.2023 г. № 11-П/09, закреплена разработка и утверждение Методики определения нормативных затрат на работы по подготовке проектной (научно-проектной) документации по сохранению объектов культурного наследия. Данная методика прошла все необходимые согласования и направлена в Минстрой России на утверждение.

Вместе с тем Минстрой России сообщил об отсутствии полномочий по утверждению указанной методики, в связи с чем Минкультуры России совместно с Минстроем России прорабатывается вопрос необходимости внесения изменений в законодательство.

По вопросу совершенствования процедур в сфере лицензирования деятельности по сохранению ОКН сообщаем.

С августа 2021 года Минкультуры России является участником правительственного эксперимента, проводимого в рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 30.07.2021 г. № 1279 «О проведении на территории Российской Федерации эксперимента по оптимизации и автоматизации процессов разрешительной деятельности, в том числе лицензирования» (далее – Эксперимент).

В соответствии с поручением Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации – Руководителем Аппарата Правительства Российской Федерации Д. Ю. Григоренко государственная услуга

«Лицензирование деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Услуга) включена в Перечень видов разрешительной деятельности, подлежащих оптимизации и автоматизации.

Оптимизация процессов предоставления разрешений, в отношении которых проводится Эксперимент, осуществляется в соответствии с описанием целевого состояния, которое предусматривает изменение порядка предоставления разрешений, направленное на упрощение действий юридического лица, индивидуального предпринимателя или гражданина (физического лица), обращающихся к участникам Эксперимента с заявлением о предоставлении (внесении изменений, прекращении действия) разрешения, в отношении которого осуществляется Эксперимент, сокращение сроков предоставления разрешений, сокращение количества предоставляемых заявителем документов, а также на реализацию иных принципов предоставления государственных услуг в сфере разрешительной деятельности.

В рамках проведения Эксперимента Услуга оптимизирована, результаты Эксперимента закреплены нормативно. В соответствии с Положением о лицензировании деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2022 г. № 67 (далее – Положение о лицензировании), сокращены сроки предоставления Услуги с 45 до 15 дней, осуществлен переход на предоставление услуги посредством Единого портала государственных и муниципальных услуг, сокращено количество документов, представляемых заявителями для получения Услуги.

С 1 сентября 2024 года вступает в силу новая редакция Положения о лицензировании, в соответствии с которой срок предоставления Услуги будет сокращен до 5 рабочих дней, при этом отменяется требование о предоставлении заявителем документов за счет получения сведений, необходимых для предоставления Услуги, из витрины данных Единого портала государственных и муниципальных услуг от информационных систем различных ведомств. Срок окончания Эксперимента – 31 декабря 2024 года. Учитывая изложенное, на текущий момент Минкультуры России реализованы мероприятия, направленные на совершенствование предоставления Услуги. Установление дополнительных требований к соискателям лицензий в рамках участия Минкультуры России в Эксперименте недопустимо.

Относительно совершенствования процедуры аттестации специалистов-реставраторов сообщаем следующее.

Порядок аттестации специалистов в области сохранения ОКН и иных культурных ценностей (далее – аттестация специалистов), а также требования к образованию и опыту работы соискателей на аттестацию регламентированы приказом Минкультуры России от 05.05.2012 г. № 474.

Процедура аттестации специалистов включает в себя подачу документов на аттестацию, оценку уровня квалификации, принятие решения по результатам такой оценки, утверждение аттестации.

Аттестация проводится в формате собеседования в режиме видеоконференц-связи.

Собеседование проводит профильная секция аттестационной комиссии Минкультуры России, состоящая из ведущих ученых и специалистов в вышеуказанной области.

Проверка знаний осуществляется во исполнение поручения Президента Российской Федерации № Пр-1924 об установлении дополнительных требований к квалификации и опыту лиц, осуществляющих работы по сохранению ОКН, в целях обеспечения надлежащего качества указанных работ.

Вместе с тем аттестация специалистов включена в перечень видов разрешительной деятельности, подлежащих оптимизации и автоматизации в рамках реализации Эксперимента.

В рамках Эксперимента с марта 2022 года аттестация специалистов включена в реестр государственных услуг. Срок оказания услуги был сокращен с 45 до 15 рабочих дней. С апреля 2022 года доступна возможность подачи заявлений через портал «Госуслуги». Также был сокращен комплект документов на получение аттестации. В настоящее время аттестовано более 1 тыс. специалистов. Большая доля отказов связана с несоответствием требованиям, предъявляемым к соискателям, а также отрицательными решениями, принимаемыми по результатам собеседования в связи с некачественной подготовкой соискателей.

В целях более тщательной подготовки заявителей на аттестацию специалистов Минкультуры России подготовлены вопросы для прохождения аттестации, после согласования с профильными секциями аттестационной комиссии перечни вопросов будут размещены на официальном сайте Минкультуры России в информационно-коммуникационной сети «Интернет».

Учитывая изложенное, Минкультуры России реализует мероприятия, направленные на совершенствование предоставления услуги по аттестации специалистов в рамках Эксперимента.

По вопросу исключения из Федерального закона № 73-ФЗ такого документа, как паспорт ОКН, информируем, что Минкультуры России разработан проект федерального закона, предусматривающий внесение соответствующих изменений в Федеральный закон № 73-ФЗ в части упразднения выдачи паспорта ОКН, так как данный документ дублирует сведения, указываемые в выписке из Реестра.

**3. По пункту 6 Рекомендаций** относительно внесения изменений в действующее законодательство в целях устранения избыточных требований к порядку определения наличия (отсутствия) объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, на территориях, подлежащих хозяйственному освоению, сообщаем.

Минкультуры России организовано обсуждение с участием Минстроя России, Минобрнауки России, Института археологии РАН, Национального объединения строителей предложений по совершенствованию законодательства, представленных Правительством Москвы. Все

участники обсуждения сошлись во мнении относительно имеющихся согласованных позиций и необходимости детального обсуждения предложений по совершенствованию законодательства на площадке рабочей группы по совершенствованию законодательства в сфере сохранения ОКН, создаваемой Комитетом Государственной Думы по культуре.

В целях дальнейшего сокращения административных барьеров с участием заинтересованных сторон прорабатывается вопрос отмены ГИКЭ земельных участков, подлежащих хозяйственному освоению, в целях определения наличия (отсутствия) объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, в пользу предварительных археологических разведок.

Указанная мера позволит в несколько раз увеличить число потенциальных исполнителей археологических полевых работ и устранить избыточную забюрократизированность мероприятий, проводимых при определении наличия/отсутствия объектов археологического наследия на участках хозяйственного освоения.

Таким образом, будут созданы условия для сокращения сроков и стоимости мероприятий в рамках реализации важных инфраструктурных проектов.

Вопрос увеличения срока и территории действия разрешений (открытых листов) на проведение археологических полевых работ ранее прорабатывался с экспертным сообществом.

В настоящее время действующим законодательством предусмотрен максимальный срок действия разрешения (открытого листа) 1 год. Срок действия конкретного разрешения (открытого листа) определяется в пределах указанного максимального срока на основании поступающих документов, обосновывающих проведение заявленных археологических полевых работ.

Такой подход обусловлен необходимостью повышения прозрачности процедур, связанных с выдачей разрешений (открытых листов), а также с учетом интересов заказчиков проведения археологических полевых работ в части гарантий проведения заказанных археологических полевых работ в сроки, установленные соответствующим договором.

Институтом археологии РАН предлагалось сохранить срок одногодичного действия разрешения (открытого листа) на проведение археологической разведки с возможностью продления срока до двух лет при расширении распространения действия разрешения (открытого листа) на территорию целого региона (федерального округа) с условием, что разрешение (открытый лист) выдается по ходатайству регионального органа охраны ОКН на имя физического лица – сотрудника профильного государственного учреждения (музеи, вузы, институты Академии наук).

Данное предложение Минкультуры России не поддерживается ввиду следующего. Специфика такого вида археологических полевых работ, как археологические разведки, состоит в локальном характере земляных работ (шурфовка), целях проведения (определение наличия или отсутствия объектов археологического наследия на земельном участке) и по-



следствиях обнаружения объектов археологического наследия в ходе проведенных археологических разведок – обременение земельного участка, необходимость принятия мер по сохранению выявленных объектов археологического наследия. При указанных обстоятельствах увеличение срока действия открытого листа на проведение археологических разведок имеет негативные последствия не только для планирования хозяйственной деятельности, но и для сохранения объектов археологического наследия.

Кроме того, предложение о расширении распространения действия открытого листа на территорию целого региона (федерального округа) и выдаче таких открытых листов отдельным археологам по ходатайству регионального органа охраны ОКН несет риски прекращения доступа к проведению археологических полевых работ для широкого круга исследователей в связи с преференцией отдельным археологам.

Увеличение максимального срока действия разрешения (открытого листа) может иметь негативные последствия также в части представления научных отчетов о выполненных археологических полевых работах, содержащих результаты проведения археологических полевых работ в соответствии с выданным разрешением (открытым листом).

В связи с изложенным указанное предложение Минкультуры России не поддерживается.

Относительно археологического зонирования территорий в границах и за границами населенных пунктов сообщаем.

В настоящее время постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2023 г. № 2418 «Об особенностях порядка определения наличия или отсутствия объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, на территориях, подлежащих воздействию изыскательских, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ, указанных в статье 30 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» работ по использованию лесов и иных работ» (далее – постановление № 2418) предусмотрено разграничение подходов к необходимости определения наличия или отсутствия объектов археологического наследия на территориях населенных пунктов и за их границами в зависимости от перспектив расположения на них объектов археологического наследия.

В целях дальнейшего совершенствования регулирования в данной области Институтом археологии РАН предлагается для определения территорий, перспективных с точки зрения расположения на них объектов археологического наследия, использовать исторические карты и архивные материалы.

По вопросу создания государственного реестра держателей разрешений (открытых листов) на право проведения археологических полевых работ информируем, что в настоящее время достигнуто соглашение о совместной работе с Институтом археологии РАН по формированию перечня держателей разрешений (открытых листов) с указанием уровня их компетенции и возможности получения ими разрешений (открытых ли-

стов) на тот или иной вид археологических полевых работ. К компетенции Института археологии РАН будет отнесено ведение таких разделов перечня, как: степень компетентности археолога в проведении того или иного вида археологических работ (археологические раскопки, разведки, наблюдения) на территории конкретного региона (федерального округа); стаж проведения археологических работ определенного вида; специализация археолога (палеолит, античность, средневековые и т. д.); данные о передаче научных отчетов на постоянное хранение в научно-отраслевой архив Института археологии РАН и отсутствии задолженностей по сдаче научных отчетов о выполненных археологических полевых работах.

В целях минимизации рисков в процессе деятельности заказчиков археологических полевых работ, держателей разрешений (открытых листов), юридических лиц, с которыми держатели разрешений (открытых листов) состоят в трудовых отношениях, и органов государственной охраны объектов культурного наследия данный перечень должен быть доступен для свободного ознакомления.

По вопросу согласования с федеральным органом охраны объектов культурного наследия требований к профессиональным знаниям и навыкам специалистов-археологов сообщаем.

В соответствии с действующим законодательством требования к профессиональным знаниям и навыкам исследователя определяются Российской академией наук при осуществлении научной регламентации археологических полевых работ. Изменение регулирования по указанному вопросу потребует внесения изменений в Федеральный закон № 73-ФЗ.

Институт археологии РАН представил позицию о необходимости сохранения полномочий по определению компетенции специалистов-археологов и научной регламентации археологических полевых работ за Российской академией наук.

Вместе с тем согласно Трудовому кодексу Российской Федерации характеристика квалификации, в том числе уровня образования, необходимого работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности, определяется профессиональным стандартом.

Относительно введения единой отчетной формы заключения специалиста-археолога о результатах археологических разведок сообщаем о согласованной позиции относительно необходимости уточнения норм законодательства в указанной части. Отмечаем также, что разработка такой формы требует дальнейшей детальной проработки с учетом необходимости взаимосвязи данных, которые будут содержаться в форме, с данными других информационных систем, баз данных, реестров, например, ГИСОГД, информационно-поисковая система (комплекс баз данных) ИА РАН и других.

По вопросу уточнения установленной Федеральным законом № 73-ФЗ хронологической границы отнесения объекта к объекту археологического наследия, исходя из археологического разнообразия территории Российской Федерации, сообщаем о достигнутом едином мнении относительно необходимости внесения изменений в действующее законодательство для закрепления хронологического порога отнесения выяв-

ляемых в процессе археологических полевых работ объектов к объектам археологического наследия до рубежа XVIII и XIX веков.

Конкретные предложения по внесению соответствующих изменений в нормативную базу по вышеуказанным вопросам Минкультуры России и Институт археологии РАН готовы представить для проработки на заседании рабочей группы по совершенствованию законодательства в сфере сохранения ОКН, создаваемой Комитетом Государственной Думы по культуре.

По вопросу утверждения расценок на проведение археологических полевых работ, учитывающих современные методики их проведения, сообщаем.

Во исполнение Плана утверждения (актуализации) сметных нормативов на 2023 год, утвержденного приказом Минстроя России от 29.12.2022 г. № 1168/пр, Минкультуры России направило в Минстрой России для утверждения Методику определения нормативных затрат на проведение работ по выявлению и изучению объектов археологического наследия (Сборник цен на проведение работ по выявлению и изучению объектов археологического наследия) (далее – Сборник цен). Все необходимые для утверждения Сборника цен процедуры в настоящее время пройдены.

Вместе с тем Минстрой России сообщил об отсутствии полномочий по утверждению Сборника цен, в связи с чем Минкультуры России совместно с Минстроем России прорабатывается вопрос необходимости внесения изменений в законодательство.

**4. По пункту 7 Рекомендаций** относительно внесения уточнений в постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2023 г. № 2418 «Об особенностях порядка определения наличия или отсутствия объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, на территориях, подлежащих воздействию изыскательских, земельных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ, указанных в статье 30 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» работ по использованию лесов и иных работ» (далее – постановление № 2418) сообщаем.

Постановлением № 2418 определены виды работ, которые могут повредить объект археологического наследия и при проведении которых необходимо проведение ГИКЭ земельных участков, а также территории, на которых ГИКЭ земельных участков не требуется. Постановление вступило в силу с 6 февраля 2024 года.

Минкультуры России совместно с субъектами Российской Федерации проводит работу по выявлению проблемных вопросов, связанных с реализацией на практике норм указанного постановления. Институт археологии РАН представлены предложения по доработке постановления № 2418.

Вместе с тем с учетом сроков вступления в действие постановления № 2418 оценка эффекта от принятия указанного постановления в настоящее время представляется преждевременной.

**5. По пункту 8 Рекомендаций** относительно ведения постоянного мониторинга проблем, возникающих в археологической отрасли, сообщаем.

Ежегодно Минкультуры России проводит съезд региональных органов охраны объектов культурного наследия с участием специалистов и экспертов в области охраны объектов культурного (в том числе археологического) наследия, который является дискуссионной площадкой для обсуждения наиболее острых вопросов в отрасли. Данное мероприятие позволяет осуществлять постоянный мониторинг проблем, в том числе и государственной охраны и сохранения археологического наследия.

В целях более эффективного анализа проблем, возникающих в археологической отрасли, секции археологического наследия Федерального научно-методического совета по сохранению и государственной охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации дано поручение направлять в Минкультуры России обобщение правоприменительной практики и рекомендации по совершенствованию научно-методического обеспечения в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов археологического наследия, подготовленные по итогам работы секции за полугодие.

**6. По пункту 9 Рекомендаций** относительно вопроса установления дополнительных мер поддержки физических и юридических лиц, участвующих в мероприятиях по сохранению объектов культурного наследия, мер оптимизации вовлечения объектов культурного наследия в хозяйственный оборот сообщаем.

Согласно подпункту «а» пункта 21 Перечня поручений по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 30.03.2024 г. № Пр-616 и пункту 90 поручения Председателя Правительства Российской Федерации М. В. Мишустина от 06.05.2024 г. № ММ-П13-13543 об обеспечении исполнения вышеуказанного поручения Минкультуры России, Минфину России, Минэкономразвития России и Росимуществу совместно с исполнительными органами субъектов Российской Федерации, АО «ДОМ.РФ» поручено в том числе приведение к 2030 году при участии АО «ДОМ.РФ» в удовлетворительное состояние не менее 1000 объектов культурного наследия и выделение в 2025–2030 годах на эти цели дополнительных бюджетных ассигнований федерального бюджета в размере не менее 51 млрд рублей.

В целях исполнения поручения главы государства Минкультуры России совместно с акционерным обществом «ДОМ.РФ», Минфином России, Минэкономразвития России и Росимуществом ведется разработка государственной программы по сохранению ОКН до 2045 года.

Также Минкультуры России прорабатывается вопрос создания комплексной государственной программы по ОКН.

Целями программы будут являться:

- сокращение к 2045 году количества ОКН, находящихся в неудовлетворительном состоянии;

– определение ответственных правообладателей ОКН (которые вовлечены в хозяйственный оборот и приведены в удовлетворительное состояние), что обеспечит принятие пользователем объектов дальнейших мер, направленных на сохранение ОКН, и поддержание в удовлетворительном состоянии;

– внедрение мер поддержки добросовестным пользователям ОКН;

– сокращение административных барьеров при проведении работ по сохранению ОКН;

– применение иных моделей взаимодействия с инвесторами, направленных на сохранение ОКН;

– возможность расширения туристических маршрутов по России за счет увеличения количества уникальных восстановленных ОКН и включение восстановленных ОКН в культурную и общественную жизнь населенных пунктов (что особенно имеет большое значение для мелких населенных пунктов);

– обеспечение контроля за выполнением работ по сохранению ОКН.

Комплексный подход к решению задачи по сохранению таких объектов в том числе предполагает создание условий и механизмов привлечения предпринимателей, готовых инвестировать в восстановление ОКН.

Совместно с АО «ДОМ.РФ» разрабатывается механизм привлечения внебюджетного финансирования для восстановления ОКН, находящихся в неудовлетворительном состоянии, на территории всех субъектов Российской Федерации.

В целях повышения инвестиционной привлекательности таких ОКН планируется запустить программу льготного кредитования проектов по сохранению ОКН, находящихся в неудовлетворительном состоянии (по ставке, не превышающей 4 % годовых).

В том числе предполагается, что льготные кредиты будут доступны частным собственникам ОКН, приобретенных (полученных в аренду) до запуска реализации указанной программы, при условии наличия разработанной и согласованной органом охраны ОКН проектной документации на проведение работ по сохранению таких объектов.

Также с целью компенсации инвесторам расходов на восстановление ОКН в той части, которая не может быть компенсирована за счет последующего дохода от использования таких объектов после восстановления, предложено создание механизма, позволяющего продажу ОКН совместно с дополнительным (компенсационным) земельным участком.

Для реализации данного механизма подготовлен соответствующий проект по внесению изменений в Федеральный закон от 24.07.2008 г. № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства, созданию объектов туристской инфраструктуры и иному развитию территорий», который в целом одобрен Минфином России и Минэкономразвития России и в настоящее время проходит процедуры оценки регулирующего воздействия.

Заместителем Руководителя Администрации Президента Российской Федерации М. С. Орешкиным поручено в 2024–2025 гг. в пилотном режиме разработать и внедрить механизм вовлечения ОКН в хозяйствен-

ный оборот, определив АО «ДОМ.РФ» агентом Российской Федерации в отношении ОКН и земельных участков, на которых они расположены, для проведения торгов со специальными условиями.

В рамках отработки данного механизма в пилотный проект включены 8 регионов: Новгородская, Рязанская, Смоленская, Тверская, Нижегородская, Ярославская и Самарская области, а также Забайкальский край. Реализация пилотного проекта предусматривается на 3 ОКН федеральной собственности от каждого региона (всего 24 ОКН). По одному ОКН уже объявлены торги (окончание подачи заявок – 12.08.2024).

В рамках исполнения поручений главы государства по приведению в удовлетворительное состояние не менее 1000 ОКН Минкультуры России совместно с АО «ДОМ.РФ» и исполнительными органами субъектов Российской Федерации проводят работу по выявлению ОКН, находящихся в неудовлетворительном состоянии, потенциальных к вовлечению в хозяйственный оборот. На сегодняшний день 76 регионов представили 1045 объектов различных форм собственности, также 13 регионов сообщили об отсутствии ОКН, которые требуют проведения восстановительных работ и отвечающих критериям для определения возможности включения в программу сохранения ОКН.

Также для приведения к 2030 году в удовлетворительное состояние не менее 1000 ОКН Минкультуры России и АО «ДОМ.РФ» разрабатывают дополнительные инструменты привлечения и поддержки инвесторов для реализации проектов по сохранению ОКН, находящихся в неудовлетворительном состоянии:

- поддержаны предложения регионов-участников пилотного проекта в части устранения избыточных требований к проведению работ по сохранению ОКН, часть из которых уже реализована Минкультуры России и нормативно закреплена, часть предложений находится в стадии проработки;
- прорабатываются сочетания федеральных и региональных мер поддержки инвесторам, реализующим проекты по восстановлению ОКН;
- обеспечивается повышение информированности потенциальных инвесторов.

Для выработки наиболее эффективных мер по решению поставленных задач также привлекаются общественные организации. 7 июня 2024 года на Петербургском международном экономическом форуме было подписано трехстороннее соглашение о сотрудничестве между Минкультуры России, АО «ДОМ.РФ» и Всероссийской общественной организацией «Всероссийское общество охраны памятников истории и культуры», которое позволит объединить усилия для широкого вовлечения регионов и общественности в работу по выявлению неиспользуемых ОКН, привлечению потенциальных инвесторов к их восстановлению, обеспечению прозрачности и проведению широкой инвестиционной кампании.

В целях поддержки инвесторов, реализующих проекты по сохранению ОКН, АО «ДОМ.РФ» создается информационный ресурс «Портал по вопросам вовлечения ОКН», направленный на повышение информированности и привлечение потенциальных инвесторов к реализации

проектов по сохранению ОКН. На портале будет размещаться следующая информация:

- каталог ОКН, потенциальных к передаче частным инвесторам, содержащий всю необходимую актуальную информацию об ОКН (техническое состояние, имеющиеся инженерные коммуникации, инвестиционный потенциал, охранные обязательства и т. д.);
- о действующих федеральных и региональных мерах поддержки инвесторов, реализующих проекты по сохранению ОКН;
- примеры реализованных проектов по сохранению ОКН и обзор вариантов возможного использования ОКН в коммерческих целях.

**7. По пункту 10 Рекомендаций** касательно проведения инвентаризации технического состояния ОКН с целью определения перспективных планов по их сохранению, а также принятия мер по утверждению предметов охраны ОКН информируем.

В рамках мероприятий по государственной охране ОКН, предусмотренных статьей 33 Федерального закона № 73-ФЗ, ежегодно региональными органами охраны проводятся мероприятия по организации обследования и фотофиксации состояния ОКН, включенных в Реестр, с составлением актов технического состояния ОКН, включенных в Реестр, в целях определения мероприятий по обеспечению их сохранности.

Минкультуры России ведется Реестр, а также осуществляется его совместное формирование с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (далее – Органы охраны). Формирование и ведение Реестра осуществляется посредством автоматизированной информационной системы «Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – АИС ЕГРКН).

По состоянию на 1 июля 2024 года в Реестре зарегистрировано 156 293 объектов культурного наследия, по которым в АИС ЕГРКН внесены сведения, предусмотренные пунктом 3 статьи 20 Федерального закона № 73-ФЗ, в том числе сведения о предмете охраны ОКН – в отношении более 70 000 ОКН.

В регионах с незначительным количеством ОКН, включенных в Реестр (Камчатский край – 36, Чукотский автономный округ – 85, Ямало-Ненецкий автономный округ – 147), утвержденными предметами охраны обеспечено 100 % ОКН. В регионах, где насчитывается более 1000 объектов культурного наследия, включенных в Реестр, процент обеспеченности ОКН утвержденными предметами охраны зависит, как правило, от финансовых возможностей региона.

**8. По пункту 1 Рекомендаций** относительно упрощения порядка включения в Реестр объектов культурного наследия, выявленных до утверждения 15 июля 2009 года Положения о государственной историко-культурной экспертизе, сообщаем.



Ранее депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Е. Г. Драпекo был подготовлен проект федерального закона № 246517-8 «О внесении изменений в статью 64 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – законопроект), предусматривающий упрощение порядка включения в Реестр объектов культурного наследия, выявленных до утверждения 15 июля 2009 года Положения о государственной историко-культурной экспертизе (далее – упрощенный порядок).

Данный законопроект получил отрицательный отзыв Правительства Российской Федерации, в том числе по причине принципиальной позиции Правительства Москвы, не поддержавшего введение упрощенного порядка.

Минкультуры России совместно с региональными органами охраны активизирована работа по регистрации объектов культурного наследия в Реестре.

Так, с мая 2023 года по настоящее время в Реестре зарегистрировано около 5500 ОКН, в том числе более 800 объектов археологического наследия.

Минкультуры России регулярно проводятся обучающие вебинары, направляются методические рекомендации по вопросам включения выявленных объектов культурного наследия в Реестр.

По вопросу перечня работ, которые могут осуществляться в рамках хозяйственной деятельности на территории объекта культурного наследия, информируем.

Федеральным законом № 73-ФЗ законодательно урегулированы вопросы проведения хозяйственных работ на территории ОКН, в связи с чем закрепление перечней вышеуказанных работ полагаем нецелесообразным.

Дополнительно сообщаем, что Минкультуры России совместно с Правительством Москвы и Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации подготовлен законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», в положениях которого на территории ОКН разрешено проведение работ по воссозданию, восстановлению утраченных элементов памятника или ансамбля, строительство линейных объектов и сетей инженерно-технического обеспечения, не нарушающих характеристики историко-градостроительной или природной среды объекта культурного наследия; проведение земляных, строительных, мелиоративных и иных работ, за исключением работ по сохранению ОКН или его отдельных элементов, по сохранению историко-градостроительной или природной среды объекта культурного наследия.

Относительно учреждения почетного звания «Заслуженный реставратор России» сообщаем.

Вопрос об учреждении почетного звания «Заслуженный реставратор Российской Федерации» (далее – почетное звание) прорабатывался Минкультуры России неоднократно.



В 2015 году и 2018 году проект положения об учреждении почетного звания не был поддержан Управлением Президента Российской Федерации по государственным наградам. Также в 2021 году предложение Минкультуры России о внесении почетного звания в государственную наградную систему Российской Федерации не было поддержано Правительством Российской Федерации.

Учитывая рекомендации парламентских слушаний и в целях повышения престижа профессии реставратора, как способа привлечения молодежи к уникальной и интересной специальности, Минкультуры России готово вернуться к рассмотрению вопроса об учреждении почетного звания и возобновить работу по внесению необходимых материалов в Комиссию при Президенте Российской Федерации по государственным наградам при поддержке данного вопроса со стороны Администрации Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

***Первый заместитель  
Министра культуры  
С. Г. Обрывалин***

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ И ТЕЗИСЫ ВЫСТУПЛЕНИЙ**  
**участников парламентских слушаний на тему**  
**«О совершенствовании законодательного регулирования**  
**в сфере сохранения объектов культурного наследия**  
**(памятников истории и культуры) народов**  
**Российской Федерации»**

Общество защиты памятников  
«Старый Петербург»

Председатель Совета  
М. И. Мильчик

Уважаемый Александр Михайлович!

В дополнение к материалам парламентских слушаний, состоявшихся 23 мая 2024 года, направляем Вам справку о проблемных положениях постановления Правительства Российской Федерации от 30.12.2023 г. № 2418, подготовленную участником слушаний, членом Совета Общества, экспертом А. А. Ковалевым.

ПРИЛОЖЕНИЯ: на 10 листах.

С уважением,

Председатель Совета

М. И. Мильчик

**Справка о некоторых особенностях  
постановления Правительства Российской Федерации  
от 30.12.2023 г. № 2418 «Об особенностях  
порядка определения наличия или отсутствия  
объектов, обладающих признаками объекта  
археологического наследия, на территориях,  
подлежащих воздействию изыскательских, земляных,  
строительных, мелиоративных, хозяйственных работ,  
указанных в статье 30 Федерального закона  
«Об объектах культурного наследия (памятниках  
истории и культуры) народов Российской Федерации»,  
работ по использованию лесов и иных работ»<sup>1</sup>**

1. Согласно пп. 1 п. 3 ст. 12 Федерального закона от 01.05.2022 г. № 124-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» Правительство Российской Федерации при принятии решения, устанавливающего особенности порядка определения наличия или отсутствия объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, на территориях, подлежащих воздействию изыскательских, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ, вправе предусмотреть «определение видов работ, указанных в абзаце первом настоящей части, исходя из воздействия таких работ на земли или водные объекты, их части, которое может повредить находящиеся под землей или под водой объекты археологического наследия». Таким образом, законодателем предполагается дифференциация видов работ по степени их воздействия на данные объекты наследия; для работ, различающихся по степени такого воздействия, законодателем предполагается установление своих особенностей определения наличия или отсутствия объектов наследия.

В то же время Постановление утверждает перечень работ, при проведении которых археологическая разведка и государственная историко-культурная экспертиза земельных участков за счет средств заказчиков работ, технических заказчиков (застройщиков) объектов капитального строительства проводятся в ныне действующем порядке, при том, что при проведении всех остальных видов работ археологическая разведка и государственная историко-культурная экспертиза за счет средств заказчиков работ, технических заказчиков (застройщиков) объектов капитального строительства (далее также ОКС) «не проводятся» (то есть запрещены даже при наличии воли заказчика (застройщика) на их проведение). Ка-

---

<sup>1</sup> Далее в документе – Постановление.

ких-либо иных специальных норм, посвященных особенностям порядка определения наличия или отсутствия объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, на территориях, подлежащих воздействию «всех остальных» видов работ, Постановление не содержит. Таким образом, для таких случаев запрет финансирования археологической разведки и государственной историко-культурной экспертизы за счет средств заказчиков работ, технических заказчиков ОКС является единственной особенностью порядка определения наличия или отсутствия объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия.

Согласно действующей норме п. 1 ст. 36 Федерального закона от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», указанные выше работы не могут быть проведены в случаях, если государственный орган охраны культурного наследия не имеет данных о наличии / отсутствии таких объектов на осваиваемой территории. В этих случаях проведение работ, для которых Постановление вводит запрет финансирования археологической разведки и государственной историко-культурной экспертизы за счет средств заказчиков работ, технических заказчиков ОКС, без государственной историко-культурной экспертизы земельного участка, проведенной иным заказчиком и из иных источников финансирования, является незаконным. При этом проведение историко-культурной экспертизы в таких случаях за счет бюджетных средств также не может осуществляться, поскольку такой источник финансирования не определен соответствующими нормативными актами. Остается только лишь независимая частная инициатива.

2. При дифференциации указанных выше видов работ Федеральный закон № 124-ФЗ, как уже говорилось, предписывает руководствоваться степенью «воздействия таких работ на земли или водные объекты, их части, которое может повредить находящиеся под землей или под водой объекты археологического наследия». Исходя из этого, можно полагать, что виды работ, для которых Постановлением сохранен порядок финансирования археологической разведки и государственной историко-культурной экспертизы за счет средств заказчиков работ, технических заказчиков ОКС, рассматриваются как оказывающие значительное воздействие на находящиеся под землей или под водой объекты археологического наследия. Однако с этой точки зрения не могут быть обоснованы ряд исключений из общего правила в отношении земляных работ, указанных в пп. «а» п. 2 Постановления. Во-первых, для территорий населенных пунктов (пп. «а» п. 2 Постановления) и для сельскохозяйственных земель (абзац пятый пп. 6 п. 1 Постановления) установлено особое требование о том, чтобы данные земляные работы предполагали заглубление в грунт более чем на 0,5 м. В то же время ценные в историко-культурном отношении объекты (культурные слои, фундаменты древних зданий, курганы всех типов, погребения с оградками и в каменных ящиках, дольмены, каменные выкладки и святилища, стелы, изваяния, фрагменты затонувших судов и мостовых сооружений (например, в Волхове на территории Новгорода Великого) и т. п.) залегают на территориях городов и земель сельскохозяйственного назначения на таких же глубинах, как и на иных территориях (землях лесного фонда, промышленности, транс-

порта, запаса и т. п.). Особую ценность объектам археологии, залегающим на поверхности земли, а нередко возвышающимся над этой поверхностью, придает то обстоятельство, что данные объекты чаще всего являются составной частью исторического ландшафта, играющего важную роль в воспитании патриотизма и влияющего на туристский потенциал территории. Постановка на учет таких объектов должна иметь своей целью в первую очередь не их снос в процессе археологических раскопок, а обеспечение их сохранности в ходе работ, пусть даже и путем изменения проектного решения. Во-вторых, для земель сельскохозяйственного назначения по каким-то причинам введено особое требование о том, чтобы указанные земляные работы проводились исключительно в рамках строительства объектов капитального строительства (абзац пятый пп. 6 п. 1 Постановления). При этом воздействие на объекты археологического наследия земляных работ, проводимых в составе работ по мелиорации, иных культурно-технических работ, по разработке месторождений общераспространенных полезных ископаемых и т. п. ничем не отличается от воздействия земляных работ, проводимых в рамках строительства объектов капитального строительства.

Абзац пятый пп. 6 п. 1 Постановления вводит требование о проведении археологической разведки и государственной историко-культурной экспертизы земель (земельных участков) сельскохозяйственного назначения, «используемых» для целей строительства объектов капитального строительства. Однако статья 30 Федерального закона от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» трактует о землях, «подлежащих воздействию» изыскательских, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ. Хотя в зависимости от вида разрешенного использования земельного участка на землях сельскохозяйственного назначения он может использоваться для целей капитального строительства объектов, предназначенных исключительно для обеспечения нужд сельского хозяйства, однако в подавляющем большинстве строительство ОКС производится уже после перевода земель сельскохозяйственного назначения в земли иных категорий. Требования Федерального закона основаны на предотвращении потенциальной угрозы объектам археологического наследия, в связи с чем историко-культурная экспертиза должна проводиться на стадии выбора земельного участка. При этом с помощью выводов экспертизы застройщик чаще всего изменяет параметры испрашиваемых земель, трассировку линейного объекта до образования земельного участка, с тем чтобы в зону строительных работ попало как можно меньше объектов культурного наследия – не только для того, чтобы археологические памятники были бы сохранены для последующих поколений, но и для экономии времени и средств. Формулировка абзаца пятого пп. 6 п. 1 Постановления № 2418 исключает проведение государственной историко-культурной экспертизы земель (земельных участков) сельскохозяйственного назначения за счет средств заказчиков работ, технических заказчиков ОКС до начала проведения строительных работ, то есть до формирования земельного участка для ОКС и до перевода земель сельскохозяйственного назначения в земли иных категорий. В результате застройщик лишается

возможности изменения проектного решения на ранних стадиях и встречается лицом к лицу с проблемой обеспечения сохранности археологических объектов фактически на стадии строительства.

3. Те же возражения вызывает и полный запрет проведения археологической разведки и государственной историко-культурной экспертизы за счет средств заказчиков работ, технических заказчиков ОКС на землях (земельных участках), принадлежащих на праве собственности или ином законном основании гражданам и предназначенных для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, личного подсобного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального жилищного строительства, гаражного строительства (в том числе индивидуального гаражного строительства) (абзац второй пп. 6 п. 1 Постановления). Проведение историко-культурной экспертизы на таких территориях необходимо в тех случаях, когда данные территории еще только планируются для изъятия в целях строительства инфраструктурного объекта, заказчиком проектирования и строительства которого выступает отнюдь не собственник «личного подсобного хозяйства». Решение органа власти об изъятии земельных участков для государственных (муниципальных) нужд влечет существенные бюджетные траты и должно быть всесторонне обоснованным, в том числе оптимизировано с точки зрения потребностей в проведении спасательных археологических раскопок. При сохранении нынешней формулировки Постановления заказчик работ, технический заказчик ОКС все равно будет обязан обеспечить проведение историко-культурной экспертизы, однако уже после изъятия земельных участков, при наличии подготовленной без учета результатов экспертизы проектно-сметной документации, которая, несомненно, будет подлежать изменению с большими или меньшими издержками для инвестора. Положениями пп. 6 п. 1 Постановления не учитываются особенности воздействия на объекты археологического наследия таких работ, как строительство (реконструкция) водохранилищ и иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических и иных сооружений, расположенных на водных объектах. В составе данных работ, несомненно, проводятся земляные работы, указанные в пп. «а» п. 2 Постановления, однако их последствия затрагивают гораздо большие территории, чем отведенный для строительства земельный участок. При осуществлении данного вида работ предполагается затопление обширных территорий, земли которых переводятся в категорию земель водного фонда по мере их затопления. В том числе это земли (земельные участки) сельскохозяйственного назначения, земельные участки, предназначенные для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, личного подсобного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального жилищного строительства, гаражного строительства. Отсутствие предварительной государственной историко-культурной экспертизы этих территорий означает невозможность проведения спасательных археологических полевых работ за счет сметы строительства и в сроки проведения строительных работ, однако возлагает на застройщика обязанность обеспечить историко-культурную экспертизу земель, уже переведенных в земли водного фонда, то есть подвергающихся затоплению (с проведением дальнейших спасательных археологических работ под водой?).

4. Согласно абзацу четвертому пп. 6 п. 1 Постановления археологическая разведка и государственная историко-культурная экспертиза не проводится в случае, если осваиваемая территория является землями (земельными участками) или водными объектами, их частями, подвергшимися природному и техногенному воздействию, в результате которого произошли изменения структуры грунтов на наибольшей глубине залегания культурного слоя. Правовая неопределенность данной нормы препятствует ее применению, поскольку остается неизвестным, какой именно «культурный слой» принят в качестве мерила, а именно данные о культурных слоях какого периода и какой территории необходимо учитывать инвестору и государственному органу охраны объектов культурного наследия при принятии решения о проведении экспертизы.

5. В тексте пп. «в» п. 1 Постановления указано, что действие данного подпункта распространяется на территории «вне ... границ земельных участков, естественных границ природных объектов, ближайших к объектам культурного наследия». В то же время понятия «ближайший» земельный участок (объект), «естественная граница» природного объекта не имеют определения в действующем законодательстве. Нередки случаи, когда земельный участок, используемый для целей строительства, отделен от иных земельных участков либо строений неразмежеванной территорией, в том числе водным объектом или территорией общего пользования. Остается неизвестным, является ли такой участок «ближайшим» к объекту культурного наследия, если этот объект отделен от него рекой, городским лесом или площадью. В то же время законодательством не определено, какой орган и в каком порядке определяет «естественные границы» таких природных объектов, как «гора», «мыс», «балка», «урочище» (термины, используемые в Государственном каталоге географических названий ФГБУ «Центр геодезии, картографии и ИПД»).

6. Согласно пп. «в» п. 1 Постановления требование о проведении в установленном порядке предварительной историко-культурной экспертизы распространяется на территории в пределах красных линий, обозначающих границы улично-дорожной сети, а в случае отсутствия утвержденной документации по планировке территории – на «линии магистралей, улиц и проездов, разделяющих транспортные потоки противоположных направлений». Остается неясным, что подразумевается под данными «линиями» и как определяется их ширина. Более того, обращает на себя внимание, что данная формулировка распространяет требования о проведении экспертизы исключительно на проезды с двусторонним движением, проезды с односторонним движением вышеуказанных «линий» иметь не могут. Кроме того, согласно п. 3.37 СП 42.13330.2016 улично-дорожная сеть определяется как система объектов капитального строительства, включая улицы и дороги различных категорий и входящие в их состав объекты дорожно-мостового строительства (путепроводы, мосты, туннели, эстакады и другие подобные сооружения); согласно п. 3.36 к улично-дорожной сети города относится также такой объект, как «площадь». Текст Постановления расходится с этими определениями.

7. Пп. «в» п. 1 Постановления устанавливает, что на определенных частях территории населенных пунктов не проводятся «археологическая

разведка и государственная историко-культурная экспертиза в целях определения наличия или отсутствия объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, в случае уведомления о начале работ, указанных в п. 2 Постановления, заказчиками указанных в абзаце первом настоящего пункта работ и техническими заказчиками (застройщиками) объектов капитального строительства органов, осуществляющих государственный контроль (надзор) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия». Статья 11 Федерального закона от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» предусматривает два уровня осуществления такого государственного контроля (надзора) – федеральный и региональный, текст Постановления оставляет открытым вопрос о том, какой именно орган должен выступать адресатом такого уведомления. Остается неясной форма такого уведомления. Должна ли она предусматривать сведения о характере проводимых работ, их параметрах, сроках их исполнения? Должна ли она включать графические материалы и в каком объеме? Неизвестными остаются и сроки направления уведомления. Очевидно, что своевременное принятие соответствующих мер органами контроля (надзора) невозможно, если застройщик направил уведомление по почте накануне начала работ, а в зоне проведения земляных работ находится объект культурного наследия. Практика показывает, что для полного сноса археологического объекта достаточно и одного дня (недавний пример – Щербинское городище в Московской области).

8. По существу положений пп. «в» п. 1 Постановления можно утверждать, что они никоим образом не обусловлены задачами обеспечения сохранности объектов культурного наследия в пределах населенных пунктов либо особенностями проведения работ по их сохранению. Так, произвольной представляется такая новелла, как введение в населенных пунктах различного правового режима для объектов улично-дорожной сети, с одной стороны, и для иных территорий общего пользования, с другой стороны, в том числе таких как пешеходные набережные, береговые полосы водных объектов общего пользования, скверы, бульвары (п. 12 ст. 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации). Перечисленные объекты также, как правило, находятся в ведении органов местного самоуправления. Однако главную опасность для объектов наследия как основы культурного суверенитета России представляет то, что из процедуры предварительной историко-культурной экспертизы в населенных пунктах исключаются земельные участки вне улично-дорожной сети. При этом в исторических городах России зачастую улично-дорожная сеть не менялась в течение последних веков. Кроме того, культурный слой в пределах объектов улично-дорожной сети, в отличие от внутриквартальных территорий, существенно поврежден вследствие работ по прокладке подземных коммуникаций. Таким образом, археологические памятники Российского государства средневековья и нового времени залегают прежде всего в пределах существующих кварталов, а не под дорогами (улицами). Их уничтожение и станет результатом реализации Постановления.



**Ассоциация владельцев  
исторических усадеб**

**Директор В. И. Алявдин**

Первому заместителю председателя  
Комитета Государственной Думы  
по культуре

А. М. Шолохову

Уважаемый Александр Михайлович!

Ассоциация владельцев исторических усадеб (далее АВИУ) благодарит Вас за приглашение принять участие в парламентских слушаниях, состоявшихся 23 мая 2024 года, по вопросам совершенствования законодательного регулирования в сфере сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, а также за включение представителей АВИУ в состав рабочей группы.

Представляем Вам наши предложения, которые будут способствовать усилению мер государственной поддержки в деле возрождения и современного использования объектов культурного наследия.

Приложение: на 1 л.

С уважением,

Директор Ассоциации владельцев  
исторических усадеб

В. И. Алявдин

<b>Меры финансовой поддержки:</b>	<b>Совершенствование законодательства</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– частичное или полное возмещение затрат на разработку проектно-сметной документации, а также затрат на проведение историко-культурной и строительной экспертизы;</li> <li>– утверждение порядка компенсации собственнику ОКН затрат на работы по сохранению и приспособлению ОКН;</li> <li>– распространение меры частичной компенсации собственнику ОКН затрат на работы по сохранению, приспособлению и развитию ОКН, где уже функционируют культурные и туристические центры (опыт членов АВИУ);</li> <li>– предоставление льготных кредитов и целевых займов на реставрацию ОКН на срок до 15 лет (при завершении проекта в течение 5 лет – с 50 %-й компенсацией понесенных расходов);</li> <li>– субсидирование создания и развития инфраструктуры как на объекте, так и на прилегающей к нему территории (газоснабжение, инженерные сети, дорожная инфраструктура и др.);</li> <li>– применение льготных тарифов на электро- и газоснабжение.</li> </ul>	<p>Внесение изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– освобождения от уплаты налога на имущество владельцев ОКН регионального и местного значения (ускоренная разработка и утверждение соответствующих НПА);</li> <li>– освобождения от земельного налога в отношении земельного участка, который находится в границах территории памятника, в связи с жесткими ограничениями использования;</li> <li>– объединения ОКН (объекта недвижимости) и земельного участка при приватизации в один лот;</li> <li>– разработки гибкой системы сроков завершения работ по реставрации и приспособлению ОКН до 15 лет;</li> <li>– возможности консервации отдельных объектов ансамбля ОКН на основании совместного решения собственника и органа охраны памятников в целях минимизации избыточных требований и затрат на восстановление и приспособление ОКН.</li> </ul>

По итогам парламентских слушаний «О совершенствовании законодательного регулирования в сфере сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» во исполнение Перечня поручений от 30.03.2024 г. № Пр-616 по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 29 февраля 2024 года были обсуждены вопросы:

- 1) устранения избыточных требований к проведению работ по сохранению объектов культурного наследия;
- 2) проведения на объектах культурного наследия текущего и капитального ремонта;
- 3) аттестации специалистов в области сохранения объектов культурного наследия;
- 4) установления дополнительных мер поддержки физических и юридических лиц, участвующих в мероприятиях по сохранению объектов культурного наследия, мер по оптимизации вовлечения культурного наследия в хозяйственный оборот.

**Союз реставраторов России предлагает:**

1. В рамках однозначного трактования сложившихся стандартов практики в отечественной реставрации, действующих нормативных документов внести определение «научно-проектная документация» вместо «проектная документация» как отражающее методологический подход к ее разработке на основе комплексных научных исследований и доказательного принципа подготовки научно-проектной документации.

2. Устранить пробел регулирования возможно за счет определения особенностей состава разделов проектной документации по сохранению объектов культурного наследия и требований к их содержанию, если при проведении работ по сохранению объекта культурного наследия затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности указанного объекта.

В связи с этим в целях совершенствования нормативно-правового регулирования вопросов в части охраны объектов культурного наследия проектом постановления Положение о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 г. № 87, дополняется Приложением № 11, определяющим особенности состава разделов проектной документации по сохранению объектов культурного наследия и требований к их содержанию.

Указанные предложения развивают сложившуюся к настоящему времени дифференциацию по признаку необходимости проведения

в отношении работ по сохранению объектов культурного наследия государственной экспертизы проектной документации, устраняя при этом избыточные административные процедуры и сокращая инвестиционно-строительный цикл, позволяя на ранней стадии разработки проектной документации учесть особенности ее подготовки на объекты капитального строительства, являющиеся объектами культурного наследия.

3. Предлагается ограничить объект государственной историко-культурной экспертизы в части проектной документации, ограничившись стадией «Эскизный проект» в составе проекта реставрации и приспособления, с оценкой методологической доказательности проектных решений по сохранению исторического облика и сохранности элементов, вошедших в предмет охраны, в части, соответствующей действующему законодательству

Подготовленное в составе стадии «Эскизный проект» техническое задание будет являться основой для дальнейшего проектирования.

Вопрос технической экспертизы не должен являться предметом государственной историко-культурной экспертизы.

4. Исключить задание на проведение работы по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия, заменив его допуском на проведение научно-исследовательских и изыскательских работ, при наличии лицензии на проведение указанных работ, аттестованных специалистов по видам работ, программы проведения научно-исследовательских работ на памятнике, Допуск может действовать на все время проведения научно-исследовательских, проектных и производственных работ на объекте, при нарушении законодательства или при наличии предписаний органов государственной охраны и иных надзорных органов допуск может быть приостановлен или отозван. Порядок внесения изменений в допуск определяется органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере сохранения объектов культурного наследия.

5. Допуск на производство работ по сохранению объекта культурного наследия оформляется на подрядную организацию, осуществляющую данные работы при наличии согласованной научно-проектной документации, лицензии и аттестованных специалистов по видам работ.

При организации работ по расширенной форме договора в форме генерального подряда допуск на производство работ получает генеральный подрядчик, несущий полную ответственность за организацию и проведение работ в соответствии с действующим законодательством.

Порядок внесения изменений в допуск определяется органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере сохранения объектов культурного наследия.

6. В части приема работ по сохранению объектов культурного наследия предлагается ввести двухэтапную приемку по полному комплексу проведенных работ (рабочая комиссия и государственная комиссия) и одноэтапную (рабочая комиссия) – при закрытии отдельного или промежуточного этапа. В данном случае и в первом, и во втором варианте в состав отчетной документации включается отчет об проведении автор-

ского надзора в соответствии с действующими правилами и не требующий утверждения органом охраны объектов культурного наследия.

Научный отчет предлагается исключить из отчетной документации, представляемой подрядной организацией проектной организации в рамках обязательств по договору о подготовке научно-проектной документации, по итогам всех проведенных работ и на основании акта сдачи объекта. Отсутствие представленного научного отчета по сданному объекту может быть связано в дальнейшем с отказом в предоставлении допуска к работам по сохранению объектов культурного наследия, как нарушение лицензионных требований.

7. Органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере сохранения объектов культурного наследия, предусмотреть присвоение 3-й категории специалиста без прохождения аттестации лицам, получившим специальное профильное образование по сохранению объектов культурного наследия (после окончания высшего или среднего специального учебного заведения). Также считаем необходимым ввести квалификационную категорию «помощник реставратора» (по специализации) в остальных случаях для возможности получения начального реставрационного опыта во всех остальных случаях.

8. Внести в Федеральный закон от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ изменения в части непроведения государственной экспертизы научно-проектной документации в отношении отдельно стоящих объектов культурного наследия с количеством этажей не более двух, общая площадь которых составляет не более 1500 квадратных метров и которые не предназначены для проживания граждан и осуществления производственной деятельности (по аналогии с Градостроительным кодексом Российской Федерации).

9. В целях улучшения инвестиционной привлекательности ОКН государственная экспертиза научно-проектной документации проводится в отношении объектов культурного наследия регионального и местного значения (в случае, если при проведении работ по сохранению объекта культурного наследия регионального или местного значения затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности указанного объекта), при условии выделения финансирования из федерального бюджета Российской Федерации. Региональная экспертиза проводится в случае выделения финансирования из бюджета субъекта Российской Федерации. В случае выделения частного финансирования проводится негосударственная (коммерческая) экспертиза научно-проектной документации.

По итогам парламентских слушаний Комитета Государственной Думы по культуре на тему «О совершенствовании законодательного регулирования в сфере сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации», состоявшихся 23 мая 2024 года, направляем предложения ФГБУН Институт археологии РАН в части регулирования проведения археологических полевых работ, в том числе по упрощению порядка определения наличия или отсутствия объектов археологического наследия на территориях, подлежащих хозяйственному освоению.

**Предложения ФГБУН Институт археологии РАН  
о совершенствовании законодательства в части регулирования  
проведения археологических полевых работ**

При формировании своих предложений об охране объектов культурного (археологического) наследия ФГБУН Институт археологии РАН исходит из того, что внесение изменений в федеральные законы и подзаконные акты должно быть направлено на обеспечение **баланса интересов сохранения объектов культурного наследия и сокращения издержек хозяйствующих субъектов.**

**Предлагается:**

1. Переход от государственной историко-культурной экспертизы земельных участков, земель лесного фонда или водных объектов или их частей, подлежащих воздействию хозяйственных работ, к археологическим разведкам в целях определения наличия / отсутствия на них объектов археологического наследия либо объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия.

**Ожидаемый результат** – существенное (на два порядка) увеличение числа потенциальных исполнителей, обладающих квалификацией для получения необходимого разрешения (открытого листа); устранение избыточной бюрократизированности мероприятий, проводимых в рамках определения наличия / отсутствия объектов археологического наследия либо объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, на земельных участках, землях лесного фонда или водных объектах или их частях, подлежащих воздействию указанных работ.

То есть создаются условия для **сокращения сроков и стоимости** мероприятий, позволяющих обеспечить сохранение объектов археоло-

гического наследия при разработке хозяйственных проектов, что **существенно сокращает временные и финансовые затраты** хозяйствующих субъектов.

2. Разработка для территорий городов, на территории которых присутствует культурный слой, специальных опорных археологических топографических планов, отражающих границы территории распространения культурного слоя; **зонирование культурного слоя городов**, проведенное на основании степени его сохранности на различных участках, с указанием необходимости проведения и рекомендуемого вида спасательных археологических полевых работ. Такой опорный план, утвержденный региональным органом охраны объектов культурного наследия, **в обязательном порядке учитывается в градостроительных документах территориального планирования.**

**Ожидаемый результат:**

- **полное исключение необходимости проведения археологических разведок** с целью определения наличия / отсутствия объектов археологического наследия либо объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, на земельных участках, подлежащих воздействию хозяйственных работ;

- **оперативное и с высокой степенью достоверности определение** на начальной стадии разработки градостроительных и хозяйственных проектов необходимости проведения мероприятий по обеспечению сохранности объектов археологического наследия и в случае необходимости – видов и объемов спасательных археологических полевых работ применительно к конкретному земельному участку городской территории;

- **максимальная оптимизация финансовых и временных затрат**, связанных с проведением полевых изысканий в рамках реализации хозяйственных проектов. Опыт составления таких планов и проведения зонирования уже имеется. Так, упомянутый план был разработан ФГБУН Институт археологии Российской академии наук при финансовой поддержке Минкультуры России для исторического поселения федерального значения город Гороховец (Владимирская область). Зонирование в определенной мере реализовано Департаментом культурного наследия города Москвы как «гео-археологический электронный ресурс».

3. Определение рубежа XVIII и XIX веков как хронологической границы для отнесения выявляемых в процессе археологических полевых работ объектов к объектам археологического наследия (**исключения:** некрополи, остатки значимых архитектурных сооружений, поля сражений).

При этом мы исходим из того, что изучение данных объектов в достаточной степени может основываться на иной, нежели археологические полевые работы, источниковой базе (в частности, архивные материалы, публикации, материалы историко-архитектурных и этнографических исследований). Вместе с тем более высокий хронологический порог

(предлагаем начало XX столетия) должен быть сохранен для объектов на территориях, осваивавшихся в XIX веке (объекты этно-археологии, в первую очередь Сибири, Дальнего Востока и Кавказа).

**Ожидаемый результат:**

- существенное сокращение обязательных к выявлению в процессе археологических разведок объектов археологического наследия;
- существенное **сокращение числа объектов**, в отношении которых требуется проведение спасательных археологических полевых работ.

4. Формирование совместно с Минкультуры России реестра держателей разрешений (открытых листов) с указанием уровня их компетентности для проведения отдельных видов археологических полевых работ, определяемого Российской академией наук в рамках научной регламентации археологических полевых работ.

**Ожидаемый результат:**

- возможность определения заказчиком археологических полевых работ потенциального исполнителя, **наиболее приемлемого** по квалификации и территориальным возможностям в рамках реализации хозяйственного проекта с учетом специфики самого проекта и видов требуемых археологических полевых работ;
- возможность **минимизации риска отказа** потенциальному исполнителю археологических полевых работ в связи с его профессиональными знаниями и навыками.



# **Государственная инспекция по охране объектов культурного наследия Амурской области**

**Начальник инспекции В. А. Ребизант**

## **Предложения по устранению избыточных требований к проведению работ по сохранению объектов культурного наследия**

1. Внести в нормативно-правовые акты, регламентирующие проведение работ по сохранению объектов культурного наследия, вид работ «текущее содержание», который не требует привлечения к его проведению лиц, имеющих лицензию на право осуществления деятельности по сохранению объектов культурного наследия, разрешения госоргана охраны объектов культурного наследия, сдачи отчетной документации.

Внутренние помещения многих памятников архитектуры и градостроительства не имеют интерьеров, являющихся предметом охраны объектов культурного наследия. Однако для выполнения работ по текущему ремонту таких помещений (покраска стен, ремонт полов, инженерных систем, систем охранно-пожарной сигнализации и т. п.) требуется привлечение лиц, имеющих лицензию на право осуществления деятельности по сохранению объектов культурного наследия, получение разрешения госоргана охраны объектов культурного наследия, сдача отчетной документации, осуществление авторского и технического надзора. При этом авторский надзор осуществляется лицами, являющимися разработчиками проектной документации на выполнение работ по сохранению объекта культурного наследия, но для выполнения работ по текущему ремонту помещений разработка проектной документации в большинстве случаев и не требуется, достаточно ведомости объемов работ и сметной документации.

Полагаем достаточным предусмотреть согласовательный порядок планируемых работ с органом охраны объектов культурного наследия с целью подтверждения, что планируемые работы не затрагивают предмет охраны объекта культурного наследия.

2. Внести изменения в Градостроительный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», предусматривающие обязательность прохождения государственной экспертизы проектной документации по сохранению объектов культурного наследия, если планируемые работы оказывают влияние на конструктивные характеристики надежности и безопасности объекта культурного наследия, если площадь такого объекта менее 1500 кв. м. Градостроительный кодекс Российской Федерации не требует прохождения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий по объектам капитального строительства с количеством этажей не более двух, и общая площадь которых составляет не более 1500 кв. м. Однако про-

ектная документация по сохранению объектов культурного наследия, если планируемые работы оказывают влияние на конструктивные характеристики надежности и безопасности объекта культурного наследия, подлежит прохождению государственной экспертизы независимо от площади объекта культурного наследия. При этом многие объекты культурного наследия (индивидуальные жилые дома, торговые лавки и т. п.) имеют небольшую площадь. Прохождение государственной экспертизы проектной документации влечет за собой удорожание стоимости проектных работ, увеличение сроков их разработки, необходимость их выполнения не только в соответствии с требованиями сохранения объектов культурного наследия, но и в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса Российской Федерации (осуществление государственного строительного надзора за ходом работ, получение акта ввода в эксплуатацию и т. д.).

3. Исключить из п. 10 ст. 45 Федерального закона от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» слова «и (или) количество помещений»; «и качество инженерно-технического обеспечения».

В п. 10 ст. 45 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» предусмотрено, что при проведении работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия, в результате которых изменились площадь (или) количество помещений объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия, его частей и качество инженерно-технического обеспечения, акт приемки выполненных работ по сохранению объекта культурного наследия является одним из документов, необходимых для принятия решения о выдаче разрешения на ввод такого объекта в эксплуатацию в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации. Однако разрешение на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации выдается только по объектам, которые и получали разрешение в порядке, установленном Градостроительным кодексом Российской Федерации, то есть по объектам, прошедшим государственную экспертизу проектной документации.

Таким образом, если собственник планирует заменить батареи отопления, например, то есть изменить качество инженерно-технического обеспечения объекта, то ему необходимо выполнить проектную документацию, пройти ее государственную экспертизу, получить разрешение в порядке, установленном Градостроительным кодексом Российской Федерации, выполнить работы с осуществлением государственного строительного надзора и получить акт ввода в эксплуатацию. Налицо прямое несоответствие вышеуказанной нормы закона требованиям Градостроительного кодекса Российской Федерации.

То же касается и изменения количества помещений, которое может произойти в результате демонтажа какой-либо перегородки, не являющейся несущей стеной, в помещениях, не имеющих интерьеров, отнесенных к предмету охраны объекта культурного наследия, и наоборот, устройства такой перегородки.

**Служба Государственной охраны  
объектов культурного наследия  
Ханты-Мансийского автономного округа – Югры**

**Руководитель М. И. Усольцев**

**Председателю Комитета  
Государственной Думы по культуре  
Е. А. Ямпольской**

Уважаемая Елена Александровна!

Настоящим, от лица Службы государственной охраны объектов культурного наследия Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, по результатам прошедших парламентских слушаний на тему «О совершенствовании законодательного регулирования в сфере сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации», направляю предложения о совершенствовании законодательного регулирования.

Приложения на 13 л. в 1 экз.

Руководитель Службы

М. И. Усольцев

Предложения Службы государственной охраны объектов культурного наследия Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по результатам обсуждения на парламентских слушаниях на тему «О совершенствовании законодательного регулирования в сфере сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации»

1. Устранение избыточных требований к проведению работ по сохранению объектов культурного наследия.

№ п/п	Действующая редакция	Предлагаемая редакция/документы
	В части исключения из лицензируемых видов деятельности ремонта памятника и приспособления объекта культурного наследия для современного использования без изменения его особенностей, составляющих предмет охраны. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.01.2022 г. № 67 «О лицензировании деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (вместе с «Положением о лицензировании деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации»); в перечень работ, составляющих деятельность по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, утвержденный приложением № 1 к Положению о лицензировании деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации:	
1.1	13. Ремонт и приспособление объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.	13. Ремонт и приспособление объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации для современного использования и иные работы по приспособлению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации для современного использования, затрагивающие элементы объекта культурного наследия, представляющие собой историко-культурную ценность (предмет охраны).

№ п/п	Действующая редакция	Предлагаемая редакция/документы
1.2	<p>14. Ремонт объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации и приспособление инженерных систем и оборудования объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации для современного использования и иные работы по приспособлению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации для современного использования, не затрагивающие элементы объекта культурного наследия, представляющие собой историко-культурную ценность.</p>	<p>14. Ремонт объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации и приспособление инженерных систем и оборудования объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации для современного использования и иные работы по приспособлению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации для современного использования, не затрагивающие элементы объекта культурного наследия, представляющие собой историко-культурную ценность.</p>
	<p><b>Приказ Минкультуры России от 21.10.2015 г. № 2625 «Об утверждении порядка выдачи разрешения на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, или выявленного объекта культурного наследия» (зарегистрировано в Минюсте России 18.12.2015 г. № 40169)</b></p>	
1.3	<p>Приложение 5 к Порядку выдачи разрешения на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, или выявленного объекта культурного наследия, утвержденному приказом Министерства культуры Российской Федерации от 21.10.2015 г. № 2625</p> <p>Лицензия на осуществление деятельности по сохранению объекта культурного наследия:</p>	<p>Приложение 5 к Порядку выдачи разрешения на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, или выявленного объекта культурного наследия, утвержденному приказом Министерства культуры Российской Федерации от 21.10.2015 г. № 2625</p> <p>Лицензия на осуществление деятельности по сохранению объекта культурного наследия <b>необходима в случае, если работы затрагивают элементы объекта культурного наследия, представляющие собой историко-культурную ценность (предмет охраны)</b></p>

**Обоснование:** В настоящее время при проведении работ по ремонту объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, а также в случаях приспособления объектов культурного наследия для современного использования, не затрагивающего элементы объекта культурного наследия, представляющие собой историко-культурную ценность (предмет охраны), необходима соответствующая лицензия.

Данная норма утверждена пунктом 6 статьи 45 Федерального закона № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», согласно которой к проведению работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия допускаются юридические лица и индивидуальные предприниматели, имеющие лицензию на осуществление деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации о лицензировании отдельных видов деятельности.

В перечень работ, составляющих деятельность по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2022 г. № 67, включен пункт 14, обязывающий получать лицензию на данный вид работ.

Следовательно, даже если работы по сохранению объекта культурного наследия не затрагивают элементы объекта культурного наследия, представляющие собой историко-культурную ценность (предмет охраны), необходимо, в том числе при получении разрешения на проведение работ, привлекать к работам индивидуального предпринимателя или юридического лица, имеющего лицензию на данный вид работ. При этом указанные работы проводятся при условии осуществления авторского надзора за их проведением.

К тому же лицо, осуществляющее разработку проектной документации, необходимой для проведения работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия, осуществляет научное руководство проведением этих работ и авторский надзор за их проведением, тоже должно иметь соответствующую лицензию.

**Предлагаем в целях устранения административного барьера при проведении работ по ремонту объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации и по приспособлению инженерных систем и оборудования объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации для современного использования и иные работы по приспособлению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации для современного использования, не затрагивающие элементы объекта культурного наследия, представляющие собой историко-культурную ценность (предмет охраны), **исключить из лицензируемых видов деятельности, оставив только авторский надзор за их проведением.****

№ п/п	Действующая редакция	Предлагаемая редакция/документы
<b>В части сокращения сроков общественного обсуждения документации или разделов документации, обосновывающих меры по обеспечению их сохранности</b>		
<b>Постановление Правительства Российской Федерации от 15.07.2009 г. № 569 «Об утверждении Положения о государственной историко-культурной экспертизе»</b>		
1.4.	<p>29. Орган охраны объектов культурного наследия в течение 45 рабочих дней (за исключением случаев, указанных в абзацах втором и третьем настоящего пункта) со дня получения заключения экспертизы рассматривает его и прилагаемые к нему документы и материалы, предусмотренные пунктом 26 настоящего Положения.</p> <p>Заключение экспертизы и прилагаемые к нему документы и материалы, предусмотренные пунктом 26 настоящего Положения, в отношении объектов экспертизы, указанных в подпунктах «д» и «е» пункта 11<sup>1</sup> настоящего Положения, орган охраны объектов культурного наследия рассматривает в течение 15 рабочих дней со дня получения.</p>	<p>29. Орган охраны объектов культурного наследия в течение 45 рабочих дней (за исключением случаев, указанных в абзацах втором и третьем настоящего пункта) со дня получения заключения экспертизы рассматривает его и прилагаемые к нему документы и материалы, предусмотренные пунктом 26 настоящего Положения.</p> <p>Заключение экспертизы и прилагаемые к нему документы и материалы, предусмотренные пунктом 26 настоящего Положения, в отношении объектов экспертизы, указанных в подпунктах «д», «е» и «ж» пункта 11<sup>1</sup> настоящего Положения, орган охраны объектов культурного наследия рассматривает в течение 15 рабочих дней со дня получения.</p> <p>Заключение экспертизы, в котором определяется историко-культурная ценность объекта и на основании которого принимается решение о включении объекта в реестр, либо отказе во включении указанного объекта в реестр, и прилагаемые к нему документы и материалы, предусмотренные пунктом 26 настоящего Положения, орган охраны объектов культурного наследия рассматривает в течение 20 рабочих дней.</p>



<p><b>Обоснование:</b> В настоящее время объект государственной историко-культурной экспертизы «документация или разделы документации, обосновывающие меры по обеспечению сохранности объекта культурного наследия, включенного в реестр, выявленного объекта культурного наследия либо объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, при проведении земельных, мелиоративных и (или) хозяйственных работ, предусмотренных <b>статьей 25</b> Лесного кодекса Российской Федерации работ по использованию лесов и иных работ в границах территории объекта культурного наследия либо на земельном участке, непосредственно связанном с земельным участком в границах территории объекта культурного наследия» <b>проходит общественное обсуждение в течение 15 рабочих дней.</b></p> <p><b>Предлагаем</b> в целях устранения административного барьера при проведении работ по обеспечению сохранности объекта культурного наследия, включенного в реестр, выявленного объекта культурного наследия либо объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, <b>сократить срок общественного обсуждения документации или разделов документации, обосновывающих меры по обеспечению их сохранности, до 7 рабочих дней</b>, таким образом сократив общий срок ее согласования с 45 рабочих дней до 15 рабочих дней.</p>	
<p><b>Дополнения оснований для переноса объекта культурного наследия как меры по сохранению объекта культурного наследия.</b></p>	
<p><b>Федеральный закон от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»</b></p>	
1.5.	<p>Статья 45. Порядок проведения работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, выявленного объекта культурного наследия.</p> <p>1. Работы по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия проводятся на основании задания на проведение указанных работ, разрешения на проведение указанных работ, выданных органом охраны объектов культурного наследия, указанным в пункте 2 настоящей статьи, проектной документации на проведение работ</p>
	<p>Статья 45. Порядок проведения работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, выявленного объекта культурного наследия.</p> <p>1. Работы по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия проводятся на основании задания на проведение указанных работ, разрешения на проведение указанных работ, выданных органом охраны объектов культурного наследия, указанным в пункте 2 настоящей статьи, проектной документации на проведение работ</p>



№ п/п	Действующая редакция	Предлагаемая редакция/документы
	<p>по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия, согласованной соответствующим органом охраны объектов культурного наследия, указанным в пункте 2 настоящей статьи, а также при условии осуществления технического, авторского надзора и государственного контроля (надзора) в области охраны объектов культурного наследия за их проведением.</p> <p>В случае, если при проведении работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объекта, указанные работы проводятся также при наличии положительного заключения государственной экспертизы проектной документации, предоставляемого в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса Российской Федерации, и при условии осуществления государственного строительного надзора за указанными работами и государственного контроля (надзора) в области охраны объектов культурного наследия.</p> <p>Прием документов, необходимых для получения задания и разрешения на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия, и выдача задания и разрешения на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр,</p>	<p>по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия, согласованной соответствующим органом охраны объектов культурного наследия, указанным в пункте 2 настоящей статьи, а также при условии осуществления технического, авторского надзора и государственного контроля (надзора) в области охраны объектов культурного наследия за их проведением.</p> <p>В случае, если при проведении работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объекта, указанные работы проводятся также при наличии положительного заключения государственной экспертизы проектной документации, предоставляемого в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса Российской Федерации, и при условии осуществления государственного строительного надзора за указанными работами и государственного контроля (надзора) в области охраны объектов культурного наследия.</p> <p>Прием документов, необходимых для получения задания и разрешения на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия, и выдача задания и разрешения на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр,</p>

	или выявленного объекта культурного наследия могут осуществляться через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг. Работы по реставрации выявленного объекта культурного наследия проводятся по инициативе собственника или иного законного владельца выявленного объекта культурного наследия в порядке, установленном настоящей статьёй.	или выявленного объекта культурного наследия могут осуществляться через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг. Работы по реставрации выявленного объекта культурного наследия проводятся по инициативе собственника или иного законного владельца выявленного объекта культурного наследия в порядке, установленном настоящей статьёй.
	<p><b>Обнование:</b> На территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на настоящий момент 3 (три) объекта культурного наследия – памятника архитектуры находятся на территории упраздненных поселений, жители не проживают, территория относится либо к межселенной, либо в границах сельского поселения в десятках километрах от поселений. Предлагаем дополнить пункт 1 статьи 45 Федерального закона № 73-ФЗ новым абзацем о том, что работы по перемещению объекта культурного наследия в качестве меры по его сохранению возможны в случае упразднения и исключения из учетных данных населенного пункта согласно со статьей 13.1 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 15.05.2024) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».</p>	

**2. Необходимо решение главных проблем.** Заявленные требования к квалификации для работ по сохранению ОКН повышены настолько, что реставрационная отрасль не поспевает специалистами в нужной пропорции. Такая же ситуация с кадрами наблюдается, например, на заводах, там заманивают рабочих айтишными зарплатами, но желающих нет. Российский рынок труда резко развернулся в сторону «синих воротничков» и инженеров. Стране катастрофически не хватает рук в производственной сфере. По оценке Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Татьяны Голиковой, в производственной сфере на одного соискателя приходится 10 вакансий. По данным интернет-сервиса «Авито.Работа», в текущем месяце число вакансий увеличилось на 172 % в сравнении с тем же периодом прошлого года. В разы (в три, где-то и в пять раз) вырос спрос на такие кадры, как крановщики, фрезеровщики, токари, слесари, сварщики... Складом более 100 тысяч рублей уральские заводы ищут-ищут, но никак не могут найти токарей, фрезеровщиков, зуборезчиков, электросварщиков (3–6 разрядов), инженеров-технологов и прочих технонаев. Такая же проблема и в реставрационной отрасли. Предлагаем провести полноценное исследование в части обеспечения реставрационной отрасли необходимыми

специалистами, затем, в режиме сложившейся ситуации (практически «военного времени»), принять решение о создании ускоренных курсов по нужным отрасли специальностям, чтобы к 2025–2026 году приступить к реставрационным работам по всей Российской Федерации.

Одновременно с указанным, предлагаем пересмотреть сметные нормативы. Сметно-нормативная база отстает! Расценки (ССН 1984, РНиП 4.05.01-93, СЦНПР-91), коэффициенты изменения стоимости ремонтно-реставрационных работ от уровня цен 1984 года к текущему уровню цен последний раз были выпущены в I квартале 2012 года. ГОСТы и методические рекомендации на производство работ по сохранению ОКН разрабатывает Роскапстрой. Фактически это одна из главных проблем, из-за которой многие годы не реставрируются памятники архитектуры.

Стоимость работ должна по-настоящему учитывать «Характеристики категории сложности памятников истории и культуры – зданий и сооружений при выполнении научно-проектных работ». То есть, например, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре имеются памятники архитектуры – хозяйственные амбары, входящие в ансамбли. По результатам оценки стоимости разработки ПСД на работы по сохранению объекта она составила 6956,3 тыс. рублей, предполагаемая стоимость реставрации – более 10 миллионов рублей. Амбар деревянный, был сделан здесь, в Югре, из материалов местных, является неотъемлемой частью деревянной архитектуры северных уездов Тобольской губернии, отражая ее особенности как в отношении общей композиции, так и в отношении облика построек, но является объектом утилитарного характера (из соответствующего качества строительного материала).

В свою очередь, при предварительной оценке приглашенные реставраторы настаивают на использовании строевого леса особо ценных пород. Таким образом, высокие цены на разработку ПСД на памятник, имеющий «простую историю строительства и существования»<sup>2</sup>, несомненно, затрудняют его реставрацию и дальнейшее использование. Предлагаем разработать нормативы по стоимости разработки ПСД и проведению реставрационных работ с учетом категории сложности памятников.

### **3. Проведение на объектах культурного наследия текущего и капитального ремонтов.**

Поддерживаем предложение о проведении указанных работ без лицензированных организаций, добавив необходимость осуществления авторского надзора лица, при участии которого была разработана рабочая документация.

---

<sup>2</sup> Согласно «РНиП 4.05.01-93. Реставрационные нормы и правила. Методические рекомендации по определению стоимости научно-проектных работ для реставрации недвижимых памятников истории и культуры» (утв. Приказом Минкультуры России от 29.12.1993 г. № 810).

#### **4. Устранение избыточных требований к порядку определения наличия (отсутствия) объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, на территориях, подлежащих хозяйственному освоению.**

Поддерживаем позицию ОПИ РАН в части замены ГИКЭ земельного участка работой археолога на основании открытого листа. Дополнительное предложение: выдача указанного открытого листа в электронном виде, размещенном в реестре открытых листов (разрешений).

Дополнительно: необходимо утверждение критериев определения территорий, в отношении которых у органов охраны объектов культурного наследия имеются основания предполагать наличие на указанных территориях объектов археологического наследия либо объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия. Успешный опыт имеется в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре и городе Иркутске.

#### **5. Аттестация специалистов в области сохранения объектов культурного наследия.**

Необходимы ускоренные курсы для подготовки специалистов-экспертов по принципу «взлет-посадка» (особенно набор специалистов с образованием в области строительства и архитектуры, являющихся участниками СВО), в дальнейшем необходимо введение «реестра добросовестных экспертов авторского надзора».

Возможно, это будут фрилансеры, осуществляющие авторский надзор. Надежный эксперт-фрилансер детально изучает ПСД и здание, прежде чем приступить к реализации задачи. В ходе работ он будет наделен всеми правами и обязанностями авторского надзора. По результатам работ готовит отчетную документацию и оценивает ПСД и принятые в ней решения, что будет являться основанием для оценки организации работчика ПСД (посредством чек-листа) и для последующих выводов органом, выдавшим лицензию, при ее актуализации.

Почему следует ввести в сферу сохранения культурного наследия (при реставрации) свободного работника – фрилансера (далее – Эксперт)?

Для заказчиков взаимодействие выгодно как с профессиональной, так и с финансовой стороны. Основными преимуществами фрилансеров считают:

1. Высокую квалификацию. Как правило, на удаленную работу переходят специалисты, которые получили большой опыт в штате и теперь хотят работать на себя.

2. Умение действовать самостоятельно. Эксперты-фрилансеры хорошо организуют свою работу и не боятся принимать решения. Но если понадобится, надежный исполнитель всегда обратится к клиенту, чтобы уточнить детали.

3. Неконфликтность. Фриланс-эксперты общаются с коллективом только по делу, поэтому не участвуют в конфликтах.

4. Работу по договору. Перед началом сотрудничества заказчик составляет соглашение, в котором подробно описывает задачи Эксперта. Если фрилансер расторгнет договор в одностороннем порядке, ему придется выплатить неустойку.

5. Сокращение расходов на аренду рабочего места Эксперта. Работодателю нет необходимости оплачивать его офисные нужды.

6. Отсутствие фиксированной зарплаты. У фриланс-эксперта нет месячной ставки, он получает деньги только за памятник, на котором работы завершены. Поэтому клиент платит за определенный объем работы.

7. Возможность выбрать удаленного проектировщика из любого региона России. Работодатель сотрудничает с исполнителем через интернет независимо от расстояния между ними.

И главное, фриланс-эксперт заинтересован выполнить работу на отлично. Ведь он будет состоять в «Реестре добросовестных экспертов авторского надзора».

#### **6. Установление дополнительных мер поддержки физических и юридических лиц, участвующих в мероприятиях по сохранению объектов культурного наследия, мер по оптимизации вовлечения объектов культурного наследия в хозяйственный оборот.**

Для стимулирования привлечения инвестиций для финансирования мероприятий по сохранению, содержанию и использованию объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия; пересмотра требований к сохранению, содержанию и использованию таких объектов; внесения изменений в законодательство Российской Федерации, предусматривающих создание гарантий для добросовестных арендаторов и пользователей объектов культурного наследия, предлагаем следующее.

В целях привлечения инвестиций необходимо дополнить статьи 13 и 14 Федерального закона от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 73-ФЗ) пунктами 5.1 и 3.1 соответственно.

Основанием для принятия предложенных поправок является предложение по решению проблемы поиска финансирования для реализации мероприятий по сохранению объектов культурного наследия посредством привлечения частного капитала под контролем государства.

В отношении объектов культурного наследия, находящихся в государственной собственности и муниципальной собственности, необходимо расширить действие Федерального закона от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», дополнив пункт 1 статьи 4 подпунктом 23 – «объекты культурного наследия».

В условиях недостаточности бюджетного финансирования объектов культурного наследия привлечение средств частного сектора экономики является актуальным финансовым рычагом для обеспечения сохранности и защиты памятников истории и культуры.

Однако необходимо отметить, что средства предпринимательских структур не смогут решить всей проблемы по обеспечению сохранности памятников истории и культуры. В связи с чем в целях исполнения абзаца 2 пункта 3 статьи 14 Федерального закона № 73-ФЗ предлагаем разработать и принять постановление Правительства Российской Федерации, утверждающее порядок выплаты компенсации физическим или юридическим лицам, являющимся собственниками объектов культурного наследия либо пользующимся ими на основании договора безвозмездного пользования и производящим за счет собственных средств работы по их сохранению. В дополнение к данному направлению предлагаем дополнить статью 14 Федерального закона № 73-ФЗ пунктом 3.1, позволяющим субъектам Российской Федерации принять порядок компенсации в отношении объектов культурного наследия регионального значения.

В части пересмотра требований к сохранению, содержанию и использованию таких объектов, внесения изменений в законодательство Российской Федерации, предусматривающих создание гарантий для добросовестных арендаторов и пользователей объектов культурного наследия, необходимо решение, тождественное решению вопросов стимулирования развития оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации (приложение 2). В свою очередь это решит проблему с дефицитом кадров в сфере сохранения объектов культурного наследия, и вследствие данного фактора – с высокими финансовыми затратами в указанной сфере.

**Дополнительные предложения.** Проблема в части экспертизы проектно-сметной документации на сохранение объектов культурного наследия имеет место и из-за несовершенства порядка и нормативов при проведении государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий. Деятельность и полномочия экспертов ФАУ «Главгосэкспертиза России» (далее – ГГЭ) определяются Градостроительным Кодексом Российской Федерации и постановлением Правительства Российской Федерации от 05.03.2007 г. № 145 «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий».

Виды деятельности экспертов ГГЭ определены Перечнем направлений деятельности на право подготовки заключений государственной и негосударственной экспертизы проектной документации и (или) экспертизы результатов инженерных изысканий, утвержденным Приказом Министра России № 955/пр от 09.11.2022 г. Согласно данному перечню к деятельности экспертов ГГЭ относится направление под № 42 «Охрана объектов культурного наследия. Экспертиза проектной документации в части мероприятий по охране объектов культурного наследия».

Согласно п. 1 ст. 49.1 Градостроительного Кодекса Российской Федерации, в качестве экспертов ГГЭ могут быть аттестованы физические лица при условии соответствия следующим требованиям:

- 1) имеет высшее образование соответствующего профиля;
- 2) имеет стаж работы в сфере подготовки проектной документации и (или) выполнения инженерных изысканий по соответствующему направлению деятельности не менее чем пять лет или стаж работы на соответствующих должностях в органах либо организациях, проводящих экспертизу проектной документации и (или) экспертизу результатов инженерных изысканий, не менее чем три года;
- 3) обладает необходимыми знаниями в области законодательства Российской Федерации о градостроительной деятельности, законодательства Российской Федерации о техническом регулировании (в том числе требований к обеспечению безопасной эксплуатации объектов капитального строительства) в части, касающейся соответственно выполнения инженерных изысканий в целях проектирования, строительства и эксплуатации этих объектов, проектирования, строительства и эксплуатации этих объектов.

Таким образом, эксперт Главгосэкспертизы в отличие от эксперта Государственной историко-культурной экспертизы не имеет ни профильного образования в области реставрации, ни стажа работы по профилю деятельности по сохранению объектов культурного наследия, не обязан обладать знаниями в области законодательства Российской Федерации в сфере охраны или сохранения объектов культурного наследия, **зачастую меняя проектные решения в документации по сохранению, прошедшей государственную историко-культурную экспертизу.** В свою очередь работы по сохранению объекта культурного наследия предусматривают работы по переборке бревенчатых стен с заменой до 90 %.

Предлагаем следующее: разработать нормативы по стоимости работки ПСД и проведению реставрационных работ с учетом категории сложности памятников, с обязательным использованием их Федеральным автономным учреждением «Главное управление государственной экспертизы».



**Управление по охране  
объектов культурного наследия  
Воронежской области**

**Руководитель Управления  
Н. А. Гарашкин**

По результатам прошедших 23 мая 2024 года парламентских слушаний на тему «О совершенствовании законодательного регулирования в сфере сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» направляем предложения для рассмотрения:

1) предлагается выделить из состава работ по сохранению объектов культурного наследия упрощенные работы (проектные и производственные), в отношении которых не будут применяться положения пунктов 2 и 3 статьи 36, статьи 45 Федерального закона от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее упрощенные работы и Федеральный закон № 73-ФЗ, соответственно);

2) перечень и порядок проведения упрощенных работ должен утверждаться федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (далее – федеральный орган охраны объектов культурного наследия);

3) упрощенные работы должны проводиться на основании письменного уведомления, направляемого не позднее чем за пять рабочих дней до их начала, в орган охраны объектов культурного наследия, определенный пунктом 2 статьи 45 Федерального закона № 73-ФЗ. Порядок рассмотрения этого уведомления должен устанавливаться федеральным органом охраны объектов культурного наследия;

4) в отношении упрощенных работ должен осуществляться государственный контроль (надзор) в области охраны объектов культурного наследия, уведомление о начале проведения упрощенных работ должно служить основанием для формирования программы проверок соответствующим органом охраны объектов культурного наследия (абзац 4 пункта 5 статьи 11 Федерального закона № 73-ФЗ);

5) в проведении упрощенных работ могут участвовать добровольцы (волонтеры);

6) в случае утверждения единого порядка проведения упрощенных работ в целях исключения правовых коллизий необходимо упразднить иные особые порядки проведения проектных и производственных работ в отношении отдельных объектов культурного наследия, а именно для многоквартирных домов, являющихся объектами



культурного наследия, для объектов культурного наследия, увековечивающих память о событиях, об участниках и о жертвах Великой Отечественной войны;

7) предлагается отменить институт охранных обязательств собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия, паспорт объекта культурного наследия.

В случае поддержки направленных предложений управление по охране объектов культурного наследия Воронежской области готово оформить их в виде изменений непосредственно в текст Федерального закона № 73-ФЗ.

**Государственная компания  
«Российские автомобильные дороги»  
(«АВТОДОР»)**

**Заместитель председателя правления  
по технической политике  
В. А. Ермилов**

Уважаемый Александр Михайлович!

Государственная компания «Российские автомобильные дороги» в рамках осуществления деятельности по строительству автомобильных дорог регулярно взаимодействует с органами охраны объектов культурного наследия в части проведения изысканий и сохранения объектов археологического наследия.

Защита интересов государства в сфере сохранения объектов культурного наследия при проектировании и строительстве крупных инфраструктурных и объектов на территории всех субъектов Российской Федерации с 2015 года обеспечивалась системой государственной историко-культурной экспертизы (далее – ГИКЭ).

23 мая 2024 года состоялись парламентские слушания на тему «О совершенствовании законодательного регулирования в сфере сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации». Основной целью стало обсуждение инициатив и предложений по изменению законодательства Российской Федерации в части системы государственной историко-культурной экспертизы и сохранения объектов культурного наследия.

По итогам участия в указанном мероприятии Государственная компания «Автодор» полагает возможным отметить следующее.

1. В части применения положений постановления Правительства Российской Федерации от 30.12.2023 г. № 2418 «Об особенностях порядка определения наличия или отсутствия объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, на территориях, подлежащих воздействию изыскательских, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ, указанных в статье 30 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», работ по использованию лесов и иных работ» и принимая во внимание специфику строительства автомобильных дорог, полагаем целесообразным отметить:

- необходимость проведения археологической разведки и ГИКЭ в рамках работ по подготовке проектной документации на строительство и реконструкцию автомобильных дорог, поскольку выполнение данного вида изысканий обеспечит снижение рисков остановки строительных работ в случае обнаружения неучтен-

ных объектов археологического наследия, а также позволит учесть в сметной части соответствующей проектной документации затраты на работы по их сохранению;

- отсутствие необходимости проведения археологической разведки в рамках работ по ремонту, капитальному ремонту, комплексному обустройству автомобильных дорог в границах полосы отвода, а также при отсутствии работ, проводимых на глубине более 0,5 м от поверхности земли в случае использования временного отвода земли.

2. Поддерживаем предложение о выделении территорий и пунктов, перспективных и неперспективных с точки зрения обнаружения археологических объектов. Вместе с тем отмечаем целесообразность уточнения перечня исполнителей, сроков проведения, а также закрепления за Минкультуры России источников финансирования для реализации этих работ.

3. Положительно рассматриваем предложение Института археологии РАН об изменении хронологических рамок для объектов, которые относятся к объектам археологии, для территории европейской части Российской Федерации до 1800 года за исключением северных регионов, территории Сибири и Кавказа.

4. Считаем необходимым вернуть порядок выдачи открытых листов на археологические разведки на территорию всего (конкретного) субъекта Российской Федерации сроком действия один календарный год вместо выдачи открытых листов на один проектируемый объект.

5. Необходимость определения механизма выделения средств из федерального бюджета на проведение охранно-спасательных археологических работ за пределами землеотвода проектируемого объекта строительства, в особенности в части исследования курганных насыпей, так как в соответствии с принятой методикой археологических раскопок курганных насыпей (п. 4.18 Положения о порядке проведения археологических полевых работ и составления научной отчетной документации) данную категорию объектов археологии необходимо исследовать полностью. В настоящее время средства выделяются исключительно в отношении территории, затрагиваемой границами полос отвода, в связи с чем остается открытым вопрос финансирования раскопок частей курганных комплексов за пределами землеотвода.

6. Также просим разъяснить предложение о передаче полномочий по проведению ГИКЭ в ведение региональных органов охраны объектов культурного наследия либо Минкультуры России.

а) подразумевает ли это, что уполномоченные органы власти будут проводить ГИКЭ самостоятельно в соответствии с действующими положениями постановления Правительства Российской Федерации от 25.04.2024 г. № 530 с соблюдением нормативных сроков;

б) что будет являться объектом экспертизы – земли, подлежащие воздействию земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ, предусмотренных статьей 25 Лесного кодекса Российской Федерации работ по использованию лесов (за исключением работ, указан-

ных в пунктах 3, 4 и 7 части 1 статьи 25 Лесного кодекса Российской Федерации) и иных работ, в случае если указанные земли расположены в границах территорий, утвержденных в соответствии с подпунктом 34 пункта 1 статьи 9 Федерального закона от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», или документация, за исключением научных отчетов о выполненных археологических полевых работах, содержащая результаты исследований, в соответствии с которыми определяется наличие или отсутствие объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия, на земельных участках, подлежащих воздействию земляных, строительных, мелиоративных и (или) хозяйственных работ, предусмотренных статьей 25 Лесного кодекса Российской Федерации работ по использованию лесов (за исключением работ, указанных в пунктах 3, 4 и 7 части 1 статьи 25 Лесного кодекса Российской Федерации) и иных работ?

## **Служба по охране объектов культурного наследия Иркутской области**

**Руководитель  
В. В. Соколов**

Служба по охране объектов культурного наследия Иркутской области (далее – служба) по итогам принятия участия 23 мая 2024 года в парламентских слушаниях на тему «О совершенствовании законодательного регулирования в сфере сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» отмечает следующее.

На сегодняшний день актуальной правовой проблемой и ограничением, связанным с обеспечением государственной охраны объектов культурного наследия, расположенных на территории Иркутской области, служба считает отсутствие в законодательстве по охране объектов культурного наследия такого понятия, как «памятники деревянного зодчества» – отдельные постройки, малые архитектурные формы, здания и сооружения, или части сооружений, состоящие из дерева и представляющие культурную ценность, с исторически сложившимися территориями и функциональным назначением». Так, в рамках предложений по совершенствованию федерального законодательства служба предлагает внести изменение в статью 3 Федерального закона от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 73-ФЗ) в части дополнения видов объектов культурного наследия таким видом, как «памятник деревянного зодчества», с введением вышеуказанного понятия. Кроме того, действующими положениями подпункта 11 пункта 1 статьи 9 Федерального закона № 73-ФЗ полномочие по принятию решения о перемещении объекта культурного наследия или о воссоздании утраченного объекта культурного наследия за счет средств федерального бюджета отнесено к полномочиям федеральных органов государственной власти в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия.

Служба полагает, что отнесение полномочия по принятию решения о перемещении таких объектов к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации будет являться не только исключительной мерой, предотвращающей повреждение, разрушение или уничтожение, изменение облика и интерьера объектов культурного наследия, являющихся памятниками деревянного зодчества, но и создаст условия для развития территорий регенерации, в том числе территории музеев-заповедников.

**Первый заместитель  
генерального директора  
К. А. Сморочинский**

По результатам обсуждения 23 мая 2024 года в рамках парламентских слушаний по вопросу совершенствования законодательства в сфере сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации предлагается рассмотреть следующие проблемные вопросы.

1. На слушаниях было озвучено предложение о передаче полномочий по проведению государственной историко-культурной экспертизы (далее – ГИКЭ) в ведение региональных органов охраны объектов культурного наследия либо Минкультуры России. Подразумевает ли это, что уполномоченные органы исполнительной власти самостоятельно будут проводить ГИКЭ в соответствии с утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 25.04.2024 г. № 530 Положением о ГИКЭ? Что будет являться предметом экспертизы:

- земли, подлежащие воздействию земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ (согласно части «ж» пункта 8 Положения о ГИКЭ);

- документация, за исключением научных отчетов о выполненных археологических полевых работах, содержащая результаты исследований, в соответствии с которыми определяется наличие или отсутствие объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия, на земельных участках, подлежащих воздействию земляных, строительных, мелиоративных и (или) хозяйственных работ (согласно части «з» пункта 8 Положения о ГИКЭ)?

Достаточно ли у сотрудников указанных органов власти необходимой квалификации, образования, опыта для проведения археологических разведок либо оценки соответствия документации необходимым требованиям?

2. Предложенный профессиональным сообществом вариант отмены ГИКЭ земель и возвращения к согласованию научно-технических отчетов о разведках в региональном органе охраны представляется реализуемым и эффективным. Предлагается рассмотреть вопрос реализации этого предложения и на законодательном уровне проработать вопрос соблюдения принципов публичности опубликования отчетной документации на общедоступных интернет-ресурсах соответствующих региональных органов охраны.

3. Поддерживается предложение Института археологии РАН о пересмотре хронологических рамок археологии до 1800 года для территории европейской части Российской Федерации за исключением северных регионов, территории Сибири и Кавказа.

4. Категорически не поддерживается тезис о том, что открытые листы на право проведения археологических разведок необходимо выдавать минимум на 5 лет и на всю территорию Российской Федерации. Принятие таких инициатив приведет к появлению неблагонадежных археологических организаций, заинтересованных в объемах работ и не заинтересованных в качестве их проведения. Кроме того, квалификацию держателей открытых листов и качество выполненной ими работы на протяжении пяти лет не сможет проверить Научный совет по полевым исследованиям РАН, что может привести к разрушению или повреждению большого количества объектов археологического наследия. Вместе с тем считаем необходимым восстановить практику выдачи открытых листов на археологические разведки на территорию субъекта Российской Федерации сроком действия один календарный год. На данный момент открытые листы выдаются только под один проектируемый объект строительства на срок, соответствующий сроку выполнения договора.

5. В рамках парламентских слушаний было высказано предложение о проведении зонирования населенных пунктов с целью выделения территорий, перспективных и неперспективных с точки зрения обнаружения археологических объектов. Считаем необходимым определить исполнителей для каждого отдельного региона, установить конкретные сроки проведения такой работы, определить источник финансирования.

6. В рамках повышения прозрачности ценообразования просим ускорить принятие нового сборника цен для расчета стоимости археологических работ, учитывающего современные методики их проведения.

7. Просим разъяснить, по каким причинам отсутствуют механизмы выделения средств из федерального бюджета на проведение охранно-спасательных археологических работ за пределами землеотвода проектируемого объекта строительства. Данное обстоятельство идет вразрез с принятой методикой археологических раскопок курганных насыпей (п. 4.18 Положения о порядке проведения археологических полевых работ и составления научной отчетной документации). В настоящий момент средства могут быть предусмотрены исключительно на ту площадь территории объекта археологии, которая находится в полосе отвода. Остается открытым вопрос, из каких средств будут финансироваться раскопки части курганных комплексов за пределами землеотвода.

**Доклад на парламентских слушаниях на тему  
«О совершенствовании законодательного регулирования в сфере  
сохранения объектов культурного наследия (памятников  
истории и культуры) народов Российской Федерации».**  
23 мая 2024 года

Уважаемые коллеги!

Обсуждаемые сегодня вопросы совершенствования сферы охраны объектов культурного наследия, безусловно, крайне актуальны для предпринимательского сообщества нашей страны.

За последнее время археологическая разведка и государственная историко-культурная экспертиза ее результатов стали заметным сдерживающим фактором для ведения инвестиционной деятельности.

Действительно, сроки заключения и исполнения договоров на проведение разведки и ГИКЭ перед началом хозяйственных проектов зачастую могут на несколько месяцев остановить капиталовложения, а цены на эти услуги порой объявляются несоразмерные.

Мы проводили обсуждения с экспертами наших региональных отделений – и многие предприниматели подтвердили эти факты. По нашему мнению, это во многом результат излишне бюрократизированной процедуры выдачи открытых листов, из-за чего в регионах возникает дефицит специалистов и ухудшается конкурентная среда.

Сегодня крайне важно законодательно закрепить субъекта, принимающего решение об отнесении обнаруженного объекта или предмета к археологическому наследию. На текущий момент критерии наличия у объекта признаков объекта археологического наследия и историко-культурной ценности не установлены.

По нашему глубокому убеждению, такие решения должны принимать эксперты, квалифицированные сотрудники государственных органов охраны ОКН или их подведомственных учреждений.

Вопрос об археологическом зонировании обсуждается достаточно давно, и «Деловая Россия» принимает в этих дискуссиях самое деятельное участие.

Наша неизменная позиция заключается в необходимости отказа от сплошного археологического обследования территорий перед их хозяйственным освоением, что особенно актуально в текущих макроэкономических и геополитических условиях.

В декабре прошлого года Правительство Российской Федерации сделало важный шаг в этом направлении, утвердив постановление



№ 2418, которое внесло ясность в вопросы зонирования в населенных пунктах. Теперь наша задача состоит в обеспечении организационных и методических мер по практической реализации этого постановления на региональном уровне. И действию принятого постановления нужно придать постоянный, а не временный характер.

Далее необходимо сделать следующий шаг – снять организационный барьер для зонирования за границами населенных пунктов.

Для этого целесообразно передать на региональный уровень полномочия по зонированию согласно единым общедоказательным критериям. Такой законопроект уже подготовлен, и мы вместе с другими деловыми и общественными объединениями его поддержали.

Важно отметить, что археологическое зонирование позволяет бизнесу применить так называемый риск-ориентированный подход. Предприниматели получают дополнительную возможность принимать решения о проведении разведки на территориях, где не прогнозируется вероятность обнаружения археологических объектов, с учетом оценки расходов на корректировку проекта при обнаружении таких объектов и расходов на проведение разведки.

Следующий важный момент – оптимизация механизмов текущего содержания и сохранения исторических зданий памятников.

Очевидно, необходимо отменять избыточные административные процедуры, которые сопряжены со значительными временными и финансовыми расходами для владельцев таких объектов.

Текущее содержание памятников, безусловно, нужно отделять от сохранения этих объектов, если эксплуатационные работы не затрагивают предмет охраны объектов.

В отсутствие такого разграничения владельцам часто становится затруднительным оперативно реагировать на возникающие чрезвычайные ситуации на объекте. В частности, для получения всей разрешительной документации в общей сложности требуется порядка 160 дней, в течение которых фактически сохраняется угроза для окружающей среды и жильцов.

Во избежание подобных ситуаций поддерживаем необходимость перехода на уведомительный порядок выполнения работ по текущему содержанию исторических зданий. При этом важно, чтобы такие работы проводились под систематическим государственным контролем уполномоченного органа.

Наконец, еще один аспект, на который обращают внимание предприниматели – это необходимость устранения дублирующих сведений, содержащихся в различных документах в сфере охраны объектов культурного наследия.

Так, например, простое сопоставление сведений, содержащихся в задании на проведение работ и разрешении на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия, показывает их полное дублирование и формальный характер.

Другой аналогичный пример – это паспорт объекта культурного наследия, который вынуждены получать его владельцы для разных це-

лей, включая хозяйственный оборот объектов. В то же время сведения об объекте из паспорта полностью дублируют сведения государственного реестра объектов культурного наследия.

Таким образом, в рамках дальнейшего совершенствования сферы охраны объектов культурного наследия предпринимательское сообщество страны предлагает обратить особое внимание на вопросы археологического зонирования вне населенных пунктов, проведения работ по текущему содержанию объектов культурного наследия и их поддержанию в надлежащем состоянии, а также на оптимизацию государственного учета объектов культурного наследия.

Главная наша проблема – это попытка сохранить избыточное количество объектов и недостаточные усилия по их реальному содержанию и ремонту.

Послание Президента России – «Надо устранить явно избыточные, противоречивые требования, из-за которых памятник разрушается на глазах, а формально, по закону принять меры по его спасению невозможно».

1. Содержание и сохранение памятников требует огромных денег, поскольку все работы по эксплуатации этих зданий, включая МКД, считаются сохранением памятников. Газоснабжение, канализация...

При достаточно дешевых работах собственник вынужден заказывать дорогостоящую проектную документацию, оплачивать проведение экспертизы и оформлять задание и разрешение, отчетную документацию и получать акт приемки либо нарушать закон. На это в общей сложности требуется более 5 месяцев.

Предлагается внести изменения в законодательство, устанавливающие, что работы по эксплуатации памятников, а также капитальный ремонт, не затрагивающие предмет охраны (если он не установлен – не изменяющие облик указанного объекта), осуществляются без использования ограничений, установленных охранным законодательством.

Подобный порядок уже закреплен в Жилищном кодексе Российской Федерации относительно капремонта ОКН – жилых домов. Распространить на все виды зданий и сооружений, содержание, текущий и капитальный ремонт.

2. Провести ревизию разрешительных процедур. Например, сегодня для выполнения работ по сохранению ОКН требуется получить задания и разрешения на проведение указанных работ.

Входящие в них сведения дублируют информацию иных документов – охранного обязательства, предмета охраны объекта культурного наследия, границ его территории, проектной документации по сохранению объекта.

Результат – удлинение процедуры на несколько месяцев (не менее 2).

Предлагается отменить задание и перейти на уведомительный порядок проведения работ по сохранению ОКН.

3. Выявление объектов охраны. Есть что исправить.

У нас существуют разные процедуры для выявления ОКН для зданий и сооружений и для прочих объектов, представляющих историческую ценность.

Федеральный закон № 73-ФЗ говорит нам о том, что историко-культурная экспертиза – это государственное полномочие. Действительно, выявляя и включая в реестр здания, являющиеся памятниками, государство берет на себя ряд обязательств, в том числе по их сохранению.

Однако для определения исторической ценности объектов, которые находят в земле, предусмотрена специальная процедура – «археологическая экспертиза путем археологической разведки».

Решение о целесообразности проведения работ принимает РАН.

Критерии не всегда ясны. Но проведение разведки обязательно в случаях, установленных законодательством. О какой целесообразности здесь может идти речь?

Проводят археологическую экспертизу только держатели т. н. «открытых листов» (разрешение на право проведение археологических полевых работ).

Порядка 3,5 археологов по всей стране, которые имеют право проводить подобные работы. В регионах разрыв между количеством строек и держателей открытых листов 3 тысячи раз.

Это результат особенностей выдачи открытых листов: разрешения срочные, на один год и только на один объект, на конкретную территорию. Разрешение выдается Минкультом, но на основании требований РАН по результатам научного отчета. Вместо оценки профессиональной квалификации – анализ отчета!

Хозяйствующие субъекты обязаны заключать договор с археологами, держатели открытых листов не обязаны заключать договор. Сроки и цена не регулируются, ответственность не установлена!

Весь перечень условий, которые порождают коррупцию и вымогательство.

Фактически, любой археолог сегодня может остановить любую стройку, прокладку дороги на неопределенный срок!

Считаю, что решения о ценности тех или иных находок должны принимать региональные органы, отвечающие за сохранение культурного наследия, и на основании государственной экспертизы с четко установленными сроками проведения.

Это ответственный подход, который позволит гармонично сочетать задачи местного и регионального развития с сохранением исторического наследия.

Что касается проведения археологической экспертизы путем археологической разведки, то упрощению ситуации, безусловно, будут способствовать реестр археологов, сформированный на основании подтверждения квалификационных требований, и выдача бессрочных разрешений на работы, не привязанные к конкретным территориям.

Поддерживаю предложения Светланы Викторовны Разворотневой. И на что предлагаю обратить внимание дополнительно.

Государственная историко-культурная экспертиза объектов и предметов на предмет включения их в перечни выявленных объектов археологического наследия.

Давайте посмотрим на эту проблему не только с позиции очевидно властной природы данного полномочия, но и с финансово-управленческой точки зрения.

Решение о признании обнаруженных предметов археологическим наследием, конечно, требует профессиональной квалификации специалистов. И это государственные эксперты, отдавать в частные руки принятие таких решений нельзя.

Конечно, нужны средства для подготовки таких специалистов. А эти средства сегодня идут в карман частных лиц – держателей открытых листов, причем соответствующие работы выполняются по нерегулируемым ценам.

Ситуацию нужно менять.

Археологическая разведка – отдельный вопрос. Как уже говорилось, процедура выдачи открытых листов серьезно бюрократизирована. Число держателей этих листов год от года почти не меняется, где-то около 3–3,5 тысяч.

Результат – ограничение конкуренции на рынке этих услуг. В регионах диспропорция между числом держателей открытых листов и числом территорий, на которых нужно проводить разведку только в связи с застройкой, достигает трех тысяч.

Также уже отмечалось, в случаях, предусмотренных законодательством, проведение разведки перед хозяйственным развитием территорий обязательно. Но это для хозяйствующих субъектов, у которых экономические проекты четко расписаны по графикам. Для держателей открытых листов правила не писаны, они сами диктуют сроки и цены на разведку.

Результат – не только сдерживание экономической деятельности, но и нерегулируемая дополнительная финансовая нагрузка на государство, бизнес и граждан.

Поэтому предлагаю наделить Минкультуры России полномочиями по установлению порядка предоставления хозяйствующим субъектам услуги по археологической разведке за их счет, а также предельных цен на эти работы или порядка их определения.

Кроме того, следовало бы включить проведение археологических полевых работ, включая разведку за счет хозяйствующих субъектов, в предмет регионального надзора в сфере охраны культурного наследия. Обратите внимание – сегодня это не предусмотрено, вместо этого – не предусмотренная законом экспертиза научных отчетов РАН.

Предлагаю также сократить содержание научного отчета по результатам разведки. Сегодня хозяйствующие субъекты вынуждены оплачивать не только выявление археологических объектов, но и предварительное – до разведки – научное изучение территории, включая поиск и анализ архивных и иных материалов.

Все это существенно сократит не только сроки, но и затраты бюджетных и частных средств на хозяйственное освоение территорий.

Теперь об археологическом зонировании. Территории, на которых нужно выполнять превентивную археологическую разведку, необходимо сократить.

Слава Богу, принято переходное постановление Правительства России (№ 2418) о таком зонировании в населенных пунктах.

Но уже звучат предложения изменить подход. Проще говоря, провести сплошное археологическое обследование территорий населенных пунктов, определив глубины и сохранность культурного слоя, и на этой основе зонировать эти территории.

Стоит ли говорить, что на это потребуются огромные бюджетные средства, которых нет, и огромные сроки, которых тоже нет.

Альтернативное предложение – постановлению Правительства придать постоянный характер. Полномочиями по зонированию вне населенных пунктов наделить регионы – по критериям, которые установит Правительство Российской Федерации.

За это выступают федеральные органы (Минкультуры, Минстрой, Минэкономразвития, Росреестр, ФАС), многие регионы, крупнейшие общероссийские объединения предпринимателей и граждан (РСПП, «Деловая Россия», «ОПОРА РОССИИ», ТПП РФ, НОСТРОЙ, НАМИКС, Союз садоводов России).

**Тезисы**

**к выступлению на парламентских слушаниях по теме  
«О совершенствовании законодательного регулирования в сфере  
сохранения объектов культурного наследия (памятников истории  
и культуры) народов Российской Федерации» 23 мая 2024 года**

1. Федеральным законом от 24.07.2023 г. № 365-ФЗ «О внесении изменений в статьи 57 и 166 Жилищного кодекса Российской Федерации и Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» для многоквартирных домов, являющихся объектами культурного наследия, упрощен порядок проведения капитального ремонта в отношении работ, не затрагивающих предмет охраны объекта культурного наследия, в том числе разрешительный порядок их проведения заменен на уведомительный.

Предлагается такой же порядок распространить на все объекты культурного наследия.

Ввести понятие «работы по содержанию объектов культурного наследия» в отношении работ, не затрагивающих предмет охраны объекта культурного наследия, которые будут проводиться только на основании уведомления, под государственным контролем соответствующего органа охраны объектов культурного наследия.

2. Оптимизировать порядок проведения работ по сохранению объектов культурного наследия, исключив получение задания на проведение указанных работ как формального документа и заменив разрешительный порядок проведения таких работ на уведомительный.

При этом указанные работы должны проводиться по согласованной проектной документации, прошедшей государственную историко-культурную экспертизу, и под государственным контролем органа охраны объектов культурного наследия.

3. Отменить паспорт объекта культурного наследия как документ, дублирующий по содержанию выписку из единого государственного реестра объектов культурного наследия.

4. Закрепить за региональными органами охраны объектов культурного наследия полномочие по определению историко-культурной ценности объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, в форме государственной историко-культурной экспертизы (в настоящее время полномочия находятся у частных археологов).

5. Оптимизировать процедуру выдачи открытых листов:

- переход на аттестацию (право на осуществление археологических полевых работ) археологов с включением их в реестр специалистов, прошедших аттестацию, с наделением Минкультуры России полномочиями по установлению порядка ведения указанного реестра, его ведению и выдаче выписок из реестра (открытых листов);

- увеличение срока действия права на осуществление археологических полевых работ до 5 лет;

- распространение права на осуществление археологических полевых работ на всю территорию России с исключением привязки к конкретной территории (объекту археологического наследия).

6. Отнести к полномочиям Минкультуры России установление требований к профессиональным знаниям и навыкам исследователей, их проверку в рамках аттестации археологов, определение порядка проведения археологических полевых работ.

7. Сократить территории, на которых перед проведением строительных, земляных и иных работ необходимо проводить разведку и государственную историко-культурную экспертизу. С этой целью предлагается:

- придать постоянный характер положениям постановления Правительства Российской Федерации от 30.12.2023 г. № 2418 «Об особенностях порядка определения наличия или отсутствия объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, на территориях, подлежащих воздействию изыскательских, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ, указанных в статье 30 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках Истории и культуры) народов Российской Федерации» работ по использованию лесов и иных работ»;

- наделить субъекты Российской Федерации правом по археологическому зонированию территорий вне населенных пунктов по единым критериям, определенным Правительством Российской Федерации (в настоящее время полномочия по утверждению границ территорий, в отношении которых у органов охраны объектов культурного наследия имеются основания предполагать наличие на указанных территориях объектов археологического наследия либо объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, находятся у Минкультуры России).



**Президент Союза музеев России,  
директор Государственного Эрмитажа,  
доктор исторических наук  
М. Б. Пиотровский**

**Позиция Государственного Эрмитажа и Союза музеев России  
по поводу совершенствования законодательства об охране  
объектов культурного наследия**

Реально существующий конфликт интересов между промышленно-строительным комплексом и индустрией сохранения культурного наследия нуждается во временном компромиссе в археологической части соответствующего законодательства. По мнению Государственного Эрмитажа и Союза музеев России, его параметры могут быть следующими:

- отказ от обязательной историко-культурной экспертизы при сохранении и увеличении роли археологической разведки как средства выявления памятников в рамках постоянно действующей программы;
- за археологическими разведками должен однозначно быть закреплён статус научных исследований;
- сохранение открытых листов со строгими правилами их выдачи и при создании общего реестра лиц, которым эти листы могут быть выданы;
- внедрение новых механизмов обеспечения гласности, контроля и просвещения в процесс выявления и сохранения памятников. Строители должны воспринимать обнаружение памятников как подарок судьбы, а не как беду;
- поскольку процесс становится более динамичным, считаем необходимым создание постоянно действующей комиссии РАН и Министерства культуры Российской Федерации для мониторинга ситуации и разрешения конкретных споров.

Мы обязаны сохранить не только памятники, но и одно из лучших в мире законодательств в области археологии.

**Позиция ИИМК РАН по вопросам  
совершенствования законодательства в сфере  
сохранения объектов культурного наследия**

1. Предлагается отказаться от бюрократической процедуры проведения Государственной историко-культурной экспертизы земельного участка перед началом работ (ГИКЭ ЗУ), но обязательно сохранить само археологическое обследование (разведку). В результате сократится финансовая нагрузка, а главное, резко сократятся сроки проведения работ.

Опасность «отмены» археологических разведок заключается в том, что на сегодняшний день на учете и охране стоит не более 10 % от всего массива памятников археологии. Это обусловлено огромной территорией нашей страны, где практически невозможно провести сплошное археологическое обследование. Если отказаться от разведок, проводимых профессионалами перед началом строительства, около 90 % археологических памятников окажутся под угрозой уничтожения.

2. Предлагается ввести систему аттестации специалистов-археологов, разработав форму ее проведения. При этом обязательно сохранение системы выдачи открытых листов на проведение конкретных исследований. Это необходимый инструмент в рамках политики государства по сохранению памятников археологии.

Переход к лицензированию с отказом от системы открытых листов уже был опробован в Казахстане. В результате произошло полное уничтожение спасательной археологии в стране: исследования проводились бесконтрольно, отчеты не сдавались, находки не передавались в музеи. Сейчас Казахстан снова взял курс на возвращение системы открытых листов как проверенной и зарекомендовавшей себя системы контроля государства за деятельностью в области сохранения историко-культурного наследия.

3. Выдача открытых листов должна сохраниться на федеральном уровне с единым центром, региональные органы охраны извещаются уведомительным порядком. Передача прав выдачи разрешений на археологические исследования (открытых листов) на региональный уровень приведет к резкому росту коррупции в этой области и бесконтрольному уничтожению историко-культурного наследия.

4. Также на федеральном уровне должны быть сохранены функции по контролю полноты и качества проведенных полевых работ, что обеспечивает соблюдение единых регламентов на территории всей страны.

Чрезвычайно опасной выглядит инициатива передать контроль за качеством работ местным органам охраны памятников. Это потребует значительного увеличения их штата за счет включения профессиональных археологов (непонятен источник финансирования). Каждый из субъектов Российской Федерации будет вырабатывать свои требования к качеству и полноте проводимых работ. В результате вместо единой системы оценки качества будет абсолютно мозаичная картина, полностью разрушающая единые государственные стандарты.

5. Для решения вопросов совершенствования законодательства в сфере сохранения объектов культурного наследия предлагается создать рабочую группу при Министерстве культуры Российской Федерации с обязательным включением в ее состав профессиональных археологов.

**Служба по государственной охране  
объектов культурного наследия  
Красноярского края**

**Заместитель руководителя  
Е. А. Бахарева**

**О совершенствовании законодательного регулирования  
в сфере сохранения объектов культурного наследия  
(памятников истории и культуры) народов  
Российской Федерации**

**1. Снижение административных барьеров, связанных с установлением зон охраны объектов культурного наследия.**

Статьей 34 Федерального закона от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 73-ФЗ) предусмотрено, что в целях обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его исторической среде на сопряженной с ним территории устанавливаются зоны охраны объекта культурного наследия, предусматривающие в зависимости от вида ограничение и (или) запрещение хозяйственной деятельности, строительства.

В соответствии со статьей 34<sup>1</sup> Федерального закона № 73-ФЗ до установления зон охраны устанавливаются защитные зоны объектов культурного наследия, под которыми понимаются территории, прилегающие к памятникам и ансамблям и в границах которых в целях обеспечения сохранности объектов культурного наследия и композиционно-видовых связей (панорам) запрещаются строительство и реконструкция объектов капитального строительства.

При этом в силу пункта 2 статьи 34<sup>1</sup> Федерального закона № 73-ФЗ защитные зоны не устанавливаются для:

- объектов археологического наследия;
- некрополей, захоронений, расположенных в границах некрополей;
- произведений монументального искусства;
- памятников и ансамблей, расположенных в границах достопримечательного места, в которых установлены предусмотренные статьей 56<sup>4</sup> Федерального закона № 73-ФЗ требования и ограничения.

Учитывая схожую правовую природу зон охраны и защитных зон объектов культурного наследия, предлагаем статью 34 Федерального закона № 73-ФЗ дополнить указанием на объекты, аналогичные объектам, предусмотренным в пункте 2 статьи 34<sup>1</sup> Федерального закона № 73-ФЗ, в отношении которых зоны охраны не устанавливаются.

Указанные изменения позволят значительно сократить расходы федерального и региональных бюджетов на разработку проектов зон

охраны и направить указанные средства на иные вопросы, связанные с сохранением объектов культурного наследия, а также исключают возложение дополнительных запретов и ограничений на правообладателей земельных участков.

Указанная позиция поддержана Министерством культуры Российской Федерации в письмах-разъяснениях.

## **2. Особенности включения в реестр объектов археологического наследия.**

Пунктом 8 статьи 18 Федерального закона № 73-ФЗ установлено, что решение о включении выявленного объекта культурного наследия в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее – реестр) либо об отказе во включении такого объекта в реестр должно быть принято соответствующим органом охраны объектов культурного наследия в срок не более одного года со дня принятия региональным органом охраны объектов культурного наследия решения о включении объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, в перечень выявленных объектов культурного наследия.

Указанная норма распространяется на все объекты культурного наследия без исключения и, учитывая предусмотренную пунктом 1 статьи 18 Федерального закона № 73-ФЗ необходимость обеспечения проведения региональным органом охраны объектов культурного наследия государственной историко-культурной экспертизы для принятия решения о включение объекта в реестр, требует значительных затрат бюджета.

Вместе с тем в отличие от памятников архитектуры в отношении объектов археологического наследия проводятся археологические полевые работы, в результате которых такие объекты изменяются либо полностью раскапываются.

В связи с чем проводить государственную историко-культурную экспертизу объектов археологического наследия в годичный срок со дня включения их в перечень выявленных объектов культурного наследия является нецелесообразным и влечет дополнительные расходы бюджетов.

## **3. Устранение административного барьера, связанного с изменением предмета охраны объекта культурного наследия.**

Федеральным законом № 73-ФЗ не урегулирован порядок (не определен орган, устанавливающий порядок) изменения предмета охраны объекта культурного наследия, включенного в реестр в соответствии со статьей 18 Федерального закона № 73-ФЗ на основании заключения государственной историко-культурной экспертизы, содержащего первоначальное описание предмета охраны такого объекта.

Отсутствие такого порядка влияет в том числе на возможность собственников (законных владельцев) объектов культурного наследия проводить работы по их реставрации, приспособлению для современного

использования, а также препятствует интеграции объектов культурного наследия в современную среду.

В целях установления правовой определенности предлагаем внести в Федеральный закон № 73-ФЗ соответствующие изменения.

#### **4. Меры поддержки, направленные на сохранение объектов культурного наследия, находящихся в частной собственности.**

Физические лица – собственники жилых помещений, являющихся объектом культурного наследия либо частью объекта культурного наследия, несут непосильное бремя, связанное с сохранением, содержанием и поддержанием в надлежащем состоянии таких объектов.

В настоящее время отсутствуют реально действующие правовые и финансовые механизмы предоставления мер поддержки таким лицам на сохранение указанных объектов культурного наследия.

Кроме того, целесообразно рассмотреть вопрос об упрощенном порядке проведения работ на таких объектах с учетом сохранения их облика (предмета охраны). Анализ показывает, что зачастую это отдельно стоящие деревянные дома, поставленные на государственную охрану как памятники истории, и требования к их сохранению лицензиатами являются непосильным бременем для собственников таких жилых домов.

**Научный руководитель Центра сохранения  
объектов культурного наследия  
ФАО «РосКапСтрой»,  
вице-президент Союза реставраторов России,  
председатель Технического комитета  
при Росстандарте «Культурное наследие»  
С. Б. Куликов**

### **Формирование системы стандартизации и технического регулирования в сфере сохранения культурного наследия**

Технический комитет «Культурное наследие» при Росстандарте во взаимодействии с Министерством культуры Российской Федерации рассматривает техническое регулирование и стандартизацию в сфере сохранения объектов культурного наследия как комплекс мероприятий, направленных на закрепление работ по консервации, реставрации и приспособлению памятников истории и культуры как вида экономической деятельности, установление правил и характеристик в целях их добровольного многократного использования, на достижение методической и технологической последовательности при ведении работ по сохранению и использования памятников истории и культуры, закрепление опыта отечественной реставрационной отрасли и формирование общего нормативного пространства и профессионального языка для всех участников процесса сохранения объектов культурного наследия.

Министерством культуры Российской Федерации совместно с профессиональным реставрационным сообществом, начиная с 2007 года, когда был создан Технический совет по вопросам нормирования и научно-методического регулирования в сфере сохранения объектов культурного наследия народов Российской Федерации, прошло несколько этапов формирования принципов и подходов в деятельности по данному направлению.

На первом этапе формирования был создан Свод реставрационных правил (СРП-2007) как основа реставрационных норм и правил, утверждаемых и рекомендованных Министерством культуры Российской Федерации в качестве федерального органа охраны объектов культурного наследия и органа исполнительной власти, обладающего полномочиями в области нормативно-правового регулирования в сфере сохранения культурного наследия. Данный Свод правил состоял из семи частей, регламентирующих основные направления деятельности по сохранению культурного наследия. Данная работа, носившая системный характер, опиралась на сбор, оценку и актуализацию стандартов практики, методик и нормативных документов предшествующих периодов становления отечественной реставрационной школы

На следующем этапе Министерство культуры Российской Федерации, опираясь на положения «Концепции развития национальной си-

стемы стандартизации Российской Федерации на период до 2020 года», утвержденной Правительством Российской Федерации в 2012 году, и федеральные законы в сфере стандартизации и технического регулирования, на основе действующих реставрационных норм и правил приступило к подготовке национальных стандартов как основы стандартизации в сфере сохранения объектов культурного наследия.

Для этого были выполнены следующие условия:

- заключено рамочное соглашение между Министерством культуры Российской Федерации и Федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии (Росстандарт);

- создан в 2012 году Технический комитет по стандартизации № 082 «Культурное наследие» при Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии.

Ежегодно формируется план работы Технического комитета по стандартизации по подготовке национальных стандартов на базе Свода реставрационных правил.

По состоянию на 1 апреля 2024 года Техническим комитетом «Культурное наследие» (ТК № 082) разработано 46 национальных стандартов.

Ранее разработанные и утвержденные национальные стандарты и планируемые на ближайшее время подготовлены во исполнение подпункта «в» пункта 1 Перечня поручений Президента Российской Федерации В. В. Путина от 23.10.2018 г. № Пр-1924 в целях планирования работ по стандартизации на среднесрочную и долгосрочную перспективу и служат основой для деятельности Технического комитета на ближайшее время.

В соответствии с Планом национальной стандартизации на 2024 год (включая переходящие темы 2022–2023 гг.) ведется разработка еще 21 проекта национальных стандартов.

Перечень представленных в Плане стандартизации для разработки темы национальных стандартов не является исчерпывающим. В нем отражены первоочередные и наиболее актуальные к разработке в настоящее время темы национальных стандартов, обеспечивающие нормативно-техническое обеспечение проведения научно-исследовательских, проектных производственных работ по сохранению объектов культурного наследия:

1. ГОСТ Р 55528-2013 «Состав и содержание научно-проектной документации по сохранению объектов культурного наследия. Памятники истории и культуры. Общие требования», пересмотр действующей редакции стандарта.

2. ГОСТ Р 57368-2016 «Сохранение произведений ландшафтной архитектуры и садово-паркового искусства. Общие требования», внесение изменений.

3. ГОСТ Р «Предмет охраны объектов культурного наследия. Общие принципы. Порядок определения».

4. ГОСТ Р «Сохранение объектов культурного наследия. Исторические конструктивные схемы памятников каменного зодчества. Обследование и оценка. Общие требования».



5. ГОСТ Р «Сохранение объектов культурного наследия. Территории памятников и ансамблей. Генеральный план реставрации и приспособления. Общие требования».

6. ГОСТ Р «Сохранение объектов культурного наследия. Научно-исследовательские работы по составу, структуре и состоянию материалов. Движимые памятники. Общие требования».

7. ГОСТ Р «Сохранение объектов культурного наследия. Научно-исследовательские работы по составу, структуре и состоянию материалов. Недвижимые памятники. Общие требования».

8. ГОСТ Р «Сохранение объектов культурного наследия. Разработка и применение технологических методов реставрации, консервации, защиты движимых памятников. Общие требования».

9. ГОСТ Р «Сохранение объектов культурного наследия. Разработка и применение технологических методов реставрации, консервации, защиты недвижимых памятников. Общие требования».

10. ГОСТ Р «Сохранение объектов культурного наследия. Приспособление к современному использованию. Общие требования».

11. ГОСТ Р «Сохранение объектов культурного наследия. Предметы внутреннего убранства. Иконостасы. Консервация, ремонт, реставрация и воссоздание. Общие требования».

12. ГОСТ Р Р «Сохранение архитектурно-лепного декора на памятниках каменного зодчества. Общие требования».

13. ГОСТ Р «Порядок организации и ведения работ по сохранению памятников монументальной скульптуры. Общие требования».

14. ГОСТ Р «Сохранение объектов культурного наследия. Кровельные покрытия памятников деревянного зодчества. Консервация, реставрация, ремонт и воссоздание. Общие требования».

15. ГОСТ Р «Сохранение архитектурно-лепного декора на памятниках каменного зодчества. Общие требования».

16. ГОСТ Р «Санирующие сухие смеси. Общие технические условия».

17. ГОСТ Р «Кирпич и плинфа керамические реставрационные. Общие технические условия».

18. ГОСТ Р «Растворы реставрационные. Общие технические условия».

19. ГОСТ Р «Краска известковая для реставрации. Технические требования».

20. ГОСТ Р «Сохранение объектов культурного наследия. Научно-исследовательские работы по материалам. Недвижимые памятники. Общие требования».

21. ГОСТ Р «Сохранение объектов культурного наследия. Состав и содержание научно-проектной документации проекта зон охраны. Общие требования», внесение изменений.

Важнейшим направлением деятельности Технического комитета является участие в национальной системе стандартизации в части подготовки и согласования предложений по внесению изменений и дополнений в Общероссийский классификатор видов экономической деятельности (ОКВЭД) ОК 029-2001 (КДЕС Ред.1) и Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, продукции и услуг

((ОКДП) ОК 004-93) с целью закрепления работ в области сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) как вида экономической деятельности, для создания условий для стандартизации и развития отрасли. Данные работы проводились по заказу Министерства культуры России подведомственными организациями и были завершены в декабре 2017 года утверждением соответствующих приказов Росстандарта:

- приказ Росстандарта от 21.12.2017 г. № 2048-ст «О принятии и введении в действие Изменения 16/2017 ОКВЭД2 к Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности (ОКВЭД 2) ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2)»;

- приказ Росстандарта от 21.12.2017 г. № 2049-ст «О принятии и введении в действие Изменения 25/2017 ОКПД2 к Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008)».

Принятие и введение в действие данных изменений с 1 апреля 2018 года, очевидно, является важнейшей вехой на пути как признания значимости сферы сохранения объектов культурного наследия для общества, его культуры и экономической деятельности в целом, так и непосредственного развития и совершенствования информационного обеспечения данной отрасли культуры. Эта работа требует продолжения в сторону расширения позиций классификации и создания собирательной группировки «Сохранение культурного наследия».

Уважаемый Александр Михайлович!

Настоящим письмом направляем мнение Российской ассоциации реставраторов по вопросу совершенствования законодательства в сфере сохранения объектов культурного наследия, озвученное в рамках доклада председателя Российской ассоциации реставраторов Т. С. Черняевой в ходе прошедших 23 мая 2024 года парламентских слушаний на тему «О совершенствовании законодательного регулирования в сфере сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации».

На сегодняшний день с целью упрощения порядка проведения работ по сохранению объектов культурного наследия и устранения избыточных требований к проведению таких работ последними законопроектами предлагалось убрать механизмы, которые уже в течение длительного времени служат дополнительным гарантом качественного проведения работ и сохранности для объекта культурного наследия, такие как разрешение, задание, государственная историко-культурная экспертиза.

Выдача организации разрешения подтверждает факт наличия у нее всех необходимых документов и документации для проведения работ. Таким образом, существующий порядок позволяет дополнительно подстраховывать заказчика от недобросовестных подрядчиков.

В ряде последних законопроектов возможность применения упрощенного порядка (введение процедуры уведомления вместо разрешения, проведение работ без документов, предусмотренных статьей 45 Федерального закона от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 73-ФЗ)) рассматривалась в зависимости от того, затрагивается ли при проведении работ предмет охраны объекта культурного наследия. Такой подход, по мнению реставрационного сообщества, недопустим и содержит угрозу сохранности памятника истории и культуры. Объект культурного наследия является единой целостной системой подлинных материальных и нематериальных составляющих во взаимодействии с ландшафтом и градостроительным окружением.

Кроме того, на сегодняшний день уже введен упрощенный порядок проведения работ в отношении многоквартирных домов-памятников. Представляется целесообразным провести мониторинг применения рассматриваемого порядка на практике в отношении данной группы памятников, прежде чем распространять его на другие группы объектов культурного наследия.

Задание является для многих заказчиков – собственников объектов культурного наследия так называемым руководством, что им необходимо требовать от проектировщика. Задание позволяет собственнику заблаговременно определиться с составом необходимых работ на объекте, что сделать самостоятельно бывает сложно. Особенно это касается случаев, когда объект культурного наследия является культовым зданием. У таких собственников (законных владельцев) чаще всего бывает ограниченное финансирование, и им необходимо четкое понимание, что необходимо сделать в первую очередь.

Кроме того, бывают и обратные случаи, когда собственники не заинтересованы в разработке полного комплекта проектной документации по разным причинам (финансовым, временным) и начинают подменять необходимость проведения работ по реставрации ремонтными работами, и именно задание в данном случае обязует их разработать именно такую документацию, которая в полной мере будет способствовать сохранению памятника.

Говоря о государственной историко-культурной экспертизе (далее – ГИКЭ), хочется отметить, что считаем данный институт на сегодняшний день важным, но нуждающимся в совершенствовании (в части утверждения состава документации для прохождения ГИКЭ, определения требований к составу экспертной комиссии в части профессиональной квалификации экспертов).

При этом допускаем, что в случаях проведения текущего ремонта (при установлении конкретного перечня таких работ) ГИКЭ может быть отменена.

Также считаем важным возвращение к обязательной процедуре коллегиального обсуждения планируемых работ на научно-методических реставрационных советах (далее – НМС). Необходимо создание при всех органах охраны объектов культурного наследия НМС (такой совет, например, уже создан при Комитете по сохранению культурного наследия Ленинградской области), внесение в законодательство об объектах культурного наследия положений об обязательном обсуждении проектной документации на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия на заседаниях НМС и сроков такого обсуждения в рамках разработки проектной документации. Квалификационные требования к специалистам, входящим в состав НМС, также должны быть закреплены нормативно-правовым актом, включая председателя.

В таком случае в последующем будет возможна замена общественного обсуждения ГИКЭ, в котором может принимать участие любой гражданин, профессиональными научно-методическими советами, что будет способствовать сокращению сроков рассмотрения документации и выдачи разрешений, снижению административных барьеров и подготовке более качественной проектной документации.

Реставрационное сообщество согласно, что необходимо упрощать отдельные административные процедуры (в частности путем сокращения их сроков), но здесь важно действовать разумно и взвешенно с учетом опыта и мнения ведущих архитекторов-реставраторов и практикующих экспертов.

Представляется возможным введение в ФЗ № 73 таких понятий, как «текущий ремонт объекта культурного наследия» и «содержание объекта культурного наследия».

При этом считаем, что установление особого порядка содержания и текущего ремонта может быть только после установления федеральным органом охраны объектов культурного наследия конкретного перечня таких работ с целью недопущения разночтений в трактовке данных понятий.

После установления таких перечней сразу станет ясно, какие упрощения допустимы.

Также нужно разграничить понятия «текущий ремонт» и «ремонт» в понимании Федерального закона № 73-ФЗ. Тут можно обратиться к понятию «превентивная консервация», которое используется в Оперативном руководстве по применению Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия ЮНЕСКО (1972 г.). Как правило, такие работы должны периодически возобновляться по одной и той же технологии. Например, очистка фасадов от загрязнений, покраска, антисептирование. В том числе к работам по текущему ремонту следует отнести, например, установку отвалившихся частей водосточных систем, мелких покрытий, замену разбившихся стекол и т. п.

Утвердив конкретный перечень таких работ, можно будет рассмотреть возможность перехода с разрешительного на уведомительный характер.

Вместе с тем считаем, что на сегодняшний день необходимо делать акцент не на упрощении процедур и допуске к работам на объектах культурного наследия любых строительных компаний, а обратить внимание на такие основополагающие моменты, как реставрационные расценки, образование, престиж профессии.

Реставрационных компаний за последние годы стало в разы меньше. А строительных, имеющих реставрационную лицензию, гораздо больше.

Одна из важных причин – отсутствие актуальных реставрационных расценок, отмена территориальных индексов, что непосредственно сказывается на зарплате реставраторов.

Существует целый пласт проблем, связанных с образованием. Например, отсутствие необходимой материально-технической базы, которая при этом должна быть в соответствии с программами обучения. И, как следствие, маленький опыт работ у выпускников с объектами и материалами. Отсутствие обучения по отдельным направлениям и др.

Следующий момент – это аттестация выпускников.

В соответствии с Порядком проведения аттестации специалистов в области сохранения объектов культурного наследия (за исключением спасательных археологических полевых работ), в области реставрации иных культурных ценностей (утв. приказом Минкультуры России от 05.05.2012 г. № 474) для третьей категории требования к стажу работы не предъявляются, однако на практике таких специалистов, как правило, не аттестуют, ссылаясь на отсутствие у них опыта работы. При этом проводить работы по консервации и реставрации объектов культурного на-

следования без аттестации запрещено, а чтобы получить аттестацию, необходимо представить опыт работы.

Данная ситуация препятствует трудоустройству молодых специалистов. Выпускников без аттестации либо совсем не берут на работу, либо они работают с нарушением законодательства. Также распространены случаи неофициального трудоустройства. Некоторые выпускники, столкнувшись с такими сложностями, принимают решение не работать в сфере сохранения объектов культурного наследия.

Представляется, что решением могло бы стать введение еще одной категории («базовой»/четвертой), которую выпускник мог бы получить без подтверждения опыта работы и, имея которую, допускался бы к работам по сохранению объектов культурного наследия, однако под руководством аттестованного специалиста.

На сегодняшний день до сих пор отсутствует государственная награда «Заслуженный реставратор Российской Федерации».

Указанная проблема многократно поднималась Российской ассоциацией реставраторов на профильных мероприятиях, направлялись письма в Министерство культуры Российской Федерации. По поручению Минкультуры России Российской ассоциацией реставраторов был разработан и направлен в ведомство соответствующий проект. Минкультуры России осуществляло взаимодействие по данному вопросу с Правительством Российской Федерации последний раз в 2018 году. Считаем очень важным вернуться к этой работе с целью признания заслуг и достижений реставраторов в деле сохранения объектов культурного наследия на государственном уровне.

Все вышесказанное создает на сегодняшний день ситуацию, что мы начинаем утрачивать архитектурную реставрацию. Учитывая объемы объектов культурного наследия, подлежащих реставрации, существует нехватка производственных организаций и профильных реставраторов.

Упростив все процедуры и пустив на реставрационный рынок строителей, мы полностью утратим такую уникальную профессию, как реставратор. При этом процесс сохранения объектов культурного наследия является более сложным и многогранным, чем реконструкция или капитальный ремонт, и требует от специалистов более широкого спектра знаний.

Участие 19 апреля 2004 года в экспертной сессии, посвященной вопросам вовлечения объектов культурного наследия в экономический оборот, показало, что для инвесторов основная проблема – это не действующий по Федеральному закону № 73-ФЗ порядок проведения работ по сохранению объектов культурного наследия. Среди актуальных на сегодняшний день механизмов поддержки инвесторы отметили: необходимость выдачи льготных (под низкие проценты) кредитов на сохранение объектов культурного наследия, возобновления действия положения о компенсации затрат (п. 3 ст. 14 Федерального закона № 73-ФЗ), решения земельных вопросов, отмены главгосэкспертизы.

В 2014 году в Федеральный закон № 73-ФЗ было введено положение, в соответствии с которым работы по сохранению объекта культурного наследия, которые затрагивают конструктивные и другие характеристики

надежности и безопасности данного объекта культурного наследия, проводятся в том числе в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса Российской Федерации (п. 4 ст. 40). Таким образом, в отношении таких объектов проектная документация разрабатывается в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 г. № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» (далее – Постановление № 87), а также проводится экспертиза проектной документации в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса.

При этом Постановление № 87 не предусматривает обязательных и крайне необходимых для памятника разделов, а градостроительная экспертиза не учитывает особенностей и специфики объектов культурного наследия, что создает дополнительные административные барьеры в сфере сохранения объектов культурного наследия.

Так, например, обязательным для прохождения градостроительной экспертизы является градостроительный план. При этом градостроительный план предусмотрен только в отношении земель населенного пункта, а объекты культурного наследия нередко находятся на землях лесного фонда, землях сельскохозяйственного назначения.

Считаем целесообразным исключить из Федерального закона № 73-ФЗ и Градостроительного кодекса положения, касающиеся необходимости проводить работы по сохранению объекта культурного наследия, которые затрагивают конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности такого объекта, в соответствии с Градостроительным кодексом.

Необходимо предусмотреть Национальным стандартом Российской Федерации ГОСТ Р 55528-2013 «Состав и содержание научно-проектной документации по сохранению объектов культурного наследия. Памятники истории и культуры. Общие требования» требования к документации в случаях, когда затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объекта культурного наследия.

Исходя из вышеизложенного, важная задача на сегодняшний день – выработать наиболее разумные решения и создать наиболее благоприятные условия и грамотные механизмы для сохранения памятников нашей страны. В связи с этим законодательство в сфере сохранения объектов культурного наследия должно быть, с одной стороны, достаточно жестким и конкретным, чтобы обеспечить сохранение уникального историко-культурного наследия нашей страны, а с другой стороны, достаточно гибким, чтобы позволить применение индивидуального подхода к памятнику.

**Доцент кафедры земельного, градостроительного  
и экологического права Уральского государственного  
юридического университета им. В. Ф. Яковлева,  
кандидат юридических наук  
Ю. М. Бердогоина**

### **К вопросу о проблемах правового регулирования сохранения объектов культурного наследия**

В настоящее время в Российской Федерации продолжается развитие комфортной городской среды, а также экономически активной среды, что тесно связано с необходимостью сохранения объектов культурного наследия, а также ограничения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на историко-культурную среду.

Согласно данным Единой межведомственной информационно-статистической системы, количество объектов культурного наследия (далее по тексту – ОКН) в Российской Федерации составляет более 150 000.

При этом правовое регулирование сохранения ОКН оказывает большое влияние на развитие градостроительных отношений, а также на установление ограничений, связанных с использованием земельных участков на городских территориях. К проблемным вопросам правового регулирования сохранения ОКН можно отнести следующие:

- отсутствие различий в правовом статусе ОКН федерального, регионального, местного значения с точки зрения проведения работ по сохранению;
- наличие единых требований к сохранению ОКН, будь то обычный рядовой объект капитального строительства или действующее гидротехническое сооружение;
- отсутствие единых подходов к определению предмета охраны ОКН;
- несовершенство института государственной историко-культурной экспертизы.

Действующее законодательство предусматривает несколько категорий ОКН – федерального, регионального и местного (муниципального) значения (статья 4 Федерального закона от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»). Важно отметить, что они могут находиться в государственной, муниципальной и частной собственности. В настоящее время большое количество ОКН относится именно к категории регионального значения, а не местного (муниципального).

При этом категория федерального, регионального или местного (муниципального) значения не влияет на процедуру сохранения ОКН – порядок проведения работ идентичен, что не позволяет снизить затраты, например,



на сохранение объектов местного (муниципального) значения и стимулировать выявление объектов местного (муниципального) значения.

Федеральный закон № 73-ФЗ относит к ОКН большое количество разноплановых объектов – к ним могут быть отнесены как руинированные, так и действующие промышленные ОКН, природные ОКН, объекты капитального строительства, например усадьбы и действующие гидротехнические сооружения. При этом законодательство в сфере сохранения ОКН предъявляет единые требования к сохранению ОКН, будь то обычный рядовой объект капитального строительства или действующий завод. Проблема разграничения требований к тому или иному объекту могла бы быть решена через установление различных требований к сохранению различных категорий ОКН (федерального, регионального, местного (муниципального) значения).

Что касается предмета охраны ОКН, то в нынешнем контексте правового регулирования сохранения наследия закон не предписывает обязательно проводить государственную историко-культурную экспертизу для подтверждения определения предмета охраны, которая бы выполнялась квалифицированными специалистами, аттестованными Министерством культуры Российской Федерации. Сегодня документацию, обосновывающую предмет охраны ОКН, может разработать любое физическое или юридическое лицо – данная деятельность не требует лицензии Министерства культуры Российской Федерации. Это допускает возможность для авторов соответствующих документов руководствоваться своим субъективным мнением при определении того, что именно должно охраняться. Кроме того, предмет охраны влияет как на объемы работ по сохранению ОКН, так и на содержание норм и ограничений для планировки и застройки на территориях, прилегающих к охраняемым объектам (это границы территории, зоны охраны ОКН), что отражается в Правилах землепользования и застройки населенных пунктов. Также предмет охраны ОКН влияет на объем обязательств собственника/пользователя памятника, обеспечивая сохранность ОКН. Нестабильность предмета охраны обеспечивает возможность его изменения по вновь открывшимся обстоятельствам, что также не способствует стабильности регулирования отрасли и развитию градостроительной деятельности в населенных пунктах.

В соответствии с частью 6 статьи 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации не допускается проведение иных экспертиз проектной документации, за исключением экспертизы проектной документации в случаях, установленных законом, государственной историко-культурной экспертизы проектной документации на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия, а также государственной экологической экспертизы проектной документации соответствующих объектов. Стоит отметить, что государственная экспертиза проектной документации, как и государственная экологическая экспертиза, проводится специализированными организациями. А в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15.07.2009 г. № 569 «Об утверждении Положения о государственной историко-культурной экспертизе» государственная историко-культурная экспертиза прово-

дится отдельными экспертами – физическими лицами, аттестованными Министерством культуры Российской Федерации.

В целях формирования унифицированной и непротиворечивой практики в области сохранения ОКН (например, что есть предмет охраны, допустимо ли проведение на ОКН тех либо иных видов работ, определение границ территории и зон охраны) предлагается изменить механизм проведения государственной историко-культурной экспертизы путем перехода от проведения государственной историко-культурной экспертизы отдельными аттестованными экспертами к ее проведению подведомственным Министерству культуры Российской Федерации учреждением (например, с филиалами в федеральных округах).

Подобное уполномоченное на проведение государственной историко-культурной экспертизы подведомственное Министерству культуры Российской Федерации учреждение могло бы взять за аналог организацию деятельности ФАУ «Главгосэкспертиза России» и органов экспертизы в субъектах Российской Федерации.

Реализация данного предложения позволит:

- обеспечить единый подход к решению вопросов, отнесенных к целям проведения государственной историко-культурной экспертизы, проанализировать практику проведения экспертизы и создать методические рекомендации по каждому виду ОКН и распространить ее на территорию всей России;
- повысить авторитет института государственной историко-культурной экспертизы (на сегодняшний день эксперты часто подвергаются основательным и безосновательным обвинениям в недобросовестности, материальной заинтересованности, в покушении на сохранность ОКН);
- обеспечить окончательность решений актов государственной историко-культурной экспертизы;
- сократить сроки согласования научно-проектной документации по сохранению ОКН, что в целом уменьшит сроки проведения работ на объекте, так как будет обеспечена окончательность актов государственной историко-культурной экспертизы (сегодня заключение 45 рабочих дней находится в органе государственной охраны на согласовании, проходит общественное обсуждение, и даже после этого заключение подвергается сомнению (даже с учетом изменений, вступающих в силу с 1 сентября 2024 года);
- включить в цели проведения вышеуказанной экспертизы определение предмета охраны ОКН.

Все это позволит избежать затягивания сроков подготовки и согласования научно-проектной документации, а также избежать споров, что является предметом охраны того или иного ОКН, какими должны быть границы территории и зоны охраны ОКН.

Таким образом, через совершенствование правового регулирования сферы сохранения ОКН представляется возможным прийти к более объективным основаниям принятия решений по сохранению наследия и развитию градостроительной деятельности.

Позвольте высказать мнение по вопросу устранения избыточных требований к выполнению работ по сохранению объектов культурного наследия, капитальному ремонту и текущему содержанию.

Сохранение объектов культурного наследия как охраняемых законом ценностей должно осуществляться при соблюдении прав и законных интересов граждан и бизнеса. В этой связи необходим баланс между интересами всех субъектов данных правоотношений и неукоснительным сохранением культурного наследия.

В этой связи наиболее показательными являются ситуации, когда избыточные процедуры, вроде бы нацеленные на обеспечение неукоснительного сохранения объектов культурного наследия, мешают проведению текущего и капитального ремонта, устранению аварий на коммуникациях. Следует понимать, что в таких ситуациях нарушаются не только жилищные и иные права граждан, охрана и защита которых является приоритетом государства в соответствии с Конституцией Российской Федерации, но и причиняется вред самим объектам культурного наследия. Наиболее показательным в этой связи является несвоевременное устранение протечек канализации, крыши и иных подобных аварий.

В 2023 году вступил в силу федеральный закон, который частично сбалансировал указанные процедуры. Так, теперь для многоквартирных жилых домов, признанных объектами культурного наследия, фактически проведение работ, не затрагивающих элементы дома, признанные объектом культурного наследия, осуществляется без проведения экспертизы. То есть, если объектом охраны признан только фасад многоквартирного дома, то ремонт канализации не требует проведения экспертизы.

Капитальный ремонт проводится не в разрешительном, а в уведомительном порядке.

Лицо, планирующее работы по капитальному ремонту в многоквартирном доме, обязано уведомлять орган охраны объектов культурного наследия не позднее чем за пять рабочих дней до начала работ. А эти органы будут обязаны сформировать программу проверок в соответствии с законом не позднее 7 рабочих дней со дня получения соответствующего уведомления.

Данные поправки следует оценивать положительно с точки зрения обеспечения баланса охраны прав и законных интересов всех участников данных правоотношений: жильцов многоквартирных домов, с одной стороны, и всего общества, заинтересованного в сохранении объектов культурного наследия, с другой стороны. И самое главное, это обеспечивает более оперативный ремонт, что исключает обветшание охраняемых объектов и причинение им большего вреда различными авариями.

Однако данные поправки касаются только многоквартирных домов, являющихся объектами культурного наследия, но не затрагивают иные категории данных объектов: памятники, ансамбли, достопримечательные места, являющиеся объектами культурного наследия. Как показано выше, непроведение оперативного ремонта данных объектов причиняет вред этим объектам, что в итоге противоречит цели сохранения данных объектов.

В этой связи следует оценить вступившие в силу в прошлом году поправки в действующее законодательство об охране объектов культурного наследия как удачный правовой опыт и ввести аналогичные поправки в отношении иных объектов культурного наследия, не являющихся многоквартирными домами. Тем самым в их отношении будет также применяться упрощенная уведомительная процедура, если они затрагивают предмет охраны памятников. Единственное, для данной цели потребуются определить виды работ по эксплуатации таких объектов, для которых будет легализована такая упрощенная процедура.

Во избежание злоупотреблений, конечно, необходимо предусмотреть проверку соответствия выполняемых работ указанным видам в рамках государственного контроля (надзора) в области охраны объектов культурного наследия. То есть упрощение процедуры не должно отменять и исключать подконтрольность данных работ уполномоченным органам государственной власти в рассматриваемой сфере.

Отдельно отмечу, что действующей редакцией Федерального закона № 73-ФЗ не установлен порядок определения и изменения (например, по результатам проведения научно-исследовательских работ) предмета охраны объекта культурного наследия. То есть упрощение процедуры не может в дальнейшем повлечь нивелирование охраны объекта, т. к. это не предусматривает законодательство.

В этих условиях субъекты Российской Федерации самостоятельно решают этот вопрос в рамках опережающего правового регулирования. Однако, конечно, такое регулирование должно быть единообразным в масштабах страны.

В целом в сфере сохранения объектов культурного наследия есть значительный потенциал для устранения избыточных требований.

Сегодня выдаваемое уполномоченным органом охраны объектов культурного наследия задание на выполнение этих работ носит формальный характер, поскольку включает в себя только сведения о реквизитах уже имеющихся у собственника и в открытом доступе документов об утверждении охранного обязательства, предмете охраны объекта культурного наследия, его границах территории, а также перечень разделов, входящих в состав проектной документации, который и так определен соответствующим ГОСТ. При этом перечень конкретных работ, необходимых к проведению на объекте, и их объем задание не предусматривает. Они определяются проектировщиком при разработке проектной документации, которая в дальнейшем подлежит государственной историко-культурно экспертизе и согласованию с уполномоченным органом.

Аналогично по содержанию выдача разрешения на выполнение этих работ носит уведомительный, а не разрешительный характер. Все

«ключевые» решения о возможности и необходимости проведения тех или иных работ на объекте принимаются ранее на стадии согласования проектной документации, а при выдаче разрешения уполномоченным органом проверяется лишь наличие лицензии у подрядной организации и предлагаемый договор подряда со сроками проведения работ.

Таким образом, в настоящее время правовое регулирование процедуры капитального ремонта объектов культурного наследия содержит ряд противоречий, которые затрудняют правоприменение. Так, необходимость формирования документов (задание на выполнение работ по ремонту объектов культурного наследия), которые состоят практически полностью из набора данных из других государственных реестров, противоречит действующему гражданскому законодательству и общей политике Российской Федерации, согласно которой в настоящее время сведения, содержащиеся в государственных реестрах, обладают приоритетом над охранными и иными формируемыми на основе таких реестров документами.

Выдача разрешения на выполнение работ по ремонту объектов культурного наследия фактически дублирует иные процедуры, а именно согласование проектной документации, что также противоречит проводимой Российской Федерацией политике по упрощению административных процедур, устранению излишних барьеров и отмене избыточных нормативных правовых актов в рамках регуляторной гильотины.

В этой связи полагаем, что упразднение этих избыточных документов и барьеров может существенно, на несколько месяцев сократить соответствующую процедуру. При этом важнее всего, что это позволит не только обеспечить баланс прав и законных интересов всех субъектов права, включая граждан, бизнес и государство, но и будет способствовать сохранению самих объектов культурного наследия, которые нередко по причине затянутого из-за административных барьеров ремонта просто-напросто ветшают, разрушаются. Их ремонт становится еще дороже, и образуется порочный круг, который следует разорвать.

В соответствии с посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию органам законодательной и исполнительной власти необходимо упростить требования к организации и проведению реставрационных работ.

Очевидно, что вызвано такое поручение жалобами владельцев и пользователей объектов культурного наследия, а также опасениями потенциальных инвесторов-покупателей, на сложность и запутанность процедур, ведущих к увеличению сроков и стоимости проектирования и собственно реставрации. Под реставрацией я в данном случае понимаю все возможные виды работ, проводимые на объектах культурного наследия.

Мне, как руководителю государственного проектного института, пришлось непосредственно столкнуться с этими процедурами, и вынужден признать, что они действительно сложные и дорогие. И не всякий желающий в состоянии их преодолеть. И понятно желание их упростить. Но решит ли это государственную задачу по сохранению объектов культурного наследия для будущих поколений?

Мое мнение, что нет, проблема не в этом.

Упрощение процедур в реставрации послужит только все большему применению норм, правил, подходов из строительства. Но реставрация и строительство – это разные отрасли!

У них разные цели и задачи, разные методы, разные знания и навыки людей, разная организация процессов и прочее. Разграничение на практическом уровне очень простое – если объект признан как объект культурного наследия, то это объект для работы реставратора, если нет, то строителя.

Строительная отрасль обеспечивает нас новыми функциональными зданиями. Соответственно, приветствуется применение современных материалов и методов, сокращение затрат на производство, автоматизация и прочие способы управления проектами. Задачи, связанные с научными исследованиями и изысканиями, минимальны, только в пределах новой площадки.

Реставрационная отрасль абсолютно другая. Здесь объект уже есть, и он важен сам по себе, важно его сохранить в том состоянии, в котором он имеет максимальную ценность.

Любое приспособление под современные нужды не должно вредить его исторической и культурной ценности. Следовательно, очень важна научно-изыскательская часть и надзор за проведением этих работ, компетентность исполнителей в части работы именно с такими объектами.

Следовательно, не может быть упрощения нормативно-правовой базы реставрации в сторону объединения со строительством. Это должны

быть абсолютно самостоятельные области, совершенствованием каждой должны заниматься специализированные структуры, имеющие соответствующих специалистов. В реставрации сейчас такой структуры нет.

Далее, если обратить внимание на текущее состояние отрасли, то можно увидеть полноценный кризис, вызванный тем, что отрасль, по сути, долгое время раздроблена на множество отдельных организаций, отсутствует отраслевая стратегия и долгосрочное понимание смысла сохранения объектов культурного наследия в целом. Есть очаги энтузиастов и профессионалов, болеющих за свое дело, есть общественники и чиновники, но нет единоначалия, а, соответственно, прозрачности и ответственности.

В качестве примера проявления этого кризиса имеем исполнения работ на уникальных объектах непрофессионалами, в том числе даже мигрантами, толком не владеющими русским языком, не говоря уж о специализированных реставрационных методах работы.

Любой участник отрасли вспомнит как минимум несколько скандалов за последнее время, связанных с порчей или утерей объектов культурного наследия или их знаковых элементов.

Позволю себе построить логическую цепочку. Почему непрофессионалы выполняют работы, которые не могут и не должны? Потому что они дешевле. Не особо прозрачное ценообразование на работы вкупе с превалированием критерия цены в закупках ведет к получению контрактов организациями, только формально проходящими критерии по качеству специалистов. Эту проблему не решить точечными изменениями законодательства, опять нужно единоначалие, прозрачность и ответственность, а это подразумевает наличие соответствующей общеотраслевой структуры.

И последняя в докладе и самая большая отраслевая проблема заключается в отсутствии передачи знаний от старшего поколения к молодому. Вынужденно наблюдаю, как угасает старое поколение профессионалов, теряет навыки в отсутствие постоянной работы и повышения квалификации. С другой стороны, молодежь не хочет идти в реставрацию. А не хочет потому, что перспективы мало. Я лично в рамках своей текущей деятельности решаю эту проблему, вижу, насколько это сложно и насколько эти усилия ничтожны в рамках отрасли. Возможно, именно поэтому действительно проще перейти на строительные нормативы, чем растить профессионалов в рамках другой системы.

Причина банальна. Профессионалы дороги, требуют длительного обучения. А это подразумевает в коммерческой среде постоянный поток контрактов. Ни одна коммерческая организация не может гарантировать его наличие, а, соответственно, вкладывать в развитие специалистов со школьной скамьи. Более того, в уставах всех отраслевых организаций написана цель «извлечение прибыли», а не «сохранение культурного наследия» или «воспитание новых профессионалов в реставрации».

Организации, ранее, с советских времен, проводившие весь комплекс работ, связанных с развитием отрасли, сейчас уже практически уничтожены. В качестве примера приведу возглавляемый мной Институт по реставрации памятников истории культуры

«Спецпроектреставрация». В свое время Институт был одной из немногих организаций, способных выполнять весь комплекс работ по поддержанию и развитию отрасли в целом, а также проводить проектирование и реставрацию любого уровня сложности. По сути, Институт и ряд других похожих организаций и представляли собой отрасль, закрывая весь жизненный цикл как объекта культурного наследия, так и профессионала-реставратора.

Но в 1990-х годах и позже возобладал принцип коммерциализации отрасли, которая в принципе не может быть коммерциализирована (!). В отличие от строительства, перед реставрацией стоят не утилитарные цели создания нового, а цели, напрямую связанные с духовно-нравственным воспитанием жителей России и традиционными ценностями, упоминаемыми в Указе Президента Российской Федерации от 09.11.2022 г. № 809.

Сохранение объектов культурного наследия не может иметь своей целью извлечение прибыли! Это государственная задача, которая не может быть решена коммерческим подходом, для этого опять нужна единая структура федерального уровня.

Исходя из вышесказанного, предлагаю в качестве единственно возможного решения отраслевых проблем, а также выполнения задач, поставленных Президентом, создать отдельное федеральное агентство по реставрации объектов культурного наследия, имеющее своей целью сохранение культурного наследия, наделенное соответствующими полномочиями и ресурсами в виде подведомственных организаций от образовательных до реставрационных, обладающее законодательной инициативой. И, несомненно, обремененное ответственностью, в том числе персональной, за достижение целей и выполнение поставленных задач.

В противном случае мы, обсуждая и внося точечные изменения в законы, не изменим ситуацию в целом. За деревьями нужно видеть лес, а лесом в данном случае является множество уникальных памятников нашей истории и культуры, которые, сами голосом не обладая, воспитывают новые поколения наших граждан. Без должной заботы этот лес умрет рано или поздно, и Россия будущего уже будет не такой, как мы ее сейчас видим, не только в материальном, но и в духовно-нравственном плане.



**СТЕНОГРАММА**  
**парламентских слушаний на тему**  
**«О совершенствовании законодательного регулирования**  
**в сфере сохранения объектов культурного наследия**  
**(памятников истории и культуры) народов**  
**Российской Федерации»**

*Дом Союзов. Октябрьский зал.*  
*23 мая 2024 года. 16 часов.*

**Председательствует первый заместитель председателя**  
**Комитета Государственной Думы по культуре**  
**А. М. Шолохов**

**Председательствующий.** Уважаемые коллеги, я предлагаю начать наши сегодняшние слушания, тем более мы уже в некоторой степени разогрелись, потому что день начинался с открытия «Интермузея», главного годового события для наших замечательных музеев, для учреждений, которые в максимальной степени как раз и задействованы в охране объектов культурного наследия. И плюс к тому, как нам сообщили, наши коллеги из Общественной палаты тоже решили этот день отметить такой замечательной темой и провели свои слушания на эту тему. Так что, я думаю, мы уже, особенно некоторые в этом зале, кого я вижу уже повторно, мы, в общем-то, подраогрелись для этой темы.

Коллеги, я прошу обратить внимание, что мы работаем в рамках реализации ряда поручений и сосредоточимся мы именно на них. Прежде всего, конечно, вы понимаете, что речь идет о поручениях, которые были приняты по Посланию Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. И Владимир Владимирович на этом Послании сообщил, что он просит правительство, парламентариев, я цитирую, профильные комитеты Госсовета с участием общественности, конечно, проанализировать нормативную базу в сфере охраны и использования ОКН. Надо устранить явно избыточные и противоречивые требования, из-за которых порой памятник разрушается на глазах, а формально по закону оперативно принять меры по его спасению невозможно.

Также президент отметил необходимость предусмотреть меры поддержки граждан, организаций, компаний, которые готовы вкладывать свой труд, время и средства в восстановление памятников.

По итогам Послания, как я уже сказал, принят перечень поручений Президента России. Во исполнение этого перечня Председатель Правительства Российской Федерации Михаил Мишустин дал поручение

федеральным органам исполнительной власти: Минкультуры, конечно, в первую очередь, Минстрою, Минюсту, Минфину России – совместно с палатами Федерального Собрания с привлечением профильных комиссий Государственного совета при участии общественных организаций, АО «ДОМ.РФ» выполнить пункт 14 перечня поручений президента и обеспечить при необходимости внесение в законодательство Российской Федерации изменений, направленных на устранение избыточных требований к проведению работ по сохранению ОКН и к их вовлечению в хозяйственный оборот.

Уже на уровне Государственной Думы Председателем Вячеславом Викторовичем Володиным дано поручение нашему Комитету Государственной Думы по культуре обеспечить исполнение пункта 14 перечня поручений Президента России. И поэтому наши парламентские слушания я предлагаю провести именно в рамках обсуждения реализации этого поручения.

Я прошу обратить на это внимание. Дело в том, что мы, естественно, все заинтересованы во всем диапазоне проблем, которые связаны с культурой вообще и с объектами культурного наследия в частности, но мы в ходе подготовки к этим слушаниям выявили те пять вопросов, которые для нас являются наиболее актуальными, во-первых, и которые максимально соответствуют той необходимости выполнения поручения президента, о которой я уже сказал.

Мы пригласили для участия депутатов Государственной Думы, сенаторов, представителей Администрации Президента России, руководителей федеральных органов исполнительной власти, региональных органов охраны ОКН, представителей экспертного сообщества, бизнеса, градозащитников, реставраторов, археологов, то есть всех тех, кто работает и над законодательной базой, и в исполнительной власти, и тех, кто работает, так сказать, на земле.

Кстати, говоря об этом, я к своим коллегам прежде всего обращаюсь: коллеги, давайте согласимся с тем, что нам максимально необходимо выслушать тех, кто сегодня работает на земле, кто с этими проблемами сталкивается и вынужден их разными способами решать.

Поэтому я еще вернусь к этому, когда мы будем обсуждать регламент, но вот эту зарубочку я предлагаю всем сделать.

Итак, в ходе наших сегодняшних слушаний мы предлагаем обсудить пять вопросов.

Первый – это устранение избыточных требований к проведению работ по сохранению ОКН.

Второй – проведение на ОКН текущего и капитального ремонта.

Третий – устранение избыточных требований к порядку определения наличия или отсутствия объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, на территориях, подлежащих хозяйственному освоению.

Четвертое – аттестация специалистов в области сохранения ОКН.

И пятое – установление дополнительных мер поддержки физических и юридических лиц, участвующих в мероприятиях по сохранению ОКН.

Держимся в рамках вопроса. Если мы начнем из одного в другой ходить, согласитесь, у нас сильно затянется процедура, и мы явно не уложимся в те два часа, которые нам отведены сегодня в этом замечательном зале.

По итогам слушаний нам необходимо определить основные направления изменений законодательства, которые могут быть оперативно внесены в Государственную Думу. Как вы понимаете, затягивать с выполнением поручения президента мы просто не имеем права.

И как я уже сказал, у нас два часа. В этой связи прошу определить регламент выступлений до 5 минут. Кто не успеет выступить, сразу говорю, просьба передавать ваши тезисы в секретариат, они будут приобщены к стенограмме. И мы сразу предупреждаем, что материалы наших сегодняшних слушаний будут опубликованы. То есть не услышанным не останется никто.

Заранее прошу извинить, если мне придется напоминать о регламенте.

И я предлагаю начать. Первое слово для приветственной речи я предоставляю Надежде Александровне Преподобной, статс-секретарю – заместителю Министра культуры Российской Федерации.

**Преподобная Н. А.** Спасибо большое, Александр Михайлович.

Добрый день, уважаемые коллеги! Александр Михайлович основные векторы и тезисы озвучил. У нас есть, собственно говоря, Послание главы государства, у нас есть поручение главы правительства. Мы являемся основным ответственным и, собственно, работаем в этой ситуации на вход. Наша задача – максимально объективно собрать со всех коллег предложения, чтобы они были саккумулированы и положены в ту самую программу сохранения объектов культурного наследия на 20 лет вперед, о чем озвучил глава нашего государства в рамках Послания.

И, собственно, в дополнение к тому, что сказал Александр Михайлович, хочется что отметить? Тема эта и до принятия Федерального закона № 73-ФЗ, и тем более в период его существования уже более 20 лет является актуальной. И нельзя сказать, что год назад она не была такой актуальной, как сейчас, но существенные изменения в этот закон мы вносили, несмотря на то, что мы его постоянно по чуть-чуть дорабатываем, 10 лет назад. Много времени прошло. То есть в 2014 году, когда было введено понятие «территория объекта культурного наследия», установили порядок утверждения охранного обязательства, его исполнение и ряд других вопросов, то есть вот такие краеугольные вещи. С той поры нами и нашими предшественниками не вносились изменения по этим вопросам.

И, конечно, объективно мы сейчас фиксируем, как орган власти, ответственный за государственную политику в этом направлении, что объективная потребность в изменениях есть.

Те вопросы, которые Александр Михайлович озвучил, мы готовы будем по ним, я и мои коллеги, которые здесь со мной вместе присутствуют, безусловно, дать позицию министерства. Мы очень же рассчитываем на позицию объективную с вашей стороны, будем к ней прислушиваться и стараться максимально вместе отработать.

То есть мне бы хотелось выразить надежду, что эти парламентские слушания нам помогут сделать шаг к конструктивному решению хотя бы тех пяти вопросов, которые обозначил Александр Михайлович в сфере сохранения объектов культурного наследия. Спасибо.

**Председательствующий.** Спасибо, Надежда Александровна.

В общем-то, мы с Надеждой Александровной сегодня весь вечер на сцене, и мы, конечно, будем просить ее озвучивать позицию министерства по каждому из этих крайне важных вопросов.

И я передаю слово Лилии Салаватовне Гумеровой, сенатору Российской Федерации, председателю Комитета Совета Федерации по науке, образованию и культуре.

**Гумерова Л. С.** Спасибо большое.

Александр Михайлович, разрешите, чтобы не ограничиться приветствием, несколько есть предложений, я бы к трибуне прошла, так удобнее будет.

**Председательствующий.** Конечно.

**Гумерова Л. С.** Уважаемые коллеги, Александр Михайлович, Надежда Александровна, Сергей Иванович, очень рада вас приветствовать! Коллеги, многие из тех, кто находится в этом зале, помнят, с каким воодушевлением было воспринято, когда в Послании было озвучено Президентом Российской Федерации Владимиром Владимировичем Путиным о том, что будет специальная программа по объектам культурного наследия. Это было встречено просто бурными аплодисментами.

Действительно, темы, которые мы сегодня обсуждаем, волнуют каждый регион Российской Федерации. Вот, коллеги, я хочу поделиться, что не было ни одного «часа субъекта», в рамках которого каждый губернатор не подходил бы, каждый со своей болью, кто-то по конкретному объекту, кто-то по комплексу вопросов, кто-то по всем пяти, которые вы, Александр Михайлович, сегодня озвучили. И действительно, сегодня нам нужно двигаться и в плане совершенствования законодательства, и в направлении того, чтобы научить субъекты работать уже с теми правовыми инструментами, которые сегодня имеют место.

Безусловно, это одна из приоритетных тем, коллеги, и практически каждый регион отмечает необходимость устранения излишних административных барьеров, упрощения механизма содержания объекта и вовлечения их в хозяйственный оборот, установления возможности ведения в границах территорий ОКН хозяйственной деятельности, которые, безусловно, не противоречат требованиям обеспечения сохранности объектов и позволяют обеспечить функционирование их в современных условиях.

Отдельный вопрос, который часто поднимают регионы – это вопрос об упрощении процедуры снятия с охраны объектов, утративших историческую ценность или физически утраченных.

В адрес Совета Федерации из субъектов Федерации регулярно поступают обращения с такими предложениями, а также вносятся законодательные инициативы от регионов, поэтому, коллеги, мы не стали долго ждать и в конце 2023 года провели масштабный опрос, 86 субъектов Российской Федерации в нем приняли участие, для того чтобы актуализи-

ровать информацию, чтобы понять, сколько же все-таки таких объектов? Коллеги из Министерства культуры нам помогали в этом, но мы были далеки от мысли, что к каждому объекту подойдет эксперт и так далее, но согласитесь, любой глава региона, любой министр культуры региональный, он понимает, что все-таки вот есть определенное количество объектов, которые сегодня физически уже утрачены.

Что мы выяснили по итогам опроса. В состоянии полной физической утраты в настоящее время находится 3347 объектов, из 66 тысяч федеральных – 683, из 77 тысяч региональных – 2600, из 4 тысяч муниципальных – 24 объекта, при этом 48 регионов поддержали вопрос об упрощении исключения полностью утраченных и не представляющих историко-культурной ценности объектов культурного наследия регионального, местного значения из единого государственного реестра.

Очевидно, коллеги, что вопросов, связанных с сохранением объектов культурного наследия, много, изменения назрели, однако на степень защищенности объектов культурного наследия они, безусловно, не должны влиять. В то же время есть две крайние, что называется, границы. Я приведу один из примеров. В Тверской области объект культурного наследия физически утрачен, ценности из себя не представлял и вопроса как такового, по мнению экспертов, о его реконструкции и восстановлении не идет. Там должна пройти газовая магистраль, но из-за того, что там по документам близко нельзя подойти, нужно делать обход километров пять, затраты возрастают в три-четыре раза. Но, безусловно, есть и те случаи, когда нужно восстанавливать объект, когда в результате вот такой бесхозяйственной деятельности он был утрачен.

После того, коллеги, как Президентом России были поставлены задачи в этой сфере, мы в марте совместно с Министерством культуры Российской Федерации (Надежда Александровна, огромное спасибо, вы тогда были), что называется, по горячим следам вместе с коллегами провели расширенное совещание, где как раз говорили о совершенствовании нормативно-правовой базы в сфере охраны использования объектов культурного наследия.

Но, коллеги, поделюсь теми предложениями, над которыми мы сейчас работаем, и, конечно, здесь мы будем вместе объединять усилия.

Первое. В каждом регионе необходимо провести инвентаризацию всех объектов культурного наследия. Такая работа, например, сегодня проведена в Ярославской области, несмотря на то, что там таких объектов более 5 тысяч. Это бы позволило нам понять масштаб, выработать «дорожную карту» по решению вопросов сохранения в каждом регионе.

И вот сейчас мы все-таки такую картину приблизительно имеем, тогда, Надежда Александровна, Министерство культуры нас поддержало, чтобы у каждого главы региона было понимание по каждому объекту, как он должен действовать и, соответственно, распоряжаться уже в том числе объемом финансовых средств, которые на это имеются.

Второе. Это разработка и направление в регионы методических рекомендаций по процедуре исключения из реестра физически утраченных объектов культурного наследия.

Вот для многих, Надежда Александровна не даст мне соврать, тогда на нашей встрече для многих регионов было открытием, что действующее законодательство уже позволяет это делать, но регионы не знают как, иногда путаются и в законодательстве, в тех подходах, которые можно применить. Тогда мы договорились с Министерством культуры, что вот такой алгоритм правильного действия не в ущерб, безусловно, объектам культурного наследия, которые должны быть восстановлены, дойдет до каждого региона.

Правильно я говорю, Надежда Александровна, что сейчас такое письмо дошло до каждого региона Российской Федерации? Поэтому, коллеги, давайте вместе с регионами эту тему будем отслеживать.

Третья проблема – это необоснованно включенные в реестр объекты, не представляющие собой ценности в качестве культурного наследия. Таких объектов, коллеги, действительно достаточное количество.

Вот сегодня здесь я этот пример уже приводила, Петр Николаевич, вы теперь как народный герой уже.

Петр Николаевич Тултаев (Республика Мордовия) приводил такой пример. В 60-е годы в канун юбилея вождя один из мостов очень важных был обозначен как объект культурного наследия в Саранске. Сейчас он разваливается, устарел, нужно к нему подступиться, но поскольку объект культурного наследия, то ничего с ним поделаться не могут.

Вот сейчас Петр Николаевич вместе с министерством и регионом в ручном режиме занимается, но какое количество сил нужно на это потратить! Так ведь, Петр Николаевич? Может быть, вы потом поделитесь впечатлениями, насколько движется эта история.

Мы с Министерством культуры договорились провести анализ таких объектов по стране и проработать механизмы исключения их из реестра. Поскольку мы себя заковали вот такой ненужной историей, надо мост реконструировать, во-первых, если мы его исключим как необоснованно включенный, совсем другие расценки, другие подходы, а сейчас практически ничего невозможно с этим сделать.

Кроме того, при комитете мы создали рабочую группу с участием Министерства культуры Российской Федерации, Минстроя, Минэкономразвития России, руководителей органов охраны объектов культурного наследия ряда регионов. Недавно состоялось первое заседание.

Я хотела бы поблагодарить и Макарова Сергея Владимировича, который Санкт-Петербург представляет, Арацкого Дмитрия Борисовича, Алексея Александровича Емельянова (правительство Москвы), других коллег.

Вы знаете, мы договорились не руководствоваться принципом «хочешь загубить дело – создай рабочую группу», чтобы группа действительно была такой трудовой. И думаю, что коллеги из Государственной Думы нас поддержат, у нас есть план очень четких действий, чтобы мы объединили усилия в плане совершенствования законодательства. И думаю, что уже вот недели через две мы получим текст по решению одной из проблем. Просили бы вас, коллеги, и поддержать, и если есть такое желание, конечно, присоединиться.

Как раз вот хочу сказать о том, что мы прорабатываем законопроект, целью которого является оптимизация градостроительной и хозяйственной деятельности в границах территории объектов культурного наследия.

И, знаете, вот наша первая встреча, комментарии и Минстроя, и Минкультуры России показали, что есть точки соприкосновения, что мы синхронизировали подходы и не действуем как какие-то антагонисты, видим в одном направлении эту историю.

И в качестве информации хочу отметить, что вчера в Государственную Думу мы внесли законопроект, который предусматривает изменение в Федеральный закон № 73-ФЗ о памятниках истории и культуры народов Российской Федерации. От руководителей субъектов Федерации мы регулярно получаем обращения, которые в том числе касаются вопросов нехватки на местах экспертов для проведения историко-культурной экспертизы.

В принципе это полномочие уже реализуется Министерством культуры, мы сейчас его законодательно закрепляем, что тоже, в общем-то, такой, ну, может быть, очень точечный, но все-таки существенный шаг на пути совершенствования правового в целом сопровождения этой темы.

Эксперты проводят работы, связанные с определением исторической, архитектурной, мемориальной, градостроительной ценностей объектов, проводят экспертизу проектов зоны охраны, и, конечно, от их профессионализма, опыта, знаний, умений во многом зависит, станет ли объект памятником истории и культуры.

Я уже сказала, что мы такое как первую ступень в таком очень четком ритмичном нашем шаге на пути совершенствования законодательства рассматриваем.

В июле мы планируем по этой теме в Астрахани выездное заседание комитета. Астрахань тоже очень много внесла инициатив, и губернатор проявил свою заинтересованность, поэтому, коллеги, если мы к тому моменту уже с каким-то багажом еще и законодательных не только инициатив – может, что-то успеет стать законом – решенных проблем, алгоритмов действия по конкретным проблемам подъедем туда, будем транслировать потом эту историю на все регионы Российской Федерации. Будет очень, я думаю, правильно.

Я еще раз хочу поблагодарить коллег из Государственной Думы за возможность выступить, представить наши предложения и вообще за идею проведения парламентских слушаний. Здесь присутствуют и мои коллеги-сенаторы, которые очень внимательно сегодня будут реагировать на все те новые идеи, предложения, которые сегодня прозвучат.

И заранее хочу, коллеги, извиниться, что не смогу быть до конца, сколько-то выступлений еще очень хочется послушать. Завтра в Республике Башкортостан, которую я представляю в Совете Федерации, тоже огромное культурное событие международного масштаба, вторая международная выставка-ярмарка «Китап-Байрам», где мы будем погружаться в книги, а книга – лучший друг человека.

Благодарю за внимание и приглашаю всех к активному взаимодействию. Спасибо, коллеги.

*(Аплодисменты.)*



**Председательствующий.** Спасибо большое, Лилия Салаватовна.

Особенно хочу отметить, что человек не просто рассказал о проводимой работе, но и сразу практически внес готовые предложения. Мы уже познакомились с вашим законопроектом. Это действительно один из тех немногих, то есть многих технических законопроектов, которые кажутся достаточно несерьезными, но на самом деле помогают решить достаточно большие задачи. Большое спасибо.

И я передаю слово следующему нашему выступающему. Обычно при словах «к вам идет Счетная палата» все вздрагивают, но у нас есть замечательный на самом деле аудитор Сергей Иванович Штогрин, который каждое посещение Думы и каждое выступление в нашем комитете сопровождает ну просто замечательными предложениями для нас, помимо анализа, естественно, финансовой ситуации.

Сергей Иванович, вам слово.

**Штогрин С. И.** Спасибо большое, Александр Михайлович, за такое представление.

Мы доклад целый приготовили, но я вижу, что, исходя из вашего вступительного слова, необходимости читать его нет. У нас встреча такая сугубо практическая, с тем чтобы после двух часов нашей работы мы сделали какие-то выводы и наметили пути, куда нам двигаться дальше.

Хочу еще раз отметить, что вообще Счетная палата – такой специфический финансовый орган внешнего аудита, главный финансовый контролер, можно говорить, в Российской Федерации, но в силу своей специфики мы работаем узконаправленно. То есть наша задача – проверить целевое расходование средств, нет ли там отвлечений, или каких-то хищений, или иных преступных, так сказать, признаков деяний, как используются финансовые и иные ресурсы государства на те цели, на которые они выделены и предназначены, дают ли результат вложение этих денег или расходование этих денег.

Поэтому вот тот спектр вопросов, которые вы обозначили – это вопросы, связанные с профессиональной подготовкой кадров для реставрации и реконструкции, иные вопросы – он в принципе в компетенцию Счетной палаты не входит. Наши главные вопросы – финансовые.

Мы за последние три года проверяли несколько объектов, как используются финансовые ресурсы. Прежде всего, это Политехнический музей, федеральные музеи вообще мы проверяли, в том числе вот Бахрушинский комплекс проверяли, Музей Востока. Недавно буквально вернулись из командировок мои сотрудники, мы проверяли ход реставрации Ленинского мемориала.

И вот если говорить по этим проверкам нашим, то можно сделать определенный ряд, так сказать, выводов, которыми следовало бы нам в будущем руководствоваться, и высказать те нарушения, недостатки, которые мы выявляем.

Вот первое, что мы всегда проверяем, это соблюдение сроков ввода объектов в эксплуатацию. Хочу сразу сказать, что, конечно, в этом деле есть масса объективных причин, особенно когда какой-то объект, так сказать, древний, и там возникает необходимость проведения раскопок,



работы все останавливаются, переносятся и так далее. Ну а с другой стороны, вот по Ленинскому мемориалу, его строили два года. Это было в советское время. Реконструкцию проводят уже с 2019 года, причем характер работ там реставрационных-то не очень-то много, вообще это ремонтные работы, а каждое оттягивание сроков ввода в эксплуатацию – это удорожание сметной стоимости, расходов и так далее.

Понятно, что к министерству, может быть, непосредственно это замечание и мало относится, и могут повлиять ли, но все-таки мы убеждаемся постоянно, что главная роль все-таки ведущая в эффективном освоении финансовых ресурсов федерального бюджета – это местные власти, тот, кто является заказчиком, кто осуществляет контроль за ходом строительно-монтажных работ, чьи организации проводят экспертизу проектно-сметной документации, и, конечно, от них в большей степени зависит дальнейший ход работ. Поэтому вот первая проблема и где мы вот не проверяем.

Конечно, классический пример – это Политехнический музей, по-моему, там с 2018 года начались работы, если не раньше. С 2013 года, да? Правда, там есть положительный эффект от деятельности Счетной палаты, как мы зашли туда проверять, там забор этот позорный убрали, навели порядок в благоустройстве, и можно было хоть нормально проходить.

Вот недавно встречался с директором этого единого заказчика, они обещают в следующем году закончить все строительно-монтажные и реставрационные работы и заняться уже экспозицией. Видно, правильно поступило все-таки Министерство культуры Российской Федерации, что передало все эти строительные работы и объекты единому заказчику, потому что там есть специалисты, которые этим могут заниматься.

Следующий вопрос, на который мы все время обращаем внимание, это лицензирование деятельности тех организаций, которые осуществляют реставрационные работы. Вот здесь проблем всегда почему-то много. Может быть, в ходе дискуссии мы поймем, в чем тут проблема. Потому что, ну, естественно, есть виды работ, которые могут только специалисты высшей категории делать с тем, чтобы не утратить то достояние, которое было, культурную ценность того объекта или фрески, других каких-то вещей, особо, которые, так сказать, восстанавливаются.

Но, например, на реконструкции и реставрации Театра оперы и балета в Саратове, там 10 месяцев работали без лицензии вообще. Мало того, что там приписали больше, чем на 100 миллионов выполненных работ, то, что выявила Счетная палата, и оплатили их, к сожалению, но это уже дела прокурорские, но за строителями нужен контроль соответствующего заказчика.

Поэтому мы всегда проверяем, как – аккуратно, не аккуратно – свои функции исполняет заказчик в части контроля за ходом строительства, выполнением графиков работ и так далее. Потому что от заказчика зависит очень много в части освоения средств, а главное – качество выполняемых соответствующих работ. Проверяем мы планы строительно-

монтажных, реставрационных работ, все эти сетевые графики и так далее, и так далее.

Счетную палату, может быть, и бояться потому, что мы приходим и все первичные документы смотрим, и тогда выявляются соответствующие нарушения и недостатки.

В целом хочу сказать, что тенденция, особенно в последнее время, что касается сохранения объектов культурного наследия, они стали несколько иными, чем были раньше, и вот меня лично это радует. Почему? Потому что стали восстанавливаться комплексами объекты.

К примеру, комплекс первый – музейно-театральный центр Бахрушинский, целый квартал на Павелецкой. Это будет просто, я бы так сказал, шикарный объект культурного наследия. Правда, его тоже долго уже строят, там разные обстоятельства есть. В 2026 году обещают сдать.

Поэтому когда появляются такие масштабные проекты и они реализуются, это становится интересным и туристам, и жителям, и всем россиянам. Поэтому мне думается, что упор именно на такие вот большие следовало бы делать, используя именно федеральные ресурсы.

Я понимаю, вот коллега выступала, да, надо, приходят к каждому субъекту, там такие-то объекты есть, надо восстановить, надо сделать. Но я помню, когда я был еще депутатом, мы федеральные деньги выделяли и восстановили синагогу в Биробиджане. Значит, сейчас деньги выделяются и на храмы православные, и на мусульманские мечети, выделяются даже и староверам и осваиваются, да, это здорово, но все равно, мне кажется, что все-таки федеральный бюджет и федеральное Министерство культуры, оно занимается такими крупными объектами, которые станут настоящим достоянием страны, и не только страны, а вообще и мировой культуры. Вот в этом деле я бы пожелал нам с вами вместе соответствующих успехов, чтобы наши люди, гости всегда поражались, удивлялись тому историческому наследию, которое у нас есть.

Спасибо за внимание.

*(Аплодисменты.)*

**Председательствующий.** Большое спасибо, Сергей Иванович.

В общем-то, даже прозвучала в вашем выступлении подводка к началу обсуждения уже конкретных наших вопросов. И мы будем первые два вопроса обсуждать, так сказать, в перехлесте, потому что, безусловно, один является частью или дополнением другого. И, в общем-то, я думаю, эту часть нашей дискуссии мы могли бы обозначить, как нашему теляти волка съесть.

Я приглашаю Баталова Андрея Леонидовича, заместителя генерального директора Музея-заповедника «Московский Кремль».

Следующему приготовиться Сергею Владимировичу Макарову.

**Баталов А. Л.** Благодарю вас.

Коллеги, я прошу, чтобы мы все вспомнили, что такое реставрация. Реставрация направлена на сохранение подлинности объекта культурного наследия, на его сохранение. На протяжении многих лет мы обсуждали и в Государственной Думе, и в Администрации Президента Российской Федерации, в Совете Президента России по культуре, и на других

площадках, как нам остановить развал отрасли, как нам остановить падение профессионализма. В результате был создан тот законодательный комплекс, который вы считаете избыточным, его избыточность порождена не желанием создать проволоочки для утверждения, это реакция на появление множества строительных фирм с лицензией, которые на самом деле не обладают необходимым опытом работы с памятниками. Это та реальность, в которой мы находимся; слушая сейчас выступающих, мне кажется, что я нахожусь в параллельной реальности, не в той, в которой нахожусь я.

Помню, в свое время мы выступали против утверждения предмета охраны, и тогда в наказание министерство поручило мне руководить созданием методики по определению предмета охраны. Но тогда, когда это начиналось, были живы еще десятки мэтров реставрации, были еще живы те люди, для которых реставрация была делом жизни. Теперь я понимаю, что если не было бы тогда, если бы Алексей Личкович, которого я не понимал тогда, не ввел бы это понятие, мы бы не сохранили ничего просто.

И что такое избыточность? Проблему избыточности можно решить, если поручить это тому органу, который, наконец, снова вернулся в Федеральный закон № 73-ФЗ – Федеральный научно-методический совет, который состоит из реставраторов памяти партитуры, из реставраторов живописи, археологов, специалистов по градостроительному наследию, по деревянному зодчеству. И в его функциях, прописанных, подчеркиваю, в законе, есть и обсуждение законодательных инициатив, нам это не было поручено, те вопросы, которые вынесены сейчас, они отрывочные, это только фрагменты проблематического поля.

А проблемы-то совершенно на самом деле в другом. Если говорить профессиональным языком, то надо прежде всего прописать в законе четко состав проекта, нужно вывести все-таки реставрацию, вы меня простите, из зоны действия Госэкспертизы, которая навязывает строительные формы. Комплекс «Московского Кремля» существует столетия, и никогда не было проблем с провалом его зданий в карстовые полости, но теперь нужно инъектировать по решению Госэкспертизы фундаменты. А что такое фундаменты? Проинъектировать, заменяя их, мы теряем возможность археологического исследования территорий тех зданий, которые предшествовали тем, которые стоят.

Раньше существовала традиция, не традиция, а просто правозаконодательная норма, создатели которой знали о том, что во время реставрации, производства работ открываются неожиданные страницы жизни памятника, которые требуют менять проект. И проект изменялся по решению методсовета, который выезжал на объект, и по записям в журнале авторского надзора. Теперь же требуется переутверждать проект целиком, снова заказывать государственную историко-культурную экспертизу.

Нужно вернуться к определенным нормам, которые существовали действительно раньше, когда Министерство культуры доверяло научно-методическому совету так же, как оно доверяет, кстати, и сейчас.

И вот то, что меня напугало больше всего, не напугало, а просто поразило больше всего. Это упрощение снятия с охраны. Мы открываем дорогу, уважаемый сенатор, мы открываем просто ящик Пандоры. Частные владельцы будут тихо доводить памятник до его обрушения. Я это видел много раз, когда разбиралась крыша для того, чтобы дождь лился на деревянные перекрытия. Дальше дело техники: подпиливаются некоторые части здания, происходит обрушение.

Мы всегда отказывали в этом, потому для этого нужно прокурорское расследование. Может быть, это затягивает, но иначе мы потеряем все.

И вот те выбранные вопросы, это как раз говорит о том движении, против которого мы писали письма на имя Владимира Владимировича о том, что строительный комплекс желает поглотить реставрационную отрасль. А реставрация и строительство – это две внеположенные дисциплины. Строительство оперирует понятием капиталовложений и, как вы говорили, в сроки, осуществление работ в сроки. А реставрация – это ручной труд, она основана именно на том, чтобы сохранить все особенности памятников.

Вот вы обозначили в вопросах капитальный ремонт. Это скрытая реконструкция, это противоречит букве закона на самом деле. Мы видим все, даже на примере Москвы, как после капитального строительства меняются полностью фасады зданий.

В свое время по просьбе одной подобной организации я обследовал шесть зданий, я не узнал их. Я пришел к ним с историческими фотографиями, я даже не нашел их сразу. Это был результат капремонта, когда полностью уничтожаются карнизы, полностью счищается весь штукатурный декор, его можно укрепить точно так же, как мост, о котором здесь говорили.

Реставрации подвергается любое сооружение, только для этого нужно иметь инженеров-реставраторов и конструкторов-реставраторов, не подходить со строительными нормами к нему, а не вычеркивать его из состава объектов культурного наследия.

Поэтому я вас очень всех призываю – не хочу затягивать – в обсуждении вопросов и археологии, и реставрации все-таки руководствоваться интересами памятника, а не интересами сроков, я прошу прощения, и облегчения тяжести, которая лежит на пользователях тех зданий. Есть давно выработанные конструкции, которые позволяют достичь компромисса, но капитальный ремонт, проводимый без авторского надзора, и вообще ремонт, который прописан в Федеральном законе № 73-ФЗ, тогда надо просто вычеркнуть эту статью, говорит прямо, что он направлен на сохранение объекта культурного наследия без изменений его внешних, внешнего облика и деталей. Проводить его без авторского надзора, просто строительно – это преступление, это приведет к утрате наследия.

И мне вспоминаются слова ведущего архитектора-реставратора советской эпохи Льва Артуровича Давида (к сожалению, наверное, очень немногие здесь знают его имя), который как-то мне сказал: «Чем больше общество говорит об охране памятников, тем быстрее наступает эпоха, когда они тотально уничтожаются». Вот я призываю все-таки всех

как-то от этого воздержаться, вот. Избыточность? Это не избыточность, это попытка защитить наследие, а вы хотите найти очень простую парадигму решения тех вопросов, которые назрели в обществе. Необходимы дотации государства, мы об этом говорили множество лет. Необходимо дать возможность владельцам памятников или не владельцам использовать часть своей прибыли на меценатство, которое было в XIX – начале XX века.

Есть множество форм, которые действительно сложно обсуждать, гораздо легче снять все обременения и оставить наследие абсолютно незащищенным. Вот, коллеги, то, что я хочу сказать.

*(Аплодисменты.)*

**Председательствующий.** Спасибо, спасибо, Андрей Леонидович. Дело в том, что, я поясню, формулировку вопросов, которые мы вынесли на сегодняшнее обсуждение, нам подсказало все общество. И, во-вторых, давайте мы будем понимать, что мы как раз и говорим о том, есть ли эта избыточность, в чем она заключается? Нужно ли производить какие-то изменения в законодательстве, и какие они должны быть?

При этом я добавлю от себя просто: в общем-то, я больше трех десятилетий, можно сказать, в охране памятников в качестве музейного работника, я могу сказать, что время от времени – я не хочу сказать, что это распространяется на все случаи – но время от времени существует действительно абсолютная избыточность. Памятники-то, они и разного уровня, и разного состава, и когда у нас выходит так, что мы должны составить смету, согласовать ее по реставрационным расценкам, пригласить лицензированную на реставрацию организацию для выполнения совершенно несерьезных работ, которые стоят в десятки раз дешевле и никак не нарушают ни памятника, ни его зону охраны... наверное, тоже необходимо такие моменты обсуждать.

Макаров Сергей Владимирович, председатель Комитета по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры, правительство Санкт-Петербурга.

Приготовиться Емельянову Алексею Александровичу.

**Макаров С. В.** Добрый день, уважаемые коллеги.

Андрей Леонидович задал такую планку, давайте уйдем от такой избыточности, назовем, как сейчас принято, под изменение налоговой системы новое слово применим «донастройка».

Вы знаете, я, когда готовился к докладу, я поймал себя на мысли, что вообще вот то, что я буду говорить, мы вообще начали обсуждать еще семь лет назад с участием коллег из Мосгорнаследия и Министерства культуры, и коллег из других субъектов Федерации, и многие здесь есть, я 10 лет почти возглавляю орган охраны памятников в Петербурге. И, в общем, здесь все знакомые лица, с которыми мы семь лет назад начали говорить то, что я сейчас буду вам говорить.

Честно скажу, мы не достигли никакого результата, потому что в 2019 году то, о чем мы говорили, вроде договорились даже, приобрело форму проекта федерального закона Правительства Российской Федерации, внесло его в Госдуму. На гостеприимной площадке Комитета Го-

сударственной Думы по культуре у Елены Григорьевны мы начали его обсуждать, из 40 страниц прошли 20, началась пандемия, после этого проект был отозван, в общем, это то, что мы говорили семь лет назад.

Послушайте, на самом деле это очень важно, тем более мы тогда достигли консенсуса, и, мне кажется, если мы вернемся к примерно тому же тексту, мы быстрее достигнем результата, потому что как бы те же люди обсуждают.

Поскольку времени у меня мало, я начну именно с тех вещей, которые, мне кажется, нужно обсудить и все-таки принять по ним решение, потому что, мне кажется, консенсус есть. Это ни в коем случае не должно повлечь то, чего опасается Андрей Леонидович, – постановки под угрозу объектов культурного наследия, ни в коем случае. Престиж профессии реставратора должен повышаться в Санкт-Петербурге, это непререкаемая истина, чему мы все, я надеюсь, будем соответствовать.

Первое. По тем документам, от которых сейчас можно отказаться и спокойно без них жить. То, что у проектировщиков называется «задание на проектирование». Абсолютно формализованный документ, который сейчас уже ничего не устанавливает. Когда-то давно это был действительно такой посыл архитектора, работавшего в комитете по охране памятников Ленинграда и Петербурга, проектировщику о том, как он видит процесс проектирования и его результат. Сейчас мы выдаем заданий 3 с половиной тысячи в год, задача моего сотрудника – это всего лишь правильно, без ошибок вписать туда название объекта культурного наследия. Все. Плюс процедура его, напомним, он до сих пор получается в бумажном виде. Мы в Петербурге перешли на электронное предоставление этого документа, очень быстро, 30 дней, как положено по регламенту, но, тем не менее, его положено получить на бумаге с синей печатью. Я считал: он должен прийти к нам четыре раза для того, чтобы получить этот документ, ничего не устанавливающий.

Паспорт объектов культурного наследия. Коллеги, весь реестр общедоступен, выписка из реестра содержит в себе все те же самые ссылки. Как существовал паспорт в Федеральном законе № 73-ФЗ, так и существует. Давайте уже договоримся.

«Хозяйственная деятельность» – понятие, существующее в Федеральном законе № 73-ФЗ с незапамятных времен. Мы в 2019 году примерно договорились о перечне тех работ, которые могут составлять хозяйственную деятельность с передачей полномочий по его дополнению Министерству культуры. Мне кажется, отличная была идея, надо ее довести до конца.

Все-таки поделить ремонт объектов культурного наследия на текущий и капитальный. Капитальный – по аналогии с Градостроительным кодексом, текущий – как ремонтные работы предупредительного характера с исчерпывающим списком видов работ, которые установит Минкультуры, ну, допустим, по аналогии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30.11.2021 г. № 2120 «Об осуществлении замены и (или) восстановления отдельных элементов строительных конструкций...».

Мы считаем целесообразным упростить порядок проведения работ по текущему ремонту зданий, ограничив требованием о наличии договора с организацией, имеющей лицензию.

Целесообразно, по нашему мнению, для таких работ на УКН, как консервация, капитальный ремонт и реставрация, вернуть в закон понятие «научно-проектная документация», как альтернативу проектной, что позволит не разрабатывать те разделы документации, которые фактически не требуются для проведения работ на памятнике, но требуются в силу Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Отдельные процедуры согласования НПД предлагаем не устанавливать, рассматривать ее на стадии выдачи разрешения. То есть для консервации, капремонта и реставрации, кроме капремонта общего имущества многоквартирных домов, для которых отдельная процедура в Федеральном законе № 73-ФЗ, установить одну административную процедуру – получение разрешения на проведение работ.

Государственная историко-культурная экспертиза, которую мы все нежно любим. По моему мнению, ее можно оставить только для приспособления УКН для современного использования как наиболее сложного комплексного вида работ. Для остальных работ, я считаю, она не требуется. И, конечно, обязательно это в ближайшее время стоит обсудить, ее стоит отменить для проектов перепланировки квартир, потому что зачастую (коллеги-практики знают) экспертиза с проектной документацией стоит дороже, чем те работы, которые производит человек, живущий в квартире без, подчеркну, без предметов охраны, без отделки, но формально находящейся в объекте культурного наследия и на которую распространяются все процедуры.

Выявленные объекты, ставшие таковыми до 2009 года, до появления института историко-культурной экспертизы. Семь лет назад мы говорили о том, что с ними надо что-то сделать. Только в Петербурге их почти две с половиной тысячи, и даже при нашем финансировании, численности Комитета по охране памятников и экспертов нам с нашими темпами на работу с двумя с половиной тысячами памятников нужно 25 лет. Мы хотели сделать упрощенный порядок включения объектов, появившихся до 2009 года, без экспертизы в реестр, по которым нет сомнений в их ценности. Где есть сомнения в ценности – пожалуйста, историко-культурная экспертиза. Мне кажется, надо вернуться к этому вопросу и принять решение.

Институт охранных обязательств требует реформирования, потому что с 2015 года, когда появилось новое регулирование, он превратился, ну, я не знаю всю практику по всей стране, но в Санкт-Петербурге охранные обязательства собственника от органа охраны памятников, потому что в этом документе нет ни кнута, ни пряника, то есть собственник не заинтересован в его исполнении. Мы в 2023 году, когда мораторий на проверки был установлен, надзорному управлению было нечем заняться, они начали проверять охранные обязательства. Мы провели 900 охранных обязательств. Знаете, сколько было исполнено добровольно? Три. Ну пять на самом деле, но два исполнил Комитет по охра-



не памятников, потому что мы тоже располагаемся в объекте культурного наследия, мы его выполнили. Три. Почему? Да потому что, чтобы заставить собственника, я должен пойти в суд и в суде его заставить выполнить охранные обязательства.

Что по срокам получается? Есть у нас большой сложный комплексный объект, мы зачастую устанавливаем в охранных обязательствах 60 месяцев на производство работ. Не выполнено – идем в суд, год-полтора в суде, и суд устанавливает от 48 до 60 месяцев, потому что он понимает, что это сложно.

Итого 10–11 лет при наличии охранных обязательств можно быть спокойным от назойливого внимания органа охраны памятников. У нас есть конкретное предложение по реформированию этого института. Губернатор города Александр Дмитриевич Беглов направлял соответствующее предложение Министру культуры Ольге Борисовне Любимовой, и была создана рабочая группа, которая один раз заседала. Я просил бы вернуться к этому рассмотрению. Я уверен, что эта тема не только Санкт-Петербург беспокоит. Ну, и, конечно, составление охранных обязательств на многоквартирные дома. Эта процедура неподъемная, я не знаю, как вы справляетесь, у меня 1300 объектов многоквартирных домов только в центральных районах города. 43 тысячи квартир, из них там несколько тысяч коммунальных, к сожалению, в Петербурге. Составить на этот объем по той процедуре, по которой установлено, физически невозможно. И конечно, атавизм – это рассылка охранных обязательств на бумаге Почтой России.

**Председательствующий.** Сергей Владимирович, при всем уважении и очень конкретном докладе, я тем не менее прошу регламента придерживаться.

**Макаров С. В.** Я заканчиваю.

И последнее. Спасибо, Александр Михайлович, что напомнили. И последнее, статья 16.1, устанавливающая порядок и выявление объектов по заявлению любого гражданина.

Практика применения этой нормы в Петербурге показала, что она позволяет злоупотребление. То есть любой человек может прекратить, остановить любой инвестиционный честный законный проект.

У нас есть конкретное предложение по реформированию этой нормы. Нам кажется, что такое право – направление этих заявлений нужно дать либо аттестованным Министерством культуры Российской Федерации экспертам, либо общественным организациям, целью которых является сохранение объектов культурного наследия. Допустим, Всероссийскому обществу охраны памятников истории и культуры.

То, о чем сказал, оформлено в виде конкретных правовых норм. Если Ольга Юрьевна не возражает, я бы передал эти тексты глубоководному Комитету Государственной Думы по культуре для дальнейшего обсуждения. Благодарю за внимание.

**Председательствующий.** Большое спасибо. *(Аплодисменты.)*

Емельянов Алексей Александрович, Департамент культурного наследия города Москвы.

И Светлана Викторовна Разворотнева у нас следующая.



**Емельянов А. А.** Добрый день, дорогие друзья. Огромное спасибо за приглашение принять участие в сегодняшних слушаниях, потому что действительно для нас проблемы очень злободневные, очень актуальные.

Во-первых, что касается снятия административных барьеров. Мы действительно предлагаем ввести понятие «проведение работы по содержанию объектов культурного наследия». Ровно то, о чем говорил Александр Михайлович. Небольшие работы, не затрагивающие предмет охраны, Боже упаси, не изменяющие его облик. Сегодня правообладателей объектов – частных собственников, государственные учреждения – мы их запускаем на полный круг – на исследовательские работы, на проектную документацию. При этом что? При этом для бюджета это лишние деньги, это огромные сроки. И, в конце концов, объекты культурного наследия у нас страдают, вместо того чтобы сохраняться.

Мы предлагаем, чтобы профессиональные реставраторы, как призывает нас Андрей Леонидович, работали над предметом охраны, над особенностями объекта, подлежащего сохранению, а не затрагивающие предмет охраны работы, небольшие, повторюсь, легкие, но при полном контроле регионального органа охраны памятников проводились в облегченном порядке.

Действительно, дорогие друзья, два документа, все мы, я уверен, единодушны в этом, абсолютно лишние в федеральном законе.

Так, сегодня что у нас: объект имеет охранное обязательство, раз. План работы по сохранению – два. Проектная документация выполняется лицензированной организацией, аттестованные специалисты. И при этом при всем вот правообладатель все это пройдет, но без выданного нами задания, абсолютно пустого документа, мы не вправе документацию согласовать. Убрать его, это задание, и забыть обо всем. Ну, и паспорт, конечно, дорогие друзья, конечно. Разумеется, все мы прекрасно помним назначение паспорта объектов, памятника Российской Федерации в старом советском законе. Действительно это было здорово, актуально. Сегодня при наличии единого реестра это просто прошлогодний снег, что называется.

Кроме того, мы поддерживаем предложение Министерства культуры Российской Федерации об отмене историко-культурной экспертизы земельных участков. Предлагаем закрепить полномочия по выявлению, определению историко-культурной ценности объектов археологического наследия за региональными органами охраны в форме государственной историко-культурной экспертизы, а не за частными археологами.

Кроме того, оптимизировать процедуру выдачи открытых листов. Перейти на аттестацию археологов, включение в реестр специалистов, прошедших аттестацию, с наделением Министерства культуры Российской Федерации полномочиями по установлению порядка ведения реестра, ведению выдачи соответствующих выписок.

Увеличение срока действия права на осуществление археологических полевых работ до 5 лет. Распространение права на осуществление археологических полевых работ на всю территорию Российской Федерации, с исключением привязки к конкретной территории. Отнесение

к полномочиям Министерства культуры Российской Федерации установления требования к профессиональным знаниям и навыкам исследователей, их проверку в рамках аттестации археологов, порядка проведения археологических полевых работ.

Сократить территории, на которых перед проведением строительно-земляных работ необходимо провести разведку и экспертизу. Наделить субъекты Российской Федерации правом по археологическому зонированию территорий вне населенных пунктов.

Постарался быть кратким и доложить вам наши предложения. Спасибо большое за внимание.

**Председательствующий.** Особая благодарность от организаторов.

Вот выступление, я понимаю. Абсолютно конкретное, четкое и правильное.

Разворотнева Светлана Викторовна, наша коллега, заместитель председателя Комитета Государственной Думы по строительству и ЖКХ.

Приготовиться Татьяне Сергеевне Черняевой.

**Разворотнева С. В.** Уважаемый Александр Михайлович, уважаемые коллеги! Я постараюсь быть еще более краткой, потому что ловлю себя на мысли, что вот просто очень внутренне соглашаюсь с выступлениями представителей регионов.

Действительно существующие ограничения, может быть, дополнительные обязательства, которые мы на себя взвалили, они являются непосильными для региональных и местных бюджетов. В итоге, ставя благую цель сохранить памятники, мы их просто теряем из-за недостатка денег. И, конечно, регионы это очень сильно чувствуют. И, конечно, вот мысль о том, что работы по содержанию, текущему ремонту, капитальному ремонту объектов культурного наследия нужно проводить с применением охранного законодательства только в отношении предметов охраны. Если этот предмет не выполнен, то только в отношении работ, которые, так сказать, влияют на облик здания – это очень правильная мысль.

Я знаю, что Александр Михайлович такой законопроект вносил, да. Вот все прочие работы по обычному режиму. К сожалению, у нас этот законопроект дальше не пошел. Но я вам хочу сказать, коллеги, что мы решили вопрос с капитальным ремонтом домов, являющихся памятниками. Мы внесли в Жилищный кодекс норму, вот ровно такую, что капитальный ремонт с применением охранного законодательства только в отношении предмета культурного наследия производится. И мы видим, как капитальный ремонт в регионах он стал более интенсивным. Потому что применять охранное законодательство в отношении канализации, в отношении системы газоснабжения, других каких-то инноваций, которые в этом здании появились уже после его постройки, гораздо позже, это, может быть, не совсем обоснованная трата денег.

Вот, конечно, необходима ревизия разрешительных процедур и здания на разрешение по проведению работ – это действительно анахронизм. Я предлагаю его заменить на уведомительный порядок проведения работ по сохранению объектов культурного наследия. Это позволит сократить в том числе процедуры на несколько месяцев, как минимум

на два, и позволит более эффективно опять же использовать средства и собственников, и бюджетные деньги, о чем здесь уже говорилось.

Выявление объектов охраны, здесь также много об этом говорилось, есть что исправлять. И действительно, у нас существуют в Федеральном законе № 73-ФЗ разные процедуры для выявления объектов культурного наследия для зданий и сооружений или для тех предметов, которые мы находим в земле.

И если здания и сооружения признаются, так сказать, выявленными объектами и включаются в реестр на основании историко-культурной экспертизы соответствующими органами государственной власти, то вот объекты, так сказать, археологических раскопок проходят гораздо более сложную процедуру. Здесь предусмотрена археологическая экспертиза путем археологической разведки. И решение о целесообразности проведения работ принимает Российская академия наук. Критерии не всегда ясны. Если там есть прямое требование закона, то о какой целесообразности здесь может идти речь? Но самое главное – кто принимает решение о том, что найденные объекты являются предметом охраны? Здесь ведь очень велика цена решения – это остановленные проекты по строительству дорог, по строительству социальных объектов, это замороженные на много месяцев работы, это возложение на хозяйствующие субъекты дополнительных обязательств по охране. Эти решения, коллеги, обязательно должны принимать органы власти, которые отвечают за социально-экономическое развитие регионов. И я настаиваю на том, что эти решения должны приниматься на основании государственной историко-культурной экспертизы, которая проходит в какие-то конкретные, понятные сроки.

Потому что, если говорить о нынешней процедуре, у нас проводят археологическую экспертизу только держатели открытых листов. Это порядка трех с половиной тысяч археологов по всей стране. И в регионах разрыв между количествомстроек и количеством держателей этих открытых листов где-то достигает трех тысяч раз. И, действительно, это следствие, как уже говорилось, процедуры, в том числе выдачи этих разрешений. Это почему-то разрешения только на право работы на одной конкретной территории. Это разрешение только на один год. Это оценка претендентов на основании научных отчетов, не очень понятная процедура. И вот здесь точно можно эту процедуру оптимизировать. Это действительно должны быть реестры, которые формируются на основе оценки профессиональной квалификации. Это бессрочный характер разрешений. Это разрешения, которые действуют на территории всей страны. И вот тогда мы, во-первых, ликвидируем этот разрыв, но самое главное, я еще раз повторяю и настаиваю: признание всего найденного объектом, нуждающимся в сохранении, должно быть передано государственным органом власти тем, кто реально отвечает за последствия своих решений.

Спасибо за внимание.

**Гумерова Л. С.** Уважаемые коллеги, я не в плане оправдания, но все-таки вот мы с Александром Михайловичем обменялись мнения-

ми, конечно, целью парламентских слушаний ни в коей мере не является там все загубить, все упростить. Соглашусь с коллегой Макаровым, может быть, не избыточность, а донастройка. Но вот сейчас коллеги об этом говорили, действительно, мы ведь слышим регионы, которые с болью к нам приходят. И, может быть, мы не сказали о том, что мы делаем для того, чтобы сохранить. Мы вот с Еленой Григорьевной на постоянной связи, как чуть что – она сразу звонит, и мы понимаем, где уходим не в ту сторону, и всегда выступаем на не то, что в здравом смысле, а чтобы уникальное культурное наследие, оно, безусловно, было сохранено.

Но в то же время, коллеги, нельзя отрицать, что есть жизнь на земле, где очень-очень много того, что еще нужно донастроить, поэтому здесь мы с Александром Михайловичем, Андрей Леонидович, попросили бы нас понять правильно, что речь совершенно не идет о том, чтобы разрушить мир до основания, вам говорю, положила руку на сердце.

Спасибо.

**Председательствующий.** Я недаром обозначил эту часть нашей дискуссии, как теляте волка съесть. В общем-то, совершенно очевидная дилемма. С одной стороны, задачи экономические текущие, с другой стороны, наше бесценное наследие. И здесь, оперируя вот этими понятиями как раз, всегда нужно нам продумать тот механизм, который позволит соразмерить цену, которую приходится из-за заторможенных работ заплатить, и цену, которую мы можем заплатить в случае утраты совершенно уникального наследия.

Это имеет многие, кстати, аспекты, коллеги. Я часто привожу такой пример. Дело в том, что когда строился «Северный поток-1» еще, то в ходе работ было поднято большое количество археологического материала. И наши строители предложили германской стороне сделать выставку, на что поступил категорический запрет. Знаете, почему? Потому что вся северная Германия – это западные славяне. И этот археологический материал стал уже не просто ценным черепком, который интересует коллекционера, он стал политическим аргументом.

Поэтому, еще раз повторю, вот эти две цены, они должны быть очень четко соразмерены и, безусловно, по максимуму исключены потери с обеих сторон.

Татьяна Сергеевна Черняева, председатель Российской ассоциации реставраторов. Как раз те люди, которых мы и будем слушать больше всех.

**Черняева Т. С.** Добрый день! Спасибо большое.

Я думаю, что профессиональное сообщество практически во всем своем составе поддержит слова Андрея Леонидовича. Спасибо ему большое.

Говоря об устранении избыточных требований к проведению работ по сохранению объектов культурного наследия, чаще всего предлагают убрать механизмы, которые уже в течение длительного времени служат дополнительным гарантом качества проведения работ и сохранения объекта культурного наследия. Это такие, как разрешение, задание, государственная историко-культурная экспертиза.

Мы допускаем, что необходимы отдельные процедуры действительно упрощать, но важно здесь действовать разумно и взвешенно, с учетом опыта ведущих архитекторов, и реставраторов, и практикующих экспертов. А по их словам, основная проблема не в законе, а в правоприменении и, в частности, во взаимодействии с органами охраны памятников.

Только вчера один из коллег жаловался мне и плакался, что уважаемая организация реставрационная, которая много лет на рынке, три раза за два месяца последние получила отказ на «Госуслугах» по формальным причинам в получении задания. Постоянные отказы в согласовании проектной документации по юридическим причинам, ну и тому подобное.

Есть много примеров по России, когда частное лицо приобретало объект культурного наследия и успешно его сохраняло и развивало, привлекая лучших архитекторов и реставраторов.

Есть ряд общественных организаций и фондов, которые сохранили уже не один памятник, – «Общее дело», «Белый ирис». Проект «Консервация» прекрасный, Евгений Соседов здесь будет выступать. А в их штате – архитекторы и реставраторы, и работы ведутся под их контролем. Уникальный пример научной реставрации – «Кижи» (реализованный).

С отменой разрешения и введением уведомительного порядка возникает явная опасность для объекта культурного наследия, но вместе с тем такой порядок уже введен в отношении многоквартирных домов – объектов культурного наследия. И нам представляется целесообразным, если уж распространять этот порядок и на другие объекты культурного наследия, провести мониторинг применения такого порядка на практике в отношении данной группы памятников, прежде чем распространять на другие группы.

В этом плане разумное предложение Калининграда о создании комиссии при органе охраны памятников и необходимости получения акта влияния на предмет охраны. Но предмет охраны не всегда определен, и такие объекты культурного наследия во многих регионах составляют от половины до двух третей общего количества памятников.

В принципе нам представляется нецелесообразным деление объекта культурного наследия на затрагивающий и не затрагивающий предмет охраны, потому что это целостный объект.

Задание является для многих заказчиков, собственников объектов культурного наследия, так называемым руководством, что им необходимо требовать от проектировщика. Задание позволяет собственнику заблаговременно определиться с составом необходимых работ на объекте, что сделать самостоятельно бывает сложно. Особенно это касается случаев, когда объект культурного наследия является культовым зданием. У таких собственников, законных владельцев, чаще всего бывает ограниченное финансирование, и им необходимо четкое понимание, что необходимо сделать в первую очередь.

Кроме того, бывают и обратные случаи, когда собственники не заинтересованы в разработке полного комплекса проектной документации по разным причинам (финансовые, временные) и начинают подменять необходимость проведения работ по реставрации ремонтными работами.

И именно задание в данном случае обязует их разработать именную такую документацию, которая в полной мере будет способствовать сохранению памятника.

Говоря о ГИКЭ, хочется отметить, что считаем данный институт на сегодняшний день важным, но нуждающимся в совершенствовании в части утверждения состава документации для прохождения государственной историко-культурной экспертизы и определения требований к составу экспертной комиссии в части профессиональной квалификации экспертов. При этом допускаем, что в случаях проведения текущего ремонта при установлении конкретного перечня таких работ ГИКЭ может быть отменена, но считаем важным возвращение к обязательной процедуре коллегиального обсуждения планируемых работ на научно-методических реставрационных советах.

Такой опыт уже есть, например, в Ленинградской области. После чего в последующем, может быть, и возможна замена общественного обсуждения государственной историко-культурной экспертизы профессиональными научно-методическими советами.

Представляется, что сокращение административных барьеров в сфере сохранения объектов культурного наследия должно осуществляться путем сокращения сроков административных процедур, ну а на сегодняшний день так и делается. А также введение в Федеральный закон 73-ФЗ таких понятий, как «текущий ремонт объекта культурного наследия», «содержание объекта культурного наследия». При этом считаем, что установление особого порядка содержания текущего ремонта может быть только после установления федеральным органом охраны объектов культурного наследия конкретного перечня таких работ с целью недопущения разночтений в трактовке данных понятий.

Нами сформулированы, Российской ассоциацией реставраторов, соответствующие предложения и проект, но об этом скажет моя коллега Светлана Глебовна, и мы готовы их предоставить.

Заканчивая, хочется сказать, что на сегодняшний день необходимо сделать акцент не на упрощение процедуры допуска к работам на объекты культурного наследия любых строительных компаний, а обратить внимание на такие основополагающие моменты, как реставрационные расценки, образование, престиж профессии. Реставрационных компаний за последние годы, за последние 10 лет стало в разы меньше, а строительных, имеющих реставрационную лицензию, гораздо больше. Одной из важных причин является отсутствие актуальных расценок, отмена территориальных индексов, что непосредственно сказывается на зарплате реставраторов.

Существует целый пласт проблем, связанных с образованием, не буду на этом останавливаться. И в отношении аттестации выпускников, этому вопросу тоже будет посвящен отдельный момент.

Единственное наше, может быть, предложение к рассмотрению обществом, оно буквально у нас родилось недавно, что, может быть, необходимо ввести еще одну категорию базовую, четвертую, имея которую, выпускник допускался бы все-таки к работам, к простым работам по со-

хранению объектов культурного наследия, но под руководством аттестованного специалиста, это бы решило проблемы, которые существуют на практике.

На сегодняшний день до сих пор отсутствует государственная награда – заслуженный реставратор России. Нам все время говорят, мы не раз обращались, что есть заслуженный работник культуры, есть заслуженный архитектор, заслуженный строитель, но заслуженного реставратора нет. Указанная проблема нами неоднократно поднималась, в том числе было поручение Президента России для Министерства культуры Российской Федерации, но до сих пор пока так и не введена.

Все вышесказанное создает на сегодняшний день ситуацию, что мы начинаем утрачивать архитектурную реставрацию. Учитывая объемы объектов культурного наследия, подлежащих реставрации, существует нехватка производственных организаций и профильных реставраторов. Я говорю именно о реставраторах производственных специальностей, так как ситуация с архитекторами, реставраторами и тем более художниками-реставраторами другая.

Упростив все процедуры и пустив на строительный рынок строителей, мы полностью утратим такую уникальную профессию, как реставратор, при этом процесс сохранения объектов культурного наследия является более сложным и многократным, чем реконструкция и капитальный ремонт, и требует от специалиста более широкого спектра знаний.

Последний момент. Недавно было заседание по вопросам инвестиций. И вот я хотела сказать просто, что инвесторы и собственники, пользователи, они не говорили о том, что им мешает этот закон и что необходимо его упростить, они просили, и их главные предложения были – это легкие кредиты под низкие проценты, это возобновление положения о компенсации затрат, пункт 3 статьи 14, это решение земельных вопросов. Потому что, приобретая ту же самую разрушенную усадьбу, очень сложные вопросы земельные, потому что усадьба – это комплекс, в том числе это парк, но приобрести землю бывает очень сложно, с земельными вопросами связан целый ряд других проблем.

**Председательствующий.** Татьяна Сергеевна, регламент, пожалуйста.

**Черняева Т. С.** Совершенного законодательства не существует, всегда найдутся те, кто найдет способ, как его нарушить, но наша задача – выработать наиболее разумные решения и создать наиболее благоприятные условия и грамотные механизмы для сохранения памятников нашей страны.

Спасибо большое. (*Аплодисменты.*)

**Председательствующий.** Спасибо.

Коллеги, слово предоставляется Олегу Николаевичу Смолину, первому заместителю председателя Комитета Государственной Думы по высшему образованию и науке.

**Смолин О. Н.** Спасибо большое, уважаемый Александр Михайлович.

Я буду говорить как историк по первому образованию, как первый заместитель председателя комитета по науке и как депутат от Омского региона и постараюсь уложиться в регламент.



Мы столкнулись с двумя подходами к государственной историко-культурной экспертизе, я буду говорить про нее в отношении археологических памятников. Первый подход продвигают застройщики. Это услуга, которая необходима для выполнения строительных работ. Отсюда обсуждаются деньги, сроки и так далее.

Коллеги, но я хочу напомнить, например, что мы по Омску считали цену историко-культурной экспертизы археологической одного из объектов. Получилось 0,001 процента. Не очень много. И вообще организации застройщиков, как правило, они самые бедные. У Газпрома, по-моему, единственный год прошлый был в убытках, остальное было все прилично.

Когда нам говорят, что экспертиза тормозит строительные работы, я хочу сказать: ровно наоборот, вот если вы находите уже в ходе начавшихся работ памятник, вот тогда вы встаете. А памятники находятся примерно от 10 до 30 процентов проектов. Государственная историко-культурная экспертиза призвана скорее ускорить работы, чем их замедлить.

Второй подход, соответственно, который исповедуют научные организации, и я соответственно, как представитель науки, заключается в том, что государственная историко-культурная экспертиза – есть научное исследование. Для этого подхода мы находим основание в 29-й статье Федерального закона № 73-ФЗ. Напоминаю, что организации, которые могут выполнять такую экспертизу, должны иметь соответствующий ОКВЭД.

Напоминаю, что и статистика учитывает соответствующие работы именно как научные исследования. Но если это научное исследование, соответственно, и организация должна быть, как научных исследований.

В качестве одной из версий предлагаю рассмотреть возможность движения... Помните, когда китайцы после культурной революции выдвинули формулу «вперед-назад». Вот у нас тоже произошла своеобразная культурная или антикультурная революция. И можно было бы посмотреть в том числе на советский опыт. А именно, первое – вернуться к использованию термина «археологическая разведка» в законодательстве.

Второе – закрепить статус археологических разведок как научных исследований, что позволило бы четко разделить функции и упростить процедуры.

Третье, и может быть, главное. Уважаемые коллеги, я хочу обратить ваше внимание на то, что сейчас существует процедура двойного лицензирования.

У нас около трех с небольшим тысяч тех, кто имеет открытые листы. И только 140 экспертов, которые имеют право выполнять ту самую историко-культурную экспертизу. Ну, понятно, что при таком количестве экспертов что происходит? Растут цены, удлиняются сроки и так далее. В советский период работала система, когда Институт археологии выдавал открытые листы, он же проверяет, кстати сказать, соответствующие отчеты. При всем уважении к коллегам из Министерства культуры, я не думаю, что они понимают в этом лучше, чем профильный институт Российской академии наук.

Я думаю, что если бы мы вернулись к тому, что можно проводить экспертизу для разведки на основе открытых листов, у нас значительно



сократились бы сроки, значительно упали бы цены, заработали бы те самые рыночные механизмы, про которые все сейчас так любят говорить.

Что касается предложений о передаче ГИКЭ государственным органам, то я хочу напомнить, в Москве, может быть, это возможно, не берусь судить. В Омске в Минкультуры России есть один человек, который этим занимается, при этом 1200 археологических памятников, 300 запросов, на которые он вынужден отвечать. Я уж не говорю, что это таит в себе некоторые коррупциогенные факторы, уважаемые коллеги.

Заканчивая, я хочу напомнить вам про указ Президента России № 314 «О государственной политике в области исторического образования». И позволю себе сформулировать принцип, что экономия на истории своей страны – есть разрушение ее духовного наследия.

Спасибо за внимание. (*Аплодисменты.*)

**Председательствующий.** Большое спасибо, Олег Николаевич. Как всегда очень емко и выверенно.

Евгений Валерьевич Соседов, заместитель председателя центрального совета Всесоюзного общества охраны памятников истории и культуры.

**Соседов Е. В.** Добрый день, уважаемые коллеги! Спасибо за приглашение на такое собрание.

Как-то давно мы не выступали с трибун Государственной Думы, хотя раньше были постоянные рабочие группы при Комитете Государственной Думы по культуре. Но вот как-то в последнее время перестали работать.

Я бы хотел поддержать сразу сходу такой тезис, уже озвученный, что все наши законодательные инициативы и какие-то замечательные даже инновации разбиваются о правоприменительную практику, в первую очередь о систему госуправления культурным наследием, которая, к сожалению, в настоящий момент оставляет желать лучшего.

В первую очередь на федеральном уровне, потому что у нас нет уполномоченного государственного органа. И то внимание, я озвучиваю позицию всех общественных организаций, то внимание, которое Министерство культуры сейчас уделяет этим вопросам, оно явно недостаточно. Поэтому мы можем предлагать какие-то очень грамотные эффективные решения, но они просто не работают, разбиваясь о практику именно регулирующих государственных органов.

Конечно, главные вопросы, которые сейчас стоят перед реставрационной отраслью, это действительно вопрос именно с управлением, с лицензированием организаций, которые перелицензируются из года в год, несмотря на вопиющие случаи. В пример приведу пензенскую организацию «Цера», которая реставрирует памятники методом сноса. Это происходит из года в год, это освещается во всех средствах массовой информации. Она получает главные антипремии в сфере наследия, тем не менее ей ежегодно продлеваются лицензии. Как мы можем при такой системе управления выстроить грамотную реставрацию, мне не очень понятно.

То же самое касается, конечно, кадров и образования, и управления в сфере археологии, что уже было сказано. И вопросы с расценками, ко-

торые, ну, абсолютно наболевший вопрос. И просто хорошие подрядчики, хорошие специалисты не выходят на работы, не участвуют в конкурсах. Об этом тоже идет речь из года в год, но почему-то невозможно это пересмотреть.

Что касается законодательных предложений. Сначала скажу, что где хотелось бы возразить, а где поддержать коллег из государственных органов.

Во-первых, конечно, что касается облегчения порядка исключения из реестра. Мы категорически возражаем против данных предложений. И надо сказать, что государственные органы давно прекрасно освоили эту процедуру. Вот только что нашумевшие два сноса в Екатеринбурге, когда сняты с охраны федеральные памятники, усадьбы пушкинской эпохи с интерьерами, полностью сохранными, они сняты по недобросовестным экспертизам, прошли согласование в Министерстве культуры Российской Федерации и подписаны правительством. И сейчас готовится под снос церковь XIX века старообрядческая, которая тоже была лишена государственной охраны. И это вполне происходит при нынешней системе снятия с охраны и вывода из реестра. Что же будет, если мы эту систему еще будем упрощать?

Что касается отмены государственной экспертизы, проектной документации по реставрации. Конечно, тоже мы возражаем против данного предложения, потому что сейчас это, и тем более публикация этих экспертиз, сейчас это единственный способ, когда можно вообще хоть как-то отследить, что происходит с объектом.

К сожалению, в последнее время появился даже такой термин, как «утрата памятника в процессе реставрации» или снос методом реставрации. И единственный механизм, как мы можем этому воспрепятствовать и отследить – это увидеть на сайте государственного органа экспертизу, вовремя подать замечание, принять какие-то меры. Конечно, если это будет отменено, то такие случаи, как вот происходит в Пензе и в других регионах, я думаю, что они быстро распространятся и на всю другую страну.

Что касается исключения в связи с утратой объекта, это тоже такое предложение, которое надо серьезно продумать и взвесить. Потому что мы просто можем освободить от ответственности огромное количество правонарушителей, которые осознанно уничтожают объекты культурного наследия, и мы предлагаем вместо того, чтобы они понесли предусмотренную законом ответственность, просто этот объект исключить из реестра.

Конечно, хочется поддержать те предложения, которые касаются избыточности в регулировании, таком документальном регулировании процесса получения разрешений, сохранения объектов культурного наследия. Действительно, есть такие проблемы. Вот наша организация очень много занимается консервацией, противоаварийными работами в регионах, где разрушаются массово памятники архитектуры, потому что они просто бесхозные. И нужно пройти все круги ада, чтобы собрать комплект документов на элементарные работы, просто залатать крышу, временную крышу причем, даже если это не подлинная крыша, вот она течет, ее нужно залатать. Или, например, законсервировать жи-

вопись в погибающих рамах, где уже погибла эта живопись на 90 процентов, нам нужно законсервировать последний ее фрагмент. Для этого мы должны получить задание сначала на научные исследования, провести научные исследования, сдать отчет, потом получить задание на работы, потом получить разрешение на работы, при том, что у нас там срок на проведение этих работ всего месяц в году, когда этот бедный несчастный бесхозный храм прогрелся в августе, и вообще туда могут приехать специалисты и работать.

Конечно, здесь есть что обсуждать, и это очень серьезная проблема, но надо к ней подходить аккуратно.

Что касается отмены паспорта, то, наверное, действительно, в данный момент паспорт равноценен выписке из реестра.

И, конечно, всеобщее наше пожелание, что нужно возвращаться к паспортам научного учета и как-то вообще их легализовать, которые существовали раньше до нынешней редакции федерального закона. И это был документ, который действительно отличался вот от тех формальных требований, формальных данных, которые содержатся в реестре.

По поводу выявления объектов культурного наследия. Тоже предложение КГИОП.

**Председательствующий.** Евгений, регламент, пожалуйста.

**Соседов Е. В.** Да. Прямо пару предложений.

Очень сильно отличается ситуация в крупных городах и в регионах. Конечно, нужно не то чтобы ограничивать право граждан и общественных организаций на заявление объектов, а, наоборот, создавать наиболее благоприятные условия, чтобы граждане могли участвовать в этой деятельности, потому что уже сейчас эта процедура очень сильно бюрократизирована, очень сложные формы заявок приняты в ряде регионов, когда практически невозможно составить заявление, это заявление уже равно государственной экспертизе с архивными исследованиями, с планами, с поворотными точками и так далее.

Поэтому, конечно, это предложение представляется не очень адекватным в современной ситуации.

И по поводу разграничений ремонта, текущего ремонта содержания. Тоже, мне кажется, очень полезно продумать как-то более детально эту норму. Такая проблема, конечно, есть, но вопрос в том, что у большинства объектов в регионах не утвержден предмет охраны. И получается, если предмет охраны не утвержден, – а, собственно, закон формулирует эти работы через предмет охраны, – то не очень понятно, как разграничивать. И, действительно, опять мы упираемся в то, что система госуправления охраны наследия не позволяет реализовать эту норму, даже если эта норма положительная, и мы все с ней согласны.

И еще, пользуясь трибуной, последнее, что хочу сказать. У нас большая страна, она, опять-таки не ограничивается Москвой, Петербургом, крупными городами, где свои проблемы, в первую очередь хозяйственные, строительные. У нас только в Центральной России находятся 10 тысяч гибнущих церквей и усадеб, просто руин, которые разрушаются.

И я бы хотел сказать, что существует много лет совершенно вредительская позиция, не побоюсь этого слова, Росимущества. Ведомство, у которого в казне находится большинство из этих памятников, которое не предпринимает никаких мер по их сохранению. И причем государственные органы региональные регулярно судятся с Росимуществом, выигрывают суды, обязывают Росимущество проводить хоть какие-то работы там по починке крыш, по противоаварийным работам. Не происходит ничего.

И, более того, Росимущество до сих пор не выполнило...

**Председательствующий.** Евгений, я вынужден прервать. Давайте не описывать ситуацию, а вносить конкретные предложения.

**Соседов Е. В.** Просто хотел высказать конкретные предложения, что нужно создать условия для, во-первых, включения в реестр федерального имущества тех объектов, которые в силу закона должны быть туда включены, и какие-то создать механизмы, как мы можем обязать федеральный орган, у которого в казне находятся эти объекты, все-таки хоть какие-то меры по их сохранению провести.

Только что обрушился свод соборов Галича, историческое поселение федерального значения. Есть судебное решение, оно не исполняется.

В руинах стоит собор в Перемышле. Это памятник начала XVI века, древнейший храм Калужской земли, и многие другие памятники.

Я завершил. Спасибо большое.

*(Аплодисменты.)*

**Председательствующий.** При этом надо отметить, что Евгений выявил несколько болевых точек, касающихся в том числе и того же содержания, я имею в виду тот закон, который мы пытались провести, но он у нас пока еще не дошел до, так сказать, логического конца. Когда мы четко понимаем, что есть предмет охраны, есть конструктив, есть то, что вызывает сомнение, но есть то, что не вызывает сомнение, я имею в виду современную инженерку, и ее реставрировать нет смысла. Именно с таким посылом мы готовили наш законопроект.

И опасения насчет объектов, у которых не выявлено предмета охраны, там как раз четко говорилось, что до тех пор, пока он не выявлен, этот механизм к такому объекту и не может применяться.

Слово Михаилу Борисовичу Пиотровскому, директору Государственного Эрмитажа.

**Пиотровский М. Б.** Спасибо большое.

У меня позиция Союза музеев России и Эрмитажа. Давайте будем честными, во-первых, когда речь идет в поручении об избыточном, это о том избыточном, что мешает спасти памятники культуры, они мешают нам так или иначе их приспосабливать. Это другая история.

Второе. На самом деле у нас существует реальный конфликт интересов между промышленно-строительным комплексом и индустрией сохранения культурного наследия. Это есть наша индустрия, сохранение культурного наследия, наша наука использования. Она нуждается во временном компромиссе в археологической части существующего законодательства.

По мнению Эрмитажа и Союза музеев России, и археологов, параметры этого компромисса могут быть следующими: отказ от обязательной историко-культурной экспертизы при сохранении и увеличении роли археологической разведки как средства выявления памятников в рамках постоянно действующей программы. За археологическими разведками должен однозначно быть закреплён статус научных исследований. Сохранение открытых листов со строгими правилами их выдачи при создании общего реестра лиц, которым эти листы могут быть выданы. Внедрение новых механизмов обеспечения гласности, контроля и просвещения в процессе выявления и сохранения памятников. Строители должны воспринимать обнаружение памятников как подарок судьбы, а не как беду. Вот в этом наша общая беда.

Поскольку процесс становится очень динамичным, мы считаем необходимым создать постоянно действующую комиссию Академии наук и Министерства культуры Российской Федерации для мониторинга ситуации разрешения конкретных споров, потому что они все время возникают.

Ну и самое главное – в общем, мы обязаны сохранить не только памятники, но и одно из лучших в мире законодательство в области археологии, которое у нас на самом деле есть.

Спасибо. (*Аплодисменты.*)

**Председательствующий.** Опыт и мудрость позволяют в две минуты рассказать больше, чем за часы. Спасибо, спасибо, Михаил Борисович.

Ольга Валентиновна Рыжко, член секции градостроительного регулирования историко-культурных территорий Федерального научно-методического совета по сохранению и государственной охране объектов культурного наследия при Министерстве культуры Российской Федерации.

**Рыжко О. В.** Здравствуйте, уважаемые коллеги! Я рада перед вами выступать.

Я сейчас здесь едина как бы в двух лицах: я и практикующий реставратор, и эксперт. Хочу начать с чего? Мое выступление будет посвящено в принципе проблемам ремонта и проблемам ведения работ, осуществления проектирования на объекте культурного наследия.

Хочу начать с цитаты. Это цитата из учебника реставрации, реставрации памятников архитектуры под редакцией Сергея Сергеевича Подъяпольского – одного из наших мэтров, ученого, по этому учебнику учатся все реставраторы, которые, в общем-то, сейчас получают аттестацию. Этот учебник рекомендован одним из первых как бы в списке литературы при аттестации. Значит, хочу зачитать: «Ремонт памятника – это периодически проводимые работы по его поддержанию, осуществляемые обычными строительными методами. Главные виды ремонтных работ – смена и окраска кровель, восполнение утрат штукатурки, возобновление покраски стен и так далее. Отдельно отмечу, предварительное изучение памятника в этом случае необходимо для выявления ценных элементов, подлежащих особо бережному сохранению».

«Известно, – продолжаю цитату, – немало случаев, когда при ремонте, проведенном без учета значения здания как памятника архитек-

туры, оказались утраченными профилировка штукатурных тяг, остатки лепнины и другие детали, столь же важные в художественном отношении. Кроме того, художественные элементы могут сохраняться на памятнике и не явно, как, например, старые стены, скрытые под слоями покрасок или штукатуркой, и их легко уничтожить при неосторожном ведении работ.

В ходе работы по смене кровли, удалении отстающей штукатурки и тому подобное возможны неожиданные находки, дающие новую важную информацию о памятнике. Оценить значение найденного, зафиксировать его, вовремя принять меры по сохранению может лишь квалифицированный специалист, поэтому без его надзора ремонт производится не должен.

Нередко оказывается целесообразным осуществлять при ремонте в строго ограниченных масштабах некоторые меры чисто реставрационного порядка, фрагментарно раскрыть старые остатки, восстановить отдельные утраченные элементы». Все сказанное указывает на важные принципиальные отличия ремонта памятников архитектуры от ремонта других сооружений. Это только про ремонт. (*Аплодисменты.*)

Я продолжу. Значит, дальше я хочу обратить ваше внимание на противоречие неясности статьи 42-й «Ремонт памятника», она звучит следующим образом. «Ремонт памятника – научно-исследовательские, изыскательские, проектные и производственные работы, производимые в целях поддержания в эксплуатационном состоянии памятника без изменения его особенностей, составляющих предмет охраны».

В учебнике мы здесь прочитали «Реставрация памятников архитектуры». К таким работам относятся смена и окраска кровли, восстановление утрат штукатурки, возобновление покраски стен и так далее. Это значит, в любом случае, что ремонт предполагает и манипуляцию с элементами предмета охраны. И когда нам говорят, что есть некие такие работы, которые предмет охраны затрагивать не будут, и это, мол, ремонт, то, извините, не сходится. Потому что если я штукатурю стену, в любом случае я работаю с предметом охраны. Уже здесь есть противоречие. Тем более, если нам предлагают вести, проводить ремонт без документации, утвержденной методики, проекта, надзора. В общем, вот такие предложения мы видели.

Значит, хочу дополнить, что предмет охраны, даже утвержденный, даже хорошо проработанный, не является панацеей от утрат.

Вот демонстрирую вот эту розетку. Буквально, это был объект, на котором предмет охраны был определен, были проведены исследования, были чертежи, и в одном фрагменте здания были серые перегородки, они были обшиты ДСП, значит, акмигран, линолеум. Посчитали исследователи, которые не нашли на тот период, на 50-е годы XIX века, чертежи, они посчитали, что вот эти помещения в предмет охраны не входят. Происходят работы реставрационные, демонтаж. Прихожу на объект. Объект, правда, не мой был. Мне говорят: смотри, мы нашли сейф. Я говорю: так. Подхожу, смотрю – сейф, действительно. А это что? А это вот, перегородки какие-то. Оторвали обшивки, нашли перегородки, там двери,

под акмиграном розетки, вот это вот все, и подоконник доломитовый, единственный на весь дом подлинный. Говорю: это все... У меня с собой нет фотоаппарата, я пришла без него. Я говорю: это все нужно сохранить, зафиксировать все. Значит, на следующий день я пришла с фотоаппаратом. Ничего не было. Было пустое пространство вокруг сейфа. Они сказали: сейф крутой, да, это классно, а все остальное нам не нужно. Нам здесь нужен open-space.

Это по поводу того, что определение предмета охраны и ведение работ без надзора – это неправильно.

Значит, теперь, какие негативные последствия недоисследованности в целом могут быть? При неграмотно проведенных работах отсутствует возможность в дальнейшем изучать сам памятник, творческие приемы русских зодчих, архитекторов. Случайная или намеренная утрата подлинных цельных элементов, которые по разным причинам не вошли в формально определенный предмет охраны, а у нас есть предмет охраны, который просто написанный текстом, даже нет чертежей, там общие какие-то понятия.

У меня в один предмет охраны, я прошу прощения, знаете какой пункт ввели, госорган сам, я дала предложения, как эксперт, а они ввели мне знаете какую формулировку? «Силуэт: прямоугольный в плане». Как это можно? Это вот госорган сам придумал дополнить мой предмет охраны. То есть, есть возможность каких-то манипуляций с предметом охраны.

Если нет детальных обмеров, нельзя в полном объеме воссоздать утраченные элементы. Утверждение, что ремонт осуществляется без изменения предмета охраны, часто натывается на его предметы охраны, в формализм или обобщенность понятий. Отсутствие химико-технологических исследований, значит, работа будет некачественной. Уничтожаются следы перестроек, закладных деталей, ранних переделок, по которым можно было бы в дальнейшем восстановить первоначальный облик памятника, и они не фиксируются.

Значит, по поводу ремонта. Я считаю целесообразным все-таки ввести понятие «локальный ремонт», когда мы имеем возможность, даже в рамках содержания, просто проводить какую-то фрагментарную реставрацию, фрагментарный ремонт. Потому что у нас, мы не можем делить памятники, вот как здесь предлагается, по которым определен предмет охраны, по которому не определен. Потому что все объекты, они различаются по категории сложности, по физическому объему, состоянию, функциональному назначению.

На каких-то памятниках были проведены реставрационные работы давно, на каких-то только что, где-то есть проектная документация, где-то нет, где-то объект был отреставрирован в советское время...

Перейду к принципам, что нужно, необходимо при помощи научно-методического совета, к которому необходимо обязательно обратиться в ближайшее время, разработать принципы по сохранению ценностей объекта культурного наследия с учетом сокращения административных барьеров.



Нужно обязательно внести, понять, что цель сохранения объектов культурного наследия, донести до будущих поколений ценность и разнообразие... опускаю.

Обязательно нужно доработать ГОСТ и внести в него более подробное, то есть привести его хотя бы в соответствие со СНиПом, на котором у нас сейчас идет, в котором информации больше, чем в ГОСТе.

Значит, необходимо разрешить авторскому надзору... Я прошу еще буквально две минуты, я давно не выступала.

**Председательствующий.** Ольга Валентиновна, ну какие две минуты? Вы дважды исчерпали регламент и предлагаете нам еще дважды его исчерпать.

**Рыжко О. В.** Да, все. Авторскому надзору разрешить вносить запрет на проведение работ.

*(Аплодисменты.)*

**Председательствующий.** Коллеги, я еще раз повторяю, у нас у каждого есть очень много чего сказать, мы очень болеем каждый за свое. Но давайте возьмем пример с Михаила Борисовича, который очень четко сформулировал свои предложения, а не рассказывал, где он бывал, с кем встречался и какие при этом происходили казусы. Договорились?

Слово Персовой Светлане Глебовне, директору Центра архитектурно-реставрационных исследований, члену Совета Национального комитета ИКОМОС.

**Персова С. Г.** Добрый день, уважаемые коллеги! Наши предложения подготовлены совместно с Российской ассоциацией реставрации, касаются как раз разграничения понятий капитального ремонта и текущего ремонта в Федеральном законе № 73-ФЗ. Считаем необходимым выделить, то есть разделить ремонт на два таких вида работ и в статью 40 «Сохранение объекта культурного наследия» ввести еще одно понятие – это текущее содержание.

Перечень работ по консервации, текущему ремонту, капитальному ремонту, реставрации, приспособлению объекта культурного наследия для современного использования и текущему содержанию объекта должен, по нашему мнению, устанавливаться федеральным органом охраны объектов культурного наследия. Это недостаточно и, в общем-то, неправильно, коллеги уже об этом говорили, делать привязку разграничения работ к объекту, к предмету охраны, потому что это создает очень много коллизий, до меня уже это было сказано. А необходимые конкретные перечни ясные и понятные, по которым все эти виды работ будут разграничиваться.

Текущий ремонт объекта культурного наследия может быть определен как устранение мелких локальных неисправностей, выявляемых в ходе повседневной эксплуатации объекта культурного наследия, в том числе замена или восстановление отдельных элементов строительных конструкций объекта культурного наследия, за исключением несущих элементов, систем инженерно-технического обеспечения и элементов сетей инженерно-технического обеспечения в случае ухудшения или утраты эксплуатационных свойств таких элементов.



Капитальный ремонт объекта приблизить по его сути к понятию «капитального ремонта», изложенному в Градостроительном кодексе Российской Федерации.

Текущее содержание объекта определить как работы по поддержанию элементов объекта культурного наследия и заданных параметров в исправном техническом состоянии, предотвращающие ухудшение этого состояния, а также режимов работы его технических устройств в процессе их технической эксплуатации.

Ну и для того, чтобы ответить на вопросы, каким же образом нам упростить процедуры, как раз нужно вспомнить про задания. Многократно и госорганами было подчеркнуто, что задание в нашей сейчас действительности превратилось в формальный документ, предлагается его не упразднить, а вернуть заданию тот смысл, который всегда у него был заложен еще с советских времен, и составлять задания после осмотра объекта культурного наследия применительно к той ситуации, в которой этот объект находится на сегодняшний день.

В задании четко прописывать состав проектной документации, необходимый для того, чтобы эти работы могли быть осуществлены, проектная она или научно-проектная – это должно быть определено в задании, и вернуть те нормы, которые опять-таки с советских времен существовали и остаются до сих пор прописанные в реставрационных нормах и правилах – это обязательное участие специалиста-реставратора уже на стадии составления задания.

И тогда это превратится не в формальный документ, а в руководство к действию, с помощью которого может общаться заказчик, чаще всего не имеющий не то что специального образования – вообще никакого представления о том, как подходить к памятникам, но деньги у него. Таким образом это будет руководство к действию и для заказчика, и для всех исполнителей, начиная с исследований, проектной документации и исполнения работ.

Я, наверное, на этом закончу, потому что предложений на самом деле еще очень много. Еще раз хочу подчеркнуть важность научного руководства, которое в наших предложениях не исключается ни из одного вида работ, кроме текущего содержания, научное руководство должно быть обязательным, независимо от того, какие работы производятся на объекте.

Спасибо. *(Аплодисменты.)*

**Председательствующий.** Спасибо, Светлана Глебовна.

Мы уже столько раз как-то получили немой укор, что я хочу, наверное, все-таки немножко от имени комитета сказать. Наша позиция заключается в том, чтобы максимально сохранить наши объекты культурного наследия. Я думаю, благодаря позиции комитета в значительной степени до сих пор не прошли некоторые предложения, которые были крайне радикальны в этом направлении. И наше сегодняшнее обсуждение мы ведем именно в том ключе, чтобы понять те разумные предложения, которые следует принять и каким образом их отредактировать, вот в том числе благодаря таким замечательным выступлениям, как мы сейчас услышали.

И завершая вот этот раздел, я имею в виду, который больше посвящен первым двум вопросам, я приглашаю Олега Алексеевича Туркина, генерального директора Фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Калининградской области.

Пожалуйста, Олег Алексеевич.

**Туркин О. А.** Добрый день! Рад вас всех приветствовать! Для меня это большая честь выступать перед такой публикой. Мы подготовили презентации, они у вас есть распечатанные, я буду вам благодарен, если вы их откроете, потому что я буду идти, собственно, по слайдам<sup>3</sup>.

Меня зовут Олег Алексеевич Туркин, я руковожу Фондом капитального ремонта Калининградской области и являюсь членом НОПРИЗа, НОСТРОЯ и также экспертного совета всех региональных операторов Фонда капитального ремонта. Знаю, что есть сложности иногда во взаимодействии, я могу, так скажем, выражаться от всех, многих, которые есть в 85 субъектах Федерации.

Вообще, почему мы, конечно, говорим об объектах культурного наследия? Вот на втором слайде историческая и архитектурная среда и преобразование среды вокруг – это такой настоящий деятельный патриотизм, который опирается на позитивную повестку, созидательную, мы формируем идентичность места и такое самоуважение.

На третьем слайде можно увидеть комплексный подход к работам по преобразованию среды, которая формирует, собственно, вот этот самый местный патриотизм.

При этом на четвертом слайде видно, что мы даем новую жизнь историческим местам и не забываем о потребностях современного человека. То есть, например, архитектурная подсветка.

У вас в презентациях в нижнем правом углу есть нумерация для того, чтобы легче было ориентироваться.

На пятом слайде представлен кварталный капитальный ремонт, причем комплексный подход в небольшом Черняховске, такой город небольшой в Калининградской области, 30 тысяч население, и сейчас это стало такой туристической меккой определенной, там приезжает больше 10 тысяч туристов в месяц.

Мультипликативный эффект, он виден и на шестом слайде, вслед за ремонтом приходят бизнес, музеи и кафе, появляются новые рабочие места, и объекты культурного наследия, в них люди живут, и они начинают по-настоящему жить, и, соответственно, беспокоиться за судьбу объектов культурного наследия уже не приходится.

На седьмом слайде общие показатели. В России 85 субъектов Федерации, региональных операторов, и на территории 65 субъектов есть многоквартирные дома-памятники. Всего их 12 тысяч сейчас в региональной программе капитального ремонта, а работы проведены только на двух тысячах за 10 лет, это меньше чем 15 процентов, причем 1200 из 2000 – это всего три субъекта: Санкт-Петербург, Москва и Калининградская область.

---

<sup>3</sup> Данная презентация в издании не приводится.

В Калининградской области у нас 400 домов-памятников, и на трех сотнях из четырехсот мы уже провели те или иные работы.

Большинство таких работ, как на 8-м слайде, они за последние три года проведены под личным контролем губернатора. Мы получаем субсидию из регионального бюджета, и вот с Евгением Александровичем Масловым мы плотно работаем в коммуникации, именно благодаря этому мы и имеем возможность обеспечивать достаточно высокие темпы – больше 75 процентов домов, мы там провели те или иные работы.

При этом по восстановлению объектов культурного наследия и предметов охраны, таких как на десятом слайде, например, направляется больше 30 процентов всей субсидии из регионального бюджета, это больше чем 400 миллионов рублей ежегодно. Это позволяет добиться таких достаточно серьезных результатов.

Ну, и что касается изменения Федерального закона № 73-ФЗ, правки в него в тесном взаимодействии, в том числе с Ассоциацией региональных операторов, разрабатывались. На 12-м слайде мы наконец-таки получили позицию и возможность уже, так скажем, официально ремонтировать объекты культурного наследия и проводить на них капитальный ремонт. И у нас есть два пути.

Первый – на слайде 13, это пункт 4 статьи 56.1 Федерального закона № 73-ФЗ. Если простым языком, то, если мы трогаем предмет охраны, то мы работаем по большому обычному пути, как и по всем другим объектам культурного наследия.

Если мы трогаем предметы охраны, и если мы их не трогаем, то в таком случае мы идем по упрощенному порядку. Упрощенный порядок: конечно же, мы уведомляем службу охраны объектов культурного наследия. И вот существует еще также в Федеральном законе № 73-ФЗ сейчас, собственно, порядок уведомления службы, на 16-м слайде мы его описываем. И, в общем, если подытожить все, то на 17-м слайде – общая схема, как мы идем по простому пути и как идем по сложному пути. То есть, когда у нас есть ГИКЭ, когда у нас есть полный комплект сопровождения от охраны объектов культурного наследия.

Но для нас, как для региональных операторов, есть еще один нюанс: мы торгуем эти работы, и нам нужно определить, по какому пути идти до момента аукционных процедур. Сейчас это никак не описано в Федеральном законе № 73-ФЗ.

Вот на слайде 18 об этом идет речь. У нас есть реестры квалифицированных подрядчиков, есть реестры, которые не требуют лицензии, и есть реестры, которые требуют лицензии. И в Калининградской области мы за отсутствие...

**Председательствующий.** Олег Алексеевич, я прошу прощения.

Мы сразу говорили, вот давайте больше о предложениях и о проблемах, нам не нужен отчет о проделанной работе, тем более что 30 с лишним слайдов мы точно уже не пройдем, я так понимаю. Мы их с удовольствием просмотрим. Спасибо вам огромное за такую подготовку, это как раз возможность посмотреть потом. Давайте сейчас о том, что сделать нужно.

**Туркин О. А.** Все, понял.

Из основных предложений: ввести либо каким-то разъяснительным письмом, что тоже возможно, либо внести правки в соответствующий закон, чтобы сформировать межведомственную комиссию, как это есть в Калининградской области, которая до проведения капитального ремонта рассматривает документы соответствующие предварительные об объекте и определяет собственно путь: затрагиваются предметы охраны, есть ли на них влияние либо нет. Если влияния нет, то уже и служба, и фонд капитального ремонта все равно в тесном взаимодействии уведомляют друг друга, высылая отчеты, но работают по упрощенному порядку, который не требует лицензии.

Таким образом, мы можем значительно ускорить и расширить перечень наших работ.

Все тезисы я сформировал на 34-м слайде. Они касаются, в том числе, и все-таки у нас в Федеральном законе № 73-ФЗ так и не появилось четкого определения, что такое капитальный ремонт объекта культурного наследия (его необходимо ввести).

Есть также постановление № 615, в соответствии с которым работают все региональные операторы. Туда нужно также внести поправки, которые бы позволили торговать одним лотом строительно-монтажные работы и проектирование, а также бы закрепили обязательства во всех регионах сформировать такие подобные комиссии, как в Калининградской области, которые бы позволили, собственно, в обязательном порядке взаимодействовать региональному оператору, службе охраны объектов культурного наследия, в том случае, если это объект местного значения – то и органу местного самоуправления.

Еще раз хочу сказать, что есть всегда трения между теми подходами к капитальному ремонту, не всегда работают идеальные подрядчики. Но еще раз, вот как инженер-строитель, просто призываю, вот за 10 лет всего две тысячи объектов многоквартирных жилых домов было отремонтировано, еще через 10 лет их уже будет не 12 тысяч по региональной программе, а, наверное, тысяч шесть. Потому что они стремительно разрушаются, руинируются и признаются аварийными. Региональные операторы капитального ремонта их не ремонтируют в силу отсутствия коммуникаций, сдвигают их все вправо, они становятся аварийными, и все.

А это наши все-таки духовные скрепы основные, предметы охраны и объекты культурного наследия, поэтому призываю всех здесь присутствующих – помогайте региональным операторам капитального ремонта, ведите с ними диалог, и тогда мы сможем сдвинуть это с мертвой точки.

**Председательствующий.** Спасибо, Олег Алексеевич. (*Аплодисменты.*)

Я в сомнениях, потому что у нас два представителя из Питера, которые опаздывают. И я не могу не предоставить слово своему коллеге Артему Юрьевичу Кириянову, заместителю председателя Комитета Государственной Думы по экономической политике, после чего, коллеги, сразу Питер. Но Москва все равно обогнала.

**Кириянов А. Ю.** Спасибо, Александр Михайлович.

Здравствуйте, уважаемые коллеги! Я постараюсь быть максимально кратким. Хочу сразу сказать, что вместе вот сидим со Светланой Викторовной Разворотневой, с депутатом, согласен с основными тезисами ее доклада, но вот хотел бы обратить внимание на финансово-управленческую сторону, поскольку я представитель Комитета Государственной Думы по экономической политике, и, в общем, мы не понаслышке знаем о той проблематике, которая есть сегодня на земле в подавляющем большинстве регионов.

Вот что у нас государственная историко-культурная экспертиза представляет? Это, конечно, ситуация, которая достаточно загадочна. Решение о признании обнаруженных предметов археологическим наследием требует профессиональной работы, квалификации специалистов, это мы все прекрасно понимаем, но отдавать в частные руки принятие решения нельзя.

Нужны средства для подготовки специалистов. А сегодня, как мы знаем из практики, средства идут в карман частных лиц, держателей открытых листов. Причем работы выполняются по нерегулируемым ценам, и эта ситуация, конечно, неправильная.

У нас хозяйствующие субъекты обязаны заключать договор с археологами, а держатели открытых листов не обязаны заключать договоры. Сроки и цена не регулируются государством, ответственность не установлена. Соответственно, эта ситуация представляется совершенно неправильной и некорректной по отношению и к государству, и к хозяйствующим субъектам.

Отдельный вопрос по археологической разведке. Бюрократизация выдачи открытых листов – это, конечно, совершенно неправильно. Число держателей листов составляет 30 с половиной тысяч и практически не меняется с течением времени.

Соответственно, видим здесь ограничение конкуренции на рынке. И есть в регионах диспропорция между числом держателей открытых листов и числом территорий, на которых нужно проводить разведку только в связи с их застройкой.

Соответственно, результат – не только сдерживание вот этих всех моментов, не только сдерживание экономической деятельности, но и нерегулируемая дополнительная нагрузка на государство, бизнес и граждан.

Из предложений. Предлагаю наделить Министерство культуры России полномочиями в постановлении порядка предоставления хозяйствующим субъектам услуги по археологической разведке за их счет, а также предельных цен на эти работы или порядка определения таких цен.

Кроме того, предполагаю, что следовало бы включить проведение археологических полевых работ, включая разведку за счет хозяйствующих субъектов, в предмет регионального надзора в сфере охраны культурного наследия. Сегодня это не предусмотрено. Вместо этого есть конструкция с экспертизой научных отчетов Академии наук.

Предлагаю также сократить содержание научного отчета по результатам разведки. Сегодня хозяйствующие субъекты вынуждены оплачивать не только выявление археологических объектов, но и предварительные доразведки, научное изучение территории, включая поиск, анализ архивных и иных материалов.

Мы ставим задачу в другом комплексе, в строительном комплексе, по сокращению процедуры и по застройке в максимально короткие сроки. В то же самое время у нас есть ситуация, которая мешает хозяйственному освоению территорий очень серьезно.

И об археологическом зонировании. Территории, на которых нужно выполнять превентивную археологическую разведку, необходимо сократить. Переходное постановление Правительства России № 2418 есть, но есть и предложения по изменению такого подхода. Конечно, провести сплошное археологическое обследование территорий населенных пунктов, определив глубинную сохранность культурного слоя, это огромная нагрузка на бюджеты и огромные сроки, в которые эти работы будут проходить и, соответственно, замораживать экономическую активность на территориях.

Соответственно, есть предложение упомянутому постановлению Правительства Российской Федерации придать постоянный характер, полномочиями по зонированию ненаселенных пунктов наделить регионы по критериям, установленным Правительством Российской Федерации.

Многие регионы, ряд крупных предпринимательских объединений, в том числе РСПП, «Деловая Россия», «ОПОРА РОССИИ», Торгово-промышленная палата России, НОСТРОЙ, НАМИКС, Российский союз налогоплательщиков, выступают за такие предложения.

Спасибо, коллеги. (*Аплодисменты.*)

**Председательствующий.** Спасибо.

Да, безусловно, мы должны работать в этом направлении, и в том числе упомянутое постановление. Единственное, что переводить его на постоянную основу, видимо, в том же виде, не стоит, потому что оно получило и кучу отрицательных, так сказать, отзывов. Я думаю, просто мы и по результатам сегодняшнего совещания продолжим эту работу.

Так, у нас Дмитрий Вячеславович Панов, председатель Комиссии по инвестициям Законодательного Собрания Санкт-Петербурга седьмого созыва.

**Панов Д. В.** Уважаемые коллеги, уважаемый Александр Михайлович! Если вы позволите, я выступлю от «Деловой России», координатором которой я являюсь в Северо-Западном федеральном округе, и выскажу уважаемым присутствующим позицию делового сообщества, которое не менее заинтересовано в сохранении объектов культурного наследия в нашей стране.

Итак, обсуждаемые вопросы совершенствования сферы охраны объектов культурного наследия, безусловно, актуальны для предпринимательского сообщества нашей страны. За последнее время археологической разведкой государственной историко-культурной экспертизы,

ее результаты стали заметным сдерживающим фактором для ведения инвестиционной деятельности. Действительно, сроки заключения и исполнения договоров на проведение разведки и ГИКЭ перед началом хозяйственных проектов зачастую могут на несколько месяцев остановить капиталовложение, а цены на эти услуги порой просто ужасают предпринимателей.

Мы проводили обсуждение с экспертами наших региональных отделений, и многие предприниматели подтвердили эти факты. По нашему мнению, во многом это результат излишне бюрократизированной процедуры выдачи открытых листов, из-за чего в регионах возникает дефицит специалистов и ухудшается конкурентная среда.

Сегодня крайне важно законодательно закрепить субъекта, принимающего решение об отнесении обнаруженного объекта или предмета к археологическому наследию. На текущий момент критерии наличия у объекта признаков объекта археологического наследия и историко-культурной ценности не установлены. По нашему глубокому убеждению, такие решения должны принимать эксперты, квалифицированные сотрудники государственных органов охраны объектов культурного наследия или их подведомственные учреждения.

Вопрос об археологическом зонировании обсуждается достаточно давно, и «Деловая Россия» повсеместно принимает участие в этих дискуссиях. Наша неизменная позиция заключается в необходимости отказа от сплошного археологического обследования территорий перед их хозяйственным освоением, что особенно актуально в текущих макроэкономических и геополитических условиях.

В декабре прошлого года правительство страны сделало важный шаг в этом направлении, утвердив постановление № 2418, которое внесло ясность в вопросы зонирования в населенных пунктах. Теперь наша задача состоит в обеспечении организационных и методических мер по практической реализации этого постановления на региональных уровнях.

И действительно, принятому постановлению нужно придать постоянный, а не временный характер. Далее необходимо сделать следующий шаг: снять организационный барьер для зонирования за границами населенных пунктов. Для этого целесообразно передать на региональный уровень полномочия по зонированию, согласно единым общедоделальным критериям. Такой законопроект уже подготовлен, и мы вместе с другими деловыми сообществами, общественными объединениями его поддержали.

Важно отметить, что археологическое зонирование позволяет бизнесу применить так называемый рискориентированный подход. Предприниматели получают дополнительную возможность принимать решения о проведении разведки на территории, где прогнозируется вероятность обнаружения археологических объектов, с учетом оценки расходов на корректировку проекта при обнаружении таких объектов и расходов на проведение разведки.

Следующий важный момент – оптимизация механизмов текущего содержания и сохранения исторических зданий и памятников. Очевидно, необходимо отменять избыточные административные процедуры, ко-



торые сопряжены со значительными временными и финансовыми расходами для владельцев таких объектов. Текущее содержание памятников, безусловно, нужно отделять от сохранения этих объектов, если эксплуатационные работы не затрагивают предмет охраны объектов.

В отсутствие такого разграничения владельцам часто становится затруднительно оперативно реагировать на возникающие чрезвычайные ситуации на объекте. В частности, для получения всей разрешительной документации в общей сложности требуется порядка 160 дней, в течение которых фактически сохраняется угроза для окружающей среды и граждан. Во избежание подобных ситуаций поддерживаем необходимость перехода на уведомительный порядок выполнения работ по текущему содержанию исторических зданий. При этом важно, чтобы такие работы проводились под системным государственным контролем уполномоченного органа.

Наконец, еще один момент, на который обращают внимание предприниматели: это необходимо устранение дублирующих сведений из содержания в различных документах в сфере охраны объектов культурного наследия. Так, например, простое сопоставление сведений, содержащихся в заданиях на проведение работ и разрешении на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия, показывает их полное дублирование и формальный характер.

Другой аналогичный пример – паспорт объекта культурного наследия, который вынуждены получать его владельцы для разных целей, включая хозяйственный оборот объектов. В то же время сведения об объекте из паспорта полностью дублируют сведения государственного реестра объектов культурного наследия.

Таким образом, в рамках дальнейшего совершенствования сферы культуры и охраны объектов культурного наследия предпринимательское сообщество страны предлагает обратить особое внимание на вопросы археологического зонирования вне населенных пунктов, проведение работ по текущему содержанию объектов культурного наследия и их поддержанию в надлежащем состоянии. А также на оптимизацию государственного учета объектов культурного наследия.

Большое спасибо за ваше внимание.

**Председательствующий.** Спасибо, Дмитрий Вячеславович. Конкретные предложения, безусловно, нуждающиеся в серьезном рассмотрении.

Слово Алексею Анатольевичу Ковалеву, эксперту-консультанту постоянной комиссии по градостроительству, земельным и имущественным вопросам Законодательного Собрания города Санкт-Петербурга.

**Ковалев А. А.** Уважаемые коллеги, я вслед за предыдущим оратором также могу высказаться от имени Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, будучи в течение более чем 25 лет его депутатом и принимая участие во внесении в Государственную Думу от имени Законодательного Собрания Санкт-Петербурга в 1996 и в 1997 годах проектов того закона, который мы сейчас обсуждаем. То есть в итоге появился Федеральный закон № 73-ФЗ.



Законодательное Собрание Санкт-Петербурга неоднократно обращалось к этим проблемам. В частности, в 2021 году последние поправки в Федеральный закон № 73-ФЗ были внесены нашей законодательной инициативой о сохранении культурного наследия на водных объектах. Работа эта, конечно, сейчас продолжается, и уверяю вас, далеко не все депутаты, так сказать, могли бы поддержать то выступление, которое вы только что слышали.

Я хотел бы отметить, что в связи вот особенно с выступлением Михаила Борисовича Пиотровского, что нашей законодательной инициативой в 1996 году археологические разведки не были отнесены к предметам, к деятельности историко-культурной экспертизы. Мы разделяли историко-культурную экспертизу и археологическую разведку. И историко-культурная экспертиза – вот передо мной текст закона, внесенного в Государственную Думу, – она была нужна для чего? Для того, чтобы одобрить смету на проведение археологической разведки и одобрение работ, комплекса работ по предотвращению разрушения объектов культурного наследия в зоне строительства. А разведка, естественно, мыслилась как отдельная процедура, проводимая научными организациями, как это делается во всем мире.

Вообще-то говоря, от Китая до Перу и, там, соответственно, Индонезии и Австралии, и от Норвегии до Южноафриканской Республики, повсюду действует одинаковая, в принципе, система охраны археологического наследия, превентивной защиты этого наследия. Можно назвать это ресурсным подходом, археологический ресурс, есть такое понятие во многих зарубежных странах. И естественно, оценка возможности утраты археологического ресурса, который заведомо принадлежит государству или всему обществу, отдается специалистам.

Было бы очень странно, если бы согласно предложениям некоторых здесь выступающих для оценки, скажем, геологического ресурса территории собиралась бы комиссия государственного органа, выходила бы на место и подписывала бы протокол, что геологических ресурсов здесь нет или, например, есть, или вот алмазы именно здесь залегают. Наверное, так никто не делает, наверное, сначала проводятся разведки полезных ископаемых, и так далее.

Поэтому естественно, что эта деятельность, эта деятельность научных организаций, которая и согласно рекомендациям ЮНЕСКО, всем международным стандартам проводится за счет того, кто осваивает территорию. Вот в этом, так сказать, основа принципа, о котором мы сейчас говорим. Мне кажется, ставить этот принцип под сомнение – это значит идти против всего мира, не просто там против наших коллег по Шанхайской организации сотрудничества, против наших стратегических партнеров, в частности Китайской Народной Республики, где эта работа развернута в масштабах, которые нам и не снились. Нам и не снились такие масштабы, но мы знаем одну страну, где данная позиция предпринимателей возымела действие. Это Республика Казахстан.

Несколько лет назад в Республике Казахстан под давлением делового, как бы, Казахстана под руководством госпожи Назарбаевой про-

изошли вот эти изменения. Они произошли реально, и спросите, пожалуйста, как в Казахстане сейчас с сохранением культурного наследия, археологического наследия, его оценки ресурса. Там лицензии, там нет открытых листов. Что происходит, никто не знает, в течение пяти лет человек имеет лицензию, никто не знает, где он копает, что он копает, и, так сказать, никаких отчетов, ничего нет.

Вот к чему пришли. Почему нам нужно разрушать ту систему, которая в нашей стране, в Российской империи действует с 1860-х годов? Систему выдачи открытых листов, оценки правомерности проведенных работ, так сказать, правильности составления научных отчетов и так далее. Этим занималась Императорская археологическая комиссия в составе именно специалистов-археологов, наследником которой является сегодня наша академическая археология.

Тут звучали такие фразы о том, что у нас три тысячи держателей открытых листов. Их количество не изменяется, по-моему, даже вот так сказали. Наоборот, количество держателей открытых листов за последние годы увеличилось, наверное, в несколько раз. Именно в связи с тем, что выдаются листы людям для того, чтобы они не сдерживали эти работы. Это все решается оперативно, а вот количество экспертов действительно не увеличивается. И поэтому необходимо перейти к этой деятельности на основе открытых листов, а не экспертов.

Вот об этом должна идти речь. Ну уж я не говорю о том, что говорили: три тысячи держателей, и это в три тысячи раз меньше нужного количества. Три тысячи на три тысячи умножите, это девять миллионов раз, что ли получается? Ну, так не выходит. Все, всего хватает, все нормально, только давайте оптимизируем законодательство, чтобы не было действительно лишних барьеров.

И еще есть такое понятие у нас в обиходе – «дежурный открытый лист». Открытый лист на территории разведки, по территории. Почему-то сейчас Министерство культуры Российской Федерации отказалось от этих листов, теперь на каждый объект, на каждый договор требуется отдельный открытый лист. Это серьезно ухудшает работу. Это только что в прошлом году, по-моему, произошла как бы революция именно по указанию Минкультуры России. Академия наук была против такого подхода, насколько я знаю, они там добавляют.

И последнее, что хочу сказать, вот относительно вовлечения. Напрямую поручение Президента России говорит о вовлечении в оборот объектов культурного наследия. Я говорю об архитектуре, о недвижимости и так далее. Ну, уважаемые коллеги, представители строительного комплекса, Законодательное собрание Санкт-Петербурга совместно с губернатором Санкт-Петербурга Георгием Сергеевичем Полтавченко несколько лет подряд разрабатывало проект закона о правах Санкт-Петербурга на установление своих отклонений, изменений в нормах, санитарных нормах и строительных нормах с тем, чтобы можно было наши исторические здания, которые во многом не отличаются от памятников, это те же самые здания, вот с такими же предметами, можно сказать, охраны, они

сейчас охраняются как исторические здания в зонах охраны, чтобы эти здания можно было бы реанимировать и вернуть к нормальной жизни, чтобы они не были расселенные.

А сегодня по всем нормам получается, если мы расселяем жилой дом под предлогом его аварийности или предаварийного состояния, то после этого его в жилье вернуть уже нельзя, потому что по всем санитарным нормам двор-колодец не подходит. Надо снести половину дома, это реальная совершенно ситуация в Питере, поэтому у нас стоят сотни домов сегодня неосваиваемые. И вот этим нужно заняться.

Наш закон был внесен в Государственную Думу и тут же отклонен с подачи, так сказать, тех лиц, которые занимаются строительством в нашей стране, это через правительство было отрицательное заключение, и даже Петербургу не дали провести вот такой эксперимент, который позволил бы снять многие барьеры на привлечение частных инвестиций строительства.

И по поводу вот этого постановления, которое вышло в декабре. Понимаете, это постановление, я обязательно пришлю, вот сразу говорю, что обязательно пришлю подробный разбор юридических аспектов этого постановления. Оно не внесло ни ясности в том, где можно проводить разведку, где нельзя, оно внесло огромное количество каких-то непонятных позиций законодательства, органы охраны памятников должны крутить его, так сказать, то так, то саяк, и извлекать какой-то смысл из, честно говоря, в ряде случаев бессмысленных норм.

Я больше всего боюсь вот чего. В действующем законе говорится о том, что разведки, экспертиза проводится участков, которые предназначены для проведения каких-то строительных, земляных работ, а у вас в постановлении написано «используемых». Сельскохозяйственные земли – используемые, это значит, они уже переведены в другую категорию, уже выделены для строительства, «используемые», вы используете такой термин.

Это значит, что нельзя провести разведку до отвода участка. А разведка-то для чего нужна? Для того чтобы понять, где меньше памятников? Может быть, вот его обойти, этот памятник, не трогать? И в итоге сотни памятников выявляются, но под раскопки, а раскопки, вы понимаете, это полное разрушение, в конце концов, памятников, под раскопки идут всего там несколько памятников.

Это экономит деньги застройщика, экономит время и так далее. Вот нужно заранее, на этапе обоснования инвестиций этим заниматься, значит, нужно говорить о предназначенных каких-то земельных участках. Почему там говорится о капитальном строительстве, а не говорится о земляных работах, например, вскрышных работах горных отводов и так далее, которые точно так же уничтожают памятники, вот в этой части про сельскохозяйственные земли.

И я уже не говорю о том, что о городах говорится, что разведки (там, в постановлении) проводятся на линии, если нет правил застройки, нет красных линий, то они проводятся на линии проездов, обеспечивающей, значит, на линии, разграничивающей движение в две стороны.

Во-первых, почему проезды только двусторонние, а не односторонние, я не понимаю, есть односторонние проезды, почему на них нельзя? Почему на них, значит, нельзя проводить разведку, а на улицах с двухсторонним движением нужно проводить разведку?

Во-вторых, что такое линия? Это двойная сплошная, что ли? Понимаете, вот таких вопросов много, честно говоря, вот уже я пытался составить, примерно страницы четыре этих вопросов есть, и странно, что Министерство культуры Российской Федерации на эти вопросы, когда вот они были заданы со стороны Сибирского отделения Академии наук, Министерство культуры не ответило ни на один. Как понимать это постановление? Отписались, сказали, в суде никто не обжаловал, действует, живите, как мы сказали. А как вы там будете жить, не наше дело уже, мы сказали, и все.

Спасибо за внимание. (*Аплодисменты.*)

**Председательствующий.** Спасибо, Алексей Анатольевич, как всегда ярко и убедительно. Мы ждем этот юридический разбор.

Передаю слово Бандорину Леониду Евгеньевичу, председателю Комитета по административным процедурам в строительстве, Ассоциация «Национальное объединение строителей».

Коллеги, мы перебрали уже график наш и допустимые нормы. Будем заканчивать или будем добивать все-таки эту тему?

**Из зала.** (*Не слышно.*)

**Председательствующий.** Хорошее предложение – не повторяться по возможности вообще. Из того, что уже прозвучало, просто, может быть, говорить, что согласны или нет.

Пожалуйста, Леонид Евгеньевич.

**Бандорин Л. Е.** Благодарю.

Я прошу, конечно, всех собравшихся здесь с пониманием относиться к нуждам застройщиков, потому что, ну, вы знаете, застройщики как в клетке. Вот с одной стороны земельного участка санитарно-защитная зона, с другой стороны – зона охраны магистрального нефтепровода, сверху седьмая зона приаэродромной территории, а снизу, соответственно, возможные объекты археологического наследия, которые всегда практически могут быть.

Поэтому, конечно, здесь для нас очень важна прозрачность правил регулирования. Если мы говорим о ЗОУИТ, ведь археологические зоны археологического наследия, археологические территории не являются ЗОУИТ (зонами с особыми условиями использования территорий). Они, во-первых, непоименованные, во-вторых, с ЗОУИТ у нас как-то уже работа идет. Она, конечно, тоже очень плохо идет как-то и буксует, но тем не менее. Надо как-то какой-то статус понимать, что это такое, либо это ЗОУИТ, либо это, например, как зоны согласования архитектурно-градостроительного облика, что-то вот такого свойства, с точки зрения правовой природы. Поэтому мы согласны, абсолютно разделяем мнение по тем тезисам, которые высказали Алексей Александрович Емельянов и Светлана Викторовна Разворотнева. И уже последующие коллеги повторяли неоднократно эти тезисы, сейчас повторять не буду.

И, конечно, здесь мы все полностью и по открытым листам, и по реестровой модели специалистов, и по тому, что ГИКЭ – это все-таки государственная функция, не должна выполняться частными лицами.

И особое внимание хочу уделить, наверное, тому, что законодательство о градостроительной деятельности и законодательство об охране объектов культурного наследия – это предмет совместного ведения Российской Федерации, ее субъектов. И поэтому, конечно, субъекты должны участвовать в установлении археологических территорий.

У нас же даже с позиций формальной логики невозможно объяснить, почему установлением археологических территорий занимается исключительно федеральный уровень, а зоной охраны объектов культурного наследия, которые влекут ограничение землепользования, они находятся в том числе в компетенции субъектов Федерации. Ну и потом, конечно, концентрация полномочий на федеральном уровне просто не позволяет обеспечивать учет и экономических, и территориальных, и иных особенностей субъектов Федерации. Я думаю, что вне сомнения, что для территорий города федерального значения Москвы и Республики Саха (Якутия) не могут быть установлены единые правила установления археологических территорий. И в этой связи мы предлагаем, чтобы Правительство Российской Федерации определило критерий отнесения территорий, а органы государственной власти субъектов Федерации устанавливали порядок утверждения их границ и, собственно говоря, проводили само это археологическое зонирование.

По поводу постановления Правительства Российской Федерации № 2418. Мы готовы участвовать в процессе разъяснения. Я думаю, что постановление должно действовать. Я не думаю, что там есть ресурс для того, чтобы его делать, во-первых, постоянным, во-вторых, вносить изменения. Но важно, конечно, вот, по сути, подготовить сейчас какое-то консолидированное разъяснение по его применению.

Спасибо. (*Аплодисменты.*)

**Председательствующий.** Спасибо большое.

Слово Макарову Николаю Андреевичу, вице-президенту Российской академии наук, директору Института археологии РАН.

**Макаров Н. А.** Много уже сказано про археологию сегодня, которая стала главным, видимо, препятствием на пути развития нашей страны, как можно было понять из многих выступлений.

Я напомним, что первый приказ, первый указ, который был подписан Президентом России после вступления в должность на новый срок, это был указ об Основах государственной политики в области исторического просвещения, из которого следует, что эта политика проводится на основе научного знания. И археологические памятники – главный источник этого нового знания.

И надо сказать, что самые яркие, и важные, и значимые археологические находки последнего десятилетия были получены именно на участках, которые прошли государственную экспертизу. Это не какие-то археологические резервации, особые территории, это трассы автодорог: трасса «Таврида», трасса «Москва 12», оттуда происходит и древнейший

русский святой Деисус, и замечательная античная голова из-под Керченского моста.

И, конечно, для того чтобы сохранить вот эту вот продуктивность, мы должны сохранить принцип превентивного обследования территорий, который заложен законодательством, и принцип проведения их как научной процедуры, которая проходит по научным методикам, которые утверждены академией, которые сопровождаются отчетностью. Потому что без отчетов любые экспертизы не имеют никакого смысла, и вот уже тут они становятся совершенно непрозрачными.

Но археологическое сообщество хорошо понимает, что сейчас многое должно быть изменено, мы ищем баланс. И вот что предлагается изменить? Мы предлагаем, конечно, отказаться от государственной историко-археологической экспертизы земельных участков, заменить ее предварительными археологическими обследованиями, разведками, которые избавят нас от вот этой вот двойной экспертизы, когда сначала экспертируется собственно земельный участок, потом документация, и расширят круг археологов, который проводит обследование. Сейчас, к сожалению, экспертизы проводят эти вот злополучные 150 экспертов, а не три тысячи археологов, о которых сегодня шла речь.

Мы предлагаем предусмотреть возможность выдачи Министерством культуры открытых листов на обследование нескольких административных районов или всей территории субъекта Федерации по заявкам органов охраны наследия при наличии, конечно, положительной экспертизы Российской академии. Это многократно ускорит работы, упростит организацию, и, конечно, существующая в настоящее время практика выдачи отдельного открытого листа на каждый земельный участок, а иногда минимальная, она совершенно не продуктивна. И мы еще раз обращаемся в Министерство культуры, чтобы как можно скорее мы от этой практики отказались.

Мы предлагаем изменить порядок проведения археологических мероприятий по сохранению наследия в городах. Конечно, мы должны отказаться в городах от экспертизы земельных участков, у нас достаточно исторических материалов, исторических карт, планов и материалов уже проведенных археологических работ для зонирования городов, и таким образом очень обременительная процедура как бы предварительной экспертизы участков в городах, она уходит, и весь процесс освоения территорий заметно упрощается.

Наконец, очень важный, так сказать, момент, на который нам, вероятно, придется пойти: нам надо пересмотреть хронологические границы для отнесения выявляемых в процессе археологических полевых работ объектов к объектам археологического наследия. Значит, действующая граница – 100 лет, мы предлагаем установить ее как рубеж XVIII–XIX века. Наверное, треть всех археологических полевых работ, которые сейчас проводятся, – это работа на объектах XIX века, о котором мы, в общем, довольно много знаем. Мы не можем хранить эти коллекции и передать их в музеи, и, конечно мы понимаем ценность археологии XIX века. И эти работы должны проводиться избиратель-

но на полях сражений, на исторических некрополях, при реставрации археологических, архитектурных памятников и на территории особо значимых мест.

Мы предлагаем сохранить существующую хронологическую планку для территорий Крайнего Севера, Сибири, Дальнего Востока, для которых, конечно, вот эта поздняя археология очень важна. Но для Центральной России, для юга мы можем опустить планку, это будет разумное решение, это будет компромисс, это будет потеря части исторической информации. Мы идем навстречу нашему уважаемому стройкомплексу в отличие от него. Но это разумное решение, которое соответствует, так сказать, нашему сегодняшнему моменту.

И вот я думаю, что эти простые шаги могут быть очень эффективны, и, не ломая вот сложившийся механизм, который себя показал очень эффективно, я совершенно согласен в его оценке с Михаилом Борисовичем, мы можем заметно упростить то, что может быть упрощено, и, действительно, избавиться от того, что избыточно.

Спасибо. (*Аплодисменты.*)

**Председательствующий.** Вот, а говорят, археологи совершенно косны, консервативны и непоколебимы в своих убеждениях. Мы слышим, что они не только идут навстречу, но и делают совершенно конкретные, четкие и очень правильные предложения.

Я бы попросил выступить Константина Петровича Михайлова, члена координационного совета общественного движения «Архнадзор».

**Михайлов К. П.** Добрый вечер, уважаемые коллеги!

Я понимаю, что третий час работы, все очень устали, тем не менее я все-таки поблагодарю Государственную Думу за организацию этих слушаний, и надеюсь, что это будет не последнее заседание, поскольку очень сложные вопросы и нужно их проговорить, может быть, более тщательно – каждый из законопроектов.

Я сразу хочу отметить то, с чего началось заседание – с того, что сказала уважаемая заместитель Министра культуры, что десять лет назад действительно подвергался большим изменениям базовый закон «Об охране наследия», и, наверное, пришла пора повторить эту процедуру, поскольку за десять лет много накоплено опыта как позитивного, так и негативного, много вскрылось новых проблем, много выбрано решений, и, возможно, Александр Михайлович, имело бы смысл вот все те, а их, по-моему, порядка как минимум полтора десятка различных законопроектов об изменениях в Федеральный закон № 73-ФЗ, попытаться бы свести воедино и обсуждать воедино, как единый комплексный законопроект, чтобы представлять в целом ту картину изменений, которые в закон предлагаются, и представлять их в соответствии с той идеологией, которая заложена сейчас в Послании и в поручениях Президента России. Стоит, по-моему, подумать над этим, чтобы не работать с разнообразными кусочками целого, а попытаться это целое собрать на предварительной стадии.

Что хочу еще отметить, как тезис, коллеги.

Мы действительно работаем в очень – такие пафосные слова, может быть, но да – историческую эпоху, сейчас вот впервые, на самом деле



впервые за всю историю России национальный лидер, лидер государства выступил с идеей комплексной программы сохранения наследия, рассчитанной на 20 лет вперед. Не было ведь такого никогда.

И в том числе на нас это накладывает огромную ответственность, как мы на этоотреагируем, сможем ли соответствовать, поскольку вот те изменения в закон, которые предписаны, в том числе и президентскими поручениями, но они должны определить во многом идеологию этой работы на 20 лет вперед, в чем будет тренд законодательства о культурном наследии, на что оно будет нацелено и на что оно будет ориентировать всех исполнителей.

Мне кажется, что этот тренд, он заложен в самом документе, из которого поручения проистекают, в тех словах, которые у нас разложены по папочкам, в словах из Послания, что необходимо обеспечить отмену избыточных механизмов, которые мешают начинать быстрые работы по сохранению тех памятников, которые разрушаются на глазах, вот так дословно сказал президент.

Вот, кстати, конкретно вот это истолкование ни в одном законопроекте я пока не встречал – о том, как обеспечить проведение каких-то неотложных, где счет идет на часы, на дни и часы, работ по сохранению рушащихся памятников. Я бы подумал над этим в том числе, когда мы будем определять разнообразные работы, расписанные по сложности и по экспертизам. Но в целом, конечно, мы видим этот абсолютно гуманистический по отношению к наследию посыл. Изменения в наследие нужны для того, чтобы получить возможность спасать памятники как можно более оперативно.

И поэтому, возвращаясь к той идее большого законопроекта, вот что бы я просил из него исключить заранее и на чем мы будем настаивать: когда мы слышим в качестве реакции Совета Федерации на президентские поручения тезисы о механизме снятия утраченных памятников с государственной охраны, об упрощении вообще этой процедуры снятия, о ревизии реестра или его пересмотре, как было сказано, по необъективным причинам или ошибочно поставленным на охрану, – вот от этого надо решительно отказываться, не на это нас президентское Послание ориентирует, не эти задачи оно ставит, а прямо противоположные. Тем более что механизмы снятия с охраны существуют, они работают. Да, они непростые, но согласитесь, и материя непростая очень, с которой мы взялись работать.

Да, она по природе своей предполагает, может быть, некоторую избыточность механизмов защитных, поскольку риск утраты велик, мы знаем, что она всегда необратима, утрата наследия, утрата памятника. И, может быть, здесь неслучайно эти механизмы заложены, в том числе избыточные, надо крайне аккуратно с ними расставаться.

Вот что касается предложений по разграничению работ. Ну, коллеги, есть классическая триада, мы все равно от нее никуда не уйдем. Проект, некое, то, что мы хотим сделать на памятнике, его научная, экспертная оценка и административное разрешение, реакция госоргана. Как ни называй эти разные стадии, какими словами, все равно от них избавиться невозможно.



В принципе я бы поддержал желание развести работы, может быть, не по принадлежности к предмету охраны, потому что это, действительно, почти невозможно сделать, ну кроме вот тех случаев, о которых говорили, какие-то, может быть, инженерные коммуникации современные, то, что заведомо не относится к объекту культурного наследия. А вот работа на фасадах или в исторических интерьерах, это все равно работа с предметом охраны, как ни крути. Поэтому я бы делил работы не по... тем более что у многих памятников этого предмета нет и в ближайшие времена не предвидится.

Я бы поэтому работы попытался разделить по сложности и по квалификации, то есть мы в принципе тренд поддерживаем, действительно, как говорили коллеги, надо в законе расписать конкретно, какие работы пускаются по большому кругу, условно говоря, с полным составом научно-проектной документации, с государственной историко-культурной экспертизой, а какие, опять же, условно говоря, по малому, но эти работы должны быть четко разделены, чтобы у людей не возникало сомнений, каким путем надо двигаться.

Потому что на самом деле... Я много общаюсь с представителями как раз деловых кругов, с инвесторами, с теми, кто вкладывает в объекты, с предпринимателями. Я, честно, не слышал жалоб на то, что вообще вот надо соблюдать закон, они жаловались, жалуются в основном на непонятные места в законе и на то, когда им непонятно, каким путем двигаться. Если все заранее расписано, тогда они эти работы просто себе закладывают в бизнес-планы и идут, ну это же понятно, материя особая, значит, и отношение особое.

Единственное, что вот мне не было понятно, и со слуха очень, конечно, тяжело законопроекты комментировать: не было понятно в предложениях питерских коллег по упразднению историко-культурной экспертизы, вывод оттуда, собственно, работ по сохранению объекта культурного наследия. Это непонятно. Это ведь основополагающая вещь, то, что мы с объектами вообще делаем, и почему это должно происходить без экспертизы научной, и к тому же это выводит ее за... то есть все остальное остается, а это почему-то, главное, то, что мы делаем с вами, как бы из-под нее выводится. Не вижу логики, тем более что это выводит ее еще из зоны публичности, из зоны гласности. Потому что по закону у нас вообще экспертизы публикуются, вообще происходит их общественное обсуждение, поэтому я бы на этот момент обратил особое внимание при детальном обсуждении закона.

Александр Михайлович, я рискну напомнить, что неоднократно за последние лет, наверное, десять в Комитете Государственной Думы по культуре собирались мы, спасибо большое, что нас приглашали, принимались решения, что мы создаем постоянно действующую рабочую группу, в которой будем спокойно обсуждать с профессионалами, с реставраторами, со всеми соучастниками обсуждать все новации в области законодательства. Несколько раз эта работа начиналась, потом почему-то, то, видимо, из-за пандемии, то еще по каким-то причинам, прекращалась,

но я предлагаю к ней вернуться, чтобы вот эту порцию изменений она прошла уже вот в таком нормальном рабочем обсуждении.

Теперь то, о чем сегодня, к сожалению, вообще не говорилось, я не знаю, дойдет ли очередь до последнего пункта повестки дня.

**Председательствующий.** Константин Петрович, прошу побыстрее.

**Михайлов К. П.** Да, просто ускоряюсь максимально.

Частично есть в рабочих материалах конкретные предложения по облегчению жизни именно предпринимателей-инвесторов, по налогам, по льготам, калининградская практика, я сейчас не буду все это рассказывать, этот пакет существует, он обсуждается уже лет восемь, и он где-то все болтается вот в межведомственном обсуждении, его надо вот собрать и запускать. Потому что это вот как раз те избыточные административные барьеры, которые не дают инвесторам наследия вдохнуть полной грудью и начать это восстанавливать. Это не барьеры по линии охраны памятников, это барьеры налогового законодательства, земельного, Градостроительного кодекса, но это как раз им мешает заработать. Кстати, в двух смыслах слова «заработать», заработать на освоение памятников и заработать с ними.

Последнее самое, о чем хотел сказать, — о правах, в том числе это тоже в президентском поручении заложено, о правах и обязанностях общественных организаций в сфере сохранения наследия. Они работают достаточно много, не только в поле градозащиты, а в поле сбора средств, организации консервации, реставрации на местах. Но практически отключены от какого-либо общественного контроля за процессами сохранения наследия и реставрации.

В 2015 году было президентское отдельное поручение по обеспечению прав объединения граждан общественных, работающих в сфере наследия по общественному контролю в этой сфере. Был разработан Министерством культуры Российской Федерации законопроект, который два года тоже пообсуждали, там возникли к нему вопросы, какое-то непонимание в разных сферах, и дело просто закончилось. Я предлагаю это возобновить, поскольку права общественных организаций в сфере наследия также заслуживают своей законодательной поддержки, и в поручении Президента России об этом и говорится.

Спасибо большое за внимание. Зовите нас, мы готовы к совместной работе.

**Председательствующий.** Спасибо.

Слово Рустаму Эвриковичу Рахматуллину, члену координационного совета общественного движения «Архнадзор», писателю, москвоведу.

**Рахматуллин Р. Э.** Добрый теперь уже вечер. Я благодарю за возможность для «Архнадзора» выступить дважды. Я надеюсь, не буду слишком повторяться, потому что материал действительно большой. Я хотел обратить ваше внимание на законотворческую Хартию градозащитных организаций России, которая была подготовлена и опубликована к выборам нынешнего состава Государственной Думы. Вы можете найти ее на всех градозащитных ресурсах с 18 августа 2021 года, я думаю. На ресурсах «Хранитель наследия», «Архнадзор», городских, региональных.

И сразу поблагодарить Комитет Государственной Думы за то, что из 17 пунктов этой Хартии и нескольких еще проецирующих, значит, предложения в смежное законодательство за это время были приняты, ну, скажем, полтора.

Это, во-первых, включение территорий памятников в объекты экспертизы, что было очень важно. И, во-вторых, норма о защите заявленных объектов. О том, что объекты, заявленные на охрану, защищаются с момента заявления. Эти простые вещи, как нам бы казалось, которые должны были давно быть приняты, они приняты только сейчас.

Я мог бы подробнее об этом рассказывать, но хочу еще раз обратить ваше внимание на другие 15 пунктов, которые имеют отношение в том числе к теме президентского послания, президентских поручений. Я не собираюсь их перечислять, дело не в этом. Но все-таки еще раз подчеркну: как сказал уважаемый председательствующий, многие выступающие – в Послании сказано: устранять избыточные противоречивые требования, из-за которых памятник разрушается, а не из-за которых стоит инвестиционная деятельность, а не из-за которых стоит бульдозер, а не из-за которых органы госохраны не могут пить чай и кофе в 12 и в 5 часов.

Понимаете, вот не это сказано в президентском поручении. В президентском поручении сказано, как больше делать для того, чтобы памятники, цитирую, «не разрушались на глазах». Сегодня мы, конечно, наблюдали опять очень старую полемику охранников, градозащитников, экспертов со стройкомплексом. Это все понимают.

Здесь некоторые люди ссылались на 30-летний опыт работы в Государственной Думе, на 10-летний. Мы работали в этой рабочей группе с 2009 года. Речь идет вот об этом огромном объеме законов, который вступил в силу в 2015 году. И мы с 2009 года помним все то же самое. Только тогда это называлось «реконструкция». Сейчас придумали термин «капитальный ремонт». Тогда это были поправки Плескачевского, как сейчас помню. Были поправки, как сейчас помню, Давитиашвили про то, чтобы опустить уровень принятия решения снятия с охраны, все время.

Каждая губерния раз в год вносит законопроект о том, как понизить уровень снятия с охраны. Премьер-министр страны это решает. Снимают с охраны не на том уровне, на котором ставят. Хорошая норма, норма, которая защищает памятники, а не инвесторов и не стул под начальством, понимаете. Это хорошая норма такая, пирамида такая давно придуманная. Замечательно.

Вот к гадалке не ходи, я шел и был почти уверен, будет вот это, будет реконструкция под новым названием (это новое название – капитальное строительство) и будет атака на археологию.

Друзья мои, про археологию сказано достаточно, но, может быть, не все знают, что главное определение археологического памятника смущенно погружено в статью 40, пункт 2: «в случае невозможности сохранения объектов археологического наследия».

Вот это, к сожалению, относится к существу определения археологического памятника. Это памятник, который может не быть сохранен.

Строительному комплексу и этого мало. Надо бы, как именно он может не быть сохранен, понимаете, вот как еще бы получше его не сохранить. Вот ведь о чем идет речь.

Про капитальный ремонт, который теперь пришел терминологически вместо реконструкции. Самое важное, на мой взгляд, сказала сейчас Ольга Валентиновна Рыжко. Она сказала, что предмет охраны – понятие подвижное. Ее не услышали. Она показала розетку прекрасную.

Услышьте, пожалуйста, еще раз, есть две логики в понимании работы с наследием. Первое: памятник – завершенное творение, но исследование его не завершено. И второе понимание: памятник – незавершенка, объект капитальности, а исследование его закончилось.

Это два противоположных подхода. Памятник – завершенное творение, поэтому работает только Федеральный закон № 73-ФЗ. А исследование его не закончилось и, может быть, никогда не закончится, поэтому нельзя построить разведение видов работ на предмете охраны. Мы не только розетку можем обнаружить, мы можем обнаружить, что XVIII век – это XVII век. Все же это знают. Понимаете?

Таким образом, это две разные философии: философия охраны наследия и философия строительного комплекса.

Я не знаю, сколько времени у меня осталось. Александр Михайлович, если можно, еще пару слов добавить...

Поэтому Петербург (ГИО) предлагает термин «научно-проектная документация». Опять не услышали. Это ведь не просто переименование, это разделение на реставрационную документацию и общестроительную.

За этим должен возникнуть вопрос – кто генпроектировщик, кто субпроектировщик, кто генподрядчик, кто субподрядчик. Все в интересах Градостроительного кодекса Российской Федерации, для того чтобы реставратор был субпроектировщиком и субподрядчиком, для того чтобы его площадкой был этот самый предмет охраны, а не памятник в целом.

Это позиции непримиримые, на мой взгляд, если, во всяком случае, не садиться вместе и не думать, как быть. А если раз в несколько лет встречаться и ругаться, тогда действительно ничего не получится.

Из тех пунктов хартии, которые я упомянул, я бы перечислил буквально, с вашего позволения, два-три, имея в виду ту самую оптимизацию, о которой говорит президент, и вместе с тем это будет немножко новая тема.

Например, достопримечательное место – это ведь вид объекта наследия, где разрешена градостроительная деятельность. Если на достопримечательном месте пишутся режимы и регламенты, значит, он целиком лежит под Градостроительным кодексом Российской Федерации. Какой же это памятник?

Почему-то никто из наших оппонентов не предлагает здесь что-нибудь поменять, это им нравится. Они могут написать огромный, огромный проект, например, достопримечательного места ВДНХ, и на него огромную экспертизу, чтобы только на каждый домик, на каждый павильон был регламентный участок, чтобы можно было ломать и строить, ломать и строить. Понимаете?

Вот не это предлагается изменить. Мы предлагаем изменить это таким образом. Если памятник – завершённое творение, а достопримечательное место как некая большая территория не может совсем не развиваться, то на нем можно в порядке исключения специальным экспертным обоснованием выделять регламентные участки, отличные от зего, специальным экспертным обоснованием. И тогда, между прочим, возникает не просто оптимизация, но и большая экономия. Не надо сочинять огромные проекты, не надо сочинять огромные экспертизы на них, а выделить штучные регламентные участки, где режим отличен от зего, и попытаться это обосновать. Вот это, на мой взгляд, та самая оптимизация. Но почему-то строительный комплекс устраивает нынешняя редакция достопримечательного места.

А Земельный кодекс Российской Федерации, который в обход закона о наследии и, наверное, в обход Комитета Государственной Думы по культуре принял статью, в которой говорится, что государственный орган или субъект Федерации, устанавливающий специальные зоны, в том числе охранную и защитную, должен компенсировать обитателям этой зоны ущерб.

Это как? Это несколько лет записано и, наверное, никак не работает. Мы хоть раз с вами собирались, чтобы обсудить правоприменительную практику? Значит, госорганы парализованы в установлении новых защитных зон, парализованы в установлении новых зон охраны, а мы обсуждаем, как еще лучше сделать для стройкомплекса, понимаете, вместо того чтобы отменить эту норму, пока она не была спроецирована в Федеральный закон № 73-ФЗ.

Вот это тоже предложение нашей законотворческой хартии – убрать эту статью из Земельного кодекса Российской Федерации. У нее есть номер – 57.1. Эта оптимизация безусловна, потому что субъекты Федерации и госорганы охраны смогут заново снова устанавливать охранные зоны и снова устанавливать временные защитные меры.

В предложениях градозащитников, на которые я сослался, от 18 августа 2021 года, как раз для депутатов сделанных, подписанных многими кандидатами в Государственную Думу, содержится то, что, на мой взгляд, и является предложениями по оптимизации.

Последний пример, самый последний из этой хартии. Один старый порядок говорил, что памятник выявляется по экспертизе на первой стадии, а к реестру относится решением госоргана. Нынешний порядок с 2015 года говорит, что памятник переходит в выявленный по решению госоргана, а в реестр – по экспертизе. Мы говорим, а давайте соединим два этих порядка, если заявитель имеет возможность принести положительную экспертизу. Это не только оптимизация, но и экономия.

Вот те предложения, о которых говорим мы, на мой взгляд, прямо соответствуют пожеланиям президентского Послания.

Большое спасибо. *(Аплодисменты.)*

**Председательствующий.** Спасибо, Рустам Эврикович.

Я потом, значит, еще раз подчеркну, но я надеюсь, что все эти предложения поступят к нам в секретариат в более или менее оформленном виде.

У нас еще два вопроса и два выступающих по этим вопросам. Я думаю, мы выдержим.

Итак, мы уже говорили сегодня о теме «Аттестация специалистов». И я прошу выступить Бориса Евгеньевича Пастернака, руководителя секции архитекторов и инженеров аттестационной комиссии Минкультуры России по проведению аттестации специалистов.

**Пастернак Б. Е.** Уважаемые коллеги, все устали, конечно. Я понимаю, и тоже, как и все, я хотел бы поговорить о философии наследия в самых общих вопросах, о всех тех вопросах, которые не установлены в нашей сегодняшней повестке. Такая у нас обычно логика обсуждений. Очень увлекательный разговор, но устали. И мне важно, что раз аттестация была заявлена в качестве значимых вопросов, рассказать вам, и апеллирую, потому что аттестация должна быть сохранена и усилена.

На сегодняшний день аттестация – достаточно незамысловатая процедура. Она осуществляется в течение двух недель по заявке через госуслуги. Происходит по ВКС, любой... как бы в далеких регионах вы присоединитесь к обсуждению. Коллеги собираются, задают вам вопросы. Очень демократичная и прозрачная процедура.

Я хотел бы ее защитить от каких-то попыток изменения или отмены, потому что все вы знаете, что и учебные заведения, и системы подготовки порой не всегда ориентированы на законодательство об охране памятников, не всегда учитывают требования законодательства об охране памятников. Характерным примером, например, является то, что у нас есть утвержденный сертификат, и у нас есть кафедр в всех городах, которые готовят по направлению реконструкции объектов культурного наследия. Это свидетельство того уровня осознания высшей школы, как нужно поступать. Вопросы, касающиеся законодательства, касающиеся практики реставрации, как таковых в учебных заведениях нет.

Поэтому мы сталкиваемся с большой трудностью, потому что в положении написано, что соискатель на третью категорию может быть без опыта работы. И мы имеем разговор как раз с такими свободными от знаний, свободными от реставрационной практики соискателями. И мы не можем им заранее сказать нет. Они сами готовятся, они сами набирают какие-то сведения.

Нам представляется, что необходимо это узаконить. И соискатели третьей категории должны либо иметь трехлетний опыт работы в реставрационной организации, каким-нибудь помощником, учеником, реставратора, либо необходимы некие специальные системы переподготовки, основанные на требованиях Министерства культуры, а не на тех, которые мы всегда выдвигаем. Но в системе высшего образования и среднего они трансформируются и превращаются в нечто такое фантазийное, освобождающее фантазию, привлекающее, приучающее человека к работе с наследием в жанре, как бы, кто важнее – объект культурного наследия или мастер, который вот им на сегодняшний день занимается?

Кроме этого, есть одна очень важная вещь, которая связана непосредственно с законом. В законе говорится о том, что работы по консервации и реставрации объектов культурного наследия проводят физические лица, аттестованные федеральным органом. Почему только консервации и реставрации? Из-за этого возникает некий ограниченный спектр специализаций. Почему не сохранение? Почему мы не аттестуем специалистов по приспособлению? Почему мы не аттестуем химиков-технологов, которые непосредственно участвуют в проектных процессах? Мне представляется, что это была некая дань тому времени. На сегодняшний день требования к детальным формулировкам создают необходимость пересмотра этого вопроса.

Мы должны говорить о возможности отзыва аттестации для специалистов, которые проявили себя недолжным образом. Мы должны говорить о необходимости пересмотра лицензионной политики. На сегодняшний день два специалиста или ограниченное количество специалистов 3-й категории в составе организации позволяют ей аттестоваться и получить лицензию Министерства культуры. Куда это годится? У них должны быть ГАПы (главные архитекторы проектов) и ГИПы для того, чтобы выходить на аттестацию, имеющую соответствующую 1-ю категорию. У нас получают лицензию бессрчную, не ведут реставрационные работы и в какой-то момент включаются в тендер, утратив уже тот набор реставрационных специалистов, который у них был на стадии получения лицензий. Нам надо, необходимо ввести для продления лицензий представление отчетов об их проводимых реставрационных работах и вернуться к ограниченному сроку, например, пятилетней аттестации, перелицензированию с тем, что лицензия ликвидируется, если человек не ведет реставрационные работы.

И последнее, о чем я хотел сказать. Я не буду вдаваться в детали, все уже устали, но в качестве некоего предложения, мне представляется, что вот такую же аттестацию, как проходят специалисты по реставрации, работающие с музейными материалами, с тканями, производители реставрационных работ, архитекторы, инженеры, нам надо подумать, а кто у нас работает в органах охраны памятников? А не нужно ли их аттестовать по этому профилю, связанному с сохранением культурного наследия? У нас там юристы, футуристы, культуристы, культурологи, давайте, как бы на равных правах они будут встречаться в органах охраны памятников, аттестованный специалист и аттестованный представитель органа охраны памятников. Это делается во многих странах и это предъявляет определенные...

Понимаете, мы не против как раз, мы спрашивали наших соискателей требования законодательства и так далее. Но когда мы встречаемся с испуганным человеком, который позавчера прочитал Федеральный закон № 73-ФЗ, не знает, как его трактовать и как бы его основная направленность – не сохранение культурного наследия, а как стоят запятые, как трактуется этот термин. Давайте мы будем на равных смотреть по обе стороны этого не барьера, а стола сотрудничества.

Спасибо. *(Аплодисменты.)*



**Председательствующий.** Спасибо.

Ну и последний по списку, но не последний по значимости вопрос, который и Президент России обозначил в своем Послании Федеральному Собранию – это содействие тем лицам, тем организациям, тем компаниям, которые работают в сфере сохранения объектов культурного наследия.

Я прошу выступить Татьяну Сергеевну Львову, председателя комиссии Российской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ».

**Львова Т. С.** Добрый день, уважаемый Александр Михайлович, Надежда Александровна, уважаемые коллеги! Благодарю за приглашение на столь значимое мероприятие этой важнейшей части государственной политики в стране – государственное регулирование, сохранение и развитие исторической среды.

Сегодня действительно мало говорили о механизмах вовлечения объектов культурного наследия в экономический оборот, а между тем как раз поручения президента, которые касаются выработки дополнительных мер поддержки физических и юридических лиц, участвующих в программе сохранения объектов культурного наследия до 2045 года, направлены на увеличение доли частных инвестиций в секторе сохранения наследия.

Целями Комиссии и федеральной рабочей группы «ОПОРА РОССИИ» по развитию бизнеса, сохраняющего историко-архитектурное наследие, которую я возглавляю, как раз является развитие сегмента предпринимательства, вкладывающего собственные средства в реставрацию объектов культурного наследия и увеличение количества отреставрированных и приспособленных для современного использования объектов культурного наследия и иных объектов исторической среды за счет частных инвестиций.

Уважаемые коллеги, презентация нашей комиссии есть у вас в раздаточных материалах. Там освещены меры поддержки, которые мы для вас подготовили к обсуждению.

Итак, я буду очень коротко. Во исполнение Перечня поручений Президента Российской Федерации по реализации Послания Федеральному Собранию предлагается рассмотреть предложение Комиссии федеральной рабочей группы «ОПОРА РОССИИ» по развитию бизнеса, сохраняющего историко-архитектурное наследие, в частности, первое. Все-таки мы поддерживаем и проработали в нашем экспертном сообществе законопроекты, которые разработал КГИОП, о которых говорил сегодня Сергей Владимирович.

Мы считаем, что эти законопроекты можно взять за базис, в дальнейшем уже шлифуя их и дополняя различными экспертными позициями. Но в целом эти законопроекты как раз направлены на формирование инвестиционной привлекательности объектов культурного наследия.

Второе. У нас есть пункт 3 статьи 14 Федерального закона № 73-ФЗ, в котором предусмотрена льгота в виде предоставления субсидии собственнику объекта культурного наследия федерального значения или



лицу, пользующемуся им на основании договора безвозмездного пользования и производящему за счет собственных средств затраты на восстановление, субсидий в виде компенсации произведенных затрат такими лицами.

На текущий момент эта норма не реализуется. То есть она существует в законодательстве, но постановление правительства, которое бы определяло порядок выплаты такой компенсации, не принято.

Мы полагаем, что данная льгота наряду с обсуждаемой программой льготных кредитов для проведения работ по сохранению объектов культурного наследия могла бы успешно применяться и способствовать улучшению инвестиционной привлекательности объектов.

Данное предложение было представлено Российской ассоциацией реставраторов, Татьяна Сергеевна Черняева входит в нашу федеральную рабочую группу, и мы его всячески поддерживаем.

Третье предложение на федеральном уровне касается введения льготы по налогу на прибыль организаций при инвестициях части прибыли в реставрацию объекта культурного наследия.

Аналогичная мера может быть принята и для налогоплательщиков, которые находятся на общей системе налогообложения и на упрощенной системе налогообложения.

Но при этом, коллеги, все вот эти меры поддержки, принятые на федеральном уровне, не будут достаточно эффективны. Для того чтобы провозглашенные президентом задачи в полной мере были реализованы, нужно, чтобы в регионах была организована работа по созданию государственно-частного партнерства. То есть нужно дать регионам федеральные правила игры, механизмы для привлечения инвесторов в сектор сохранения наследия.

Именно поэтому нашей комиссией федеральной рабочей группы реализуется уже не первый год стратегическая федерально-общественная инициатива «Разработка и внедрение региональных стандартов, сохранение и преумножение культурно-исторического достояния России». Этот проект как раз направлен на создание механизма по вовлечению бизнеса в этот сектор.

Проект на текущий момент реализуется уже в пяти пилотных регионах – это Астраханская, Ульяновская, Нижегородская, Ярославская и Рязанская области, с согласия губернаторов данных регионов. В Нижегородской области такой стандарт уже разработан, сейчас находится на согласовании правительства Нижегородской области.

Вся эта работа, коллеги, началась как раз с подготовки нами вот этого исследования. Мы систематизировали лучшие практики, которые существуют сейчас в регионах, для привлечения бизнеса к сохранению объектов культурного наследия. В итоге у нас получился модельный стандарт по сохранению и преумножению культурно-исторического достояния Россия для исследования, которое получило широкое распространение в экспертной среде и тезисы которого изложены у вас в презентации.

А в настоящее время Агентство стратегических инициатив совместно с «ОПОРОЙ РОССИИ», с федеральными и региональными органами власти, с бизнес-сообществом, с общественными организациями разрабатывает стандарт по сохранению и вовлечению объектов культурного наследия в экономический оборот.

Подходы, которые заложены в нашей стратегической общественной инициативе по разработке и внедрению региональных стандартов, будут использованы в стандарте, разрабатываемом Агентством стратегических инициатив. Если коротко сказать, коллеги, то этот стандарт должен включать в себя в обязательном порядке подготовку перечня объектов, инвестиционного каталога в каждом регионе, который может быть передан инвестору, создание систем подготовки инвестиционных паспортов, создание действительных эффективных льготных механизмов передачи инвесторам объектов культурного наследия, создание региональных финансовых мер поддержки. Например, освобождение от уплаты налога на имущество регионального и местного значения, создание кластерного подхода при организации работы с историческими территориями, и так далее.

Коллеги, завершая свое выступление, есть оптимизм, что в случае, если мы проработаем действительно те инициативы, которые касаются устранения, донастройки работы с объектами культурного наследия в Федеральном законе № 73-ФЗ, при условии введения федеральных мер поддержки инвесторов, при условии введения стандарта Агентства стратегических инициатив и нашей общественной инициативы, действительно, нам удастся выйти на новый уровень и сделать явление инвестирования в объекты исторической среды более, если не массовым, но более частым. А для того чтобы оценивать результаты внедрениями регионами и федеральными органами власти тех или иных инициатив, мы предложили также ввести национальный рейтинг сохранения и развития исторической среды, в котором будут определены КРІ регионов по привлечению инвесторов в сферу сохранения наследия, и которые в будущем позволят нам оценить успехи в этом нелегком труде.

Спасибо большое. (*Аплодисменты.*)

**Председательствующий.** Большое спасибо, Татьяна Сергеевна. Приятно заключительное выступление через три часа на столь оптимистичной ноте.

Надежда Александровна, давайте подведем какую-то черту промежуточную.

**Преподобная Н. А.** Я с вашего позволения, коллеги, буквально пару слов скажу. Вот исписала практически весь блокнот. Хочу выразить благодарность Михаилу Борисовичу, который нам не просто высказал свои соображения, но и дал в письменном виде. Вот я здесь присоединяюсь к просьбе Александра Михайловича. Была бы благодарна от лица Минкультуры России, если бы мы кратко, тезисно получили вашу позицию, ту, которая была озвучена. Или те, кто не смог, не успел высказаться, в письменном виде, пусть это будет кратко, но чтобы мы

могли с коллегами из комитета совместно проанализировать и уже, скажем так, опираясь, естественно, у нас есть по ряду вопросов своя позиция.

Но смотрите, я к чему веду. Как бы с чего начинали, тем хотела бы (спасибо огромное, Николай Андреевич), тем я и хотела бы завершить, чтобы ни у кого не было каких-то опасений и опять передергиваний, и чтобы мы на той самой полемике, на негативе не разошлись.

Нам Президент России четко и ясно сказал, что надо устранить явно избыточные противоречивые требования. То есть мы, собственно говоря, должны объективно, проанализировав все точки зрения, прийти к выводу, что действительно для нас сейчас является явно избыточным и противоречивым. Плюс, учитывая тот опыт, который есть и у вас с мест, и у бизнеса, и у органов государственной охраны, и у органов правовиков. Ну вот целых два представителя Заксобраний были из регионов. И, собственно, я думаю, тут не от одного региона представители присутствуют. То есть нам как раз важно взять опыт с разных сторон. Мы как верхнеуровневая история, я сама работала в регионе, мне это тоже понятно, и я понимаю и слышу. И, собственно говоря, те, кто много-много лет в этой профессии, в этом направлении, давайте возьмем все, что есть, с 2014 года уже, я об этом говорила, не вносилось таких краеугольных изменений. У нас сейчас на это, ну, в хорошем смысле есть зеленый свет. Но, конечно, важно, чтобы изменения были нужные, и чтобы правильная была на них реакция и общественности, и населения. А это будет, если они будут на пользу. Если люди и все, кто на разных уровнях с этим сталкивается, будут понимать, что мы это делаем не для того чтобы дать кому-то возможность разрушить объект или не заметить его, а, собственно говоря, наоборот, ускорить процедуру сохранения, упростить ее в чем-то. Чтобы то, что наработано опытом, мы уложили либо в закон, либо в подзаконник, в нормативный акт. У нас для этого благословение есть на верхнем уровне.

Вот сегодня, да, может быть сложно. Уже там под конец, вижу, люди уходят. Кто-то там высказался, кто-то уже там по-разному эмоционально реагирует. Но это значит, что всем не все равно. Мы за это благодарны. Вот у меня двое моих коллег стойких осталось, мы, как могли, фиксировали. Будем благодарны, если получим от вас в письменном виде, и я думаю, Александр Михайлович нам определит краткие сроки. У нас нет времени на медленные танцы. Я извиняюсь за такой... Ну, уже надо как-то пошутить к концу. Это энергичное такое должно быть мероприятие. И вот на какой ноте мы, благодаря вашему выступлению, заканчиваем. Хочется, чтобы с позитивом, но чтобы он был такой, знаете, искренний у всех. А для этого мы тогда должны друг другу идти на встречу.

Мы готовы слушать, слышать. Но вы нас тоже должны понимать. Мы не будем забывать ни в коем случае про охрану памятников. Но и мы должны помнить про развитие. Правильно? Как бы сохранение в развитии должно быть. Поэтому... Дорога с двусторонним движением.

Поэтому только вместе. И я понимаю, что вот эта полемика, она исторически сложилась. Но у нас вариантов нет. Нам надо все равно говорить и договариваться. Иначе будет у одной стороны – одна позиция, у другой – другая. И никогда никто ни к чему не придет. Но потом кто-то первый дойдет к президенту и, собственно, будет какой-то результат. Зачем? Собственно говоря, нам все равно потом спустится поручение, представить доклад, и снова все сначала.

Поэтому я считаю, что объективно (я надеюсь, меня Александр Михайлович поддержит) шаг большой. Он может быть такой тяжеловатый, каждый пока при своем. Но все равно все высказались. Вот кто хотел сегодня сказать, сказали. Давайте посмотрим, что будет получаться, какие ключевые изменения мы можем, и почему. Уже есть и разобрать, кто и почему с ними не согласен, то есть где, какой вред. Вот на конкретных примерах. Каким объектам наносится какой ущерб? Договорились?

Спасибо огромное. (*Аплодисменты.*)

**Председательствующий.** Спасибо, Надежда Александровна. Спасибо, дорогие коллеги.

Я тоже хочу подтвердить, что у нас, безусловно, непростое заседание, даже с точки зрения его продолжительности. Но при этом такие шаги совершенно необходимы. Без компромисса, без взаимного движения навстречу и без желания, главное, этого движения мы никогда ничего не добьемся.

Более того, вот сегодня мы обсуждали постановление пресловутое правительства. Мы же понимаем, что если мы неотрегулируем это законодательно, то будут какие-то подобные решения. Или даже еще более неудовлетворяющие, кстати, обе стороны процесса.

Поэтому это здорово, что мы сегодня так продолжительно и открыто поговорили. Я повторяю, что мы обязательно не просто обобщим эти данные в комитете, но мы опубликуем их для того, чтобы мы могли все в спокойном режиме еще раз вернуться к этим вопросам. И Надежда Александровна правильно поставила вопрос. Давайте мы определим некоторые сроки.

Во-первых, я бы просил до конца этой недели прислать в Комитет Государственной Думы по культуре свои тезисы, те, кто этого не сделал, и те, кто хочет... Ну, кто не успел высказать все свои мысли. И те, кто хочет, чтобы это максимально было близко к оригиналу, а не просто по стенограмме. Это, я думаю, до конца недели вполне можно сделать.

За следующую неделю мы отработаем в комитете эту информацию. Там, правда, потом следующая неделя будет региональная у нас в Думе, но комитет, то есть аппарат комитета будет продолжать работу. И мы предварительные какие-то свои соображения разошлем. Я думаю, что мы к концу июня можем выйти на итоговый документ наш уже с конкретными предложениями, с законодательными инициативами или, может быть, с какими-то подзаконными актами, которые уже будут относиться не столько к ведению Государственной

Думы, сколько к тем министерствам, представители которых сегодня тоже с нами работали.

Давайте даже, наверное, сделаем более гуманный механизм, учитывая, что все равно две недели у нас до работы депутатов, которые на неделю уедут в свои регионы, давайте до среды вот этот сбор материала. И тогда у нашего аппарата останется полторы недели на то, чтобы его проработать. Ну, собственно, мы начнем это и завтра, но полторы недели будет уже окончательный срок.

Еще какие-то пожелания, предложения есть?

**Из зала.** *(Не слышно.)*

**Председательствующий.** Давайте формулируйте это свое предложение, передавайте в аппарат, и мы его обязательно включим в материалы для обсуждения.

Да, и еще одно, извините, хотя Лилия Салаватовна сегодня и сказала, что хочешь загубить дело, создай рабочую группу, но, безусловно, без этих рабочих групп уже по конкретным направлениям мы к консенсусу прийти не сможем. Поэтому на основе вот тех решений, которые мы с вами за две недели совместно примем, мы сделаем предложения, и я надеюсь, что все столь же заинтересованно примут участие и в этих рабочих группах.

Спасибо. До свидания.

## ИТОГИ парламентских слушаний

На 18 февраля 2025 года

На сегодняшний день Комитет Государственной Думы по культуре продолжает активную работу по законодательному обеспечению сохранения объектов культурного наследия.

30 ноября 2024 года принят **Федеральный закон № 444-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»**. Законопроектом вносятся поправки по вовлечению объектов культурного наследия, находящихся в неудовлетворительном состоянии, в хозяйственный оборот и предусматривается, что к объектам концессионных соглашений относятся неиспользуемые объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) народов Российской Федерации, включенные в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры).

10 декабря 2024 года принят **Федеральный закон № 472-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»**. Данный закон был принят в целях закрепления полномочий Минкультуры России устанавливать порядок аттестации специалистов, которые проводят историко-культурную экспертизу.

В законодательном пакете Комитета Государственной Думы по культуре также находятся проекты федеральных законов № 680178-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (в части упрощения порядка содержания объектов культурного наследия) и № 681423-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (в части упрощения порядка определения наличия объектов археологического наследия на территориях, подлежащих хозяйственному освоению).

Первый направлен на упрощение порядка проведения работ, связанных с содержанием объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, которые не затрагивают предмета охраны объектов культурного наследия. В соответствии со вторым предусматривается устранение избыточных административных процедур при археологическом исследовании территорий, подлежащих хозяйственному освоению, что позволит значительно сократить финансовые и временные затраты хозяйствующих субъектов, оптимизировать сроки и методы предварительного археологического исследования таких территорий и обеспечить высокую сохранность объектов археологического наследия в условиях активной хозяйственной деятельности, в том числе в крупных городах.

# РАБОТЫ ПО СОХРАНЕНИЮ ОБЪЕКТА КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ. РЕСТАВРАЦИОННЫЕ МЕТОДЫ

**РЫЖКО ОЛЬГА ВАЛЕНТИНОВНА**

ЧЛЕН ФЕДЕРАЛЬНОГО НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКОГО СОВЕТА ПО СОХРАНЕНИЮ  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ ОХРАНЕ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ (ПАМЯТНИКОВ  
ИСТОРИИ И КУЛЬТУРЫ) НАРОДОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, АРХИТЕКТОР-РЕСТАВРАТОР

## ОБЪЕКТ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ. МНОГООБРАЗИЕ ВАРИАНТОВ И СИТУАЦИЙ

- Объекты отличаются по категории сложности, физическому объему, состоянию, объему утрат, функциональному назначению, территориальному местоположению. Объекты находятся в различных формах собственности либо принадлежат разным собственникам.
- Объект никогда не исследовался, не подвергался реставрации и находится в неудовлетворительном состоянии.
- Объект был отреставрирован в советское или постсоветское время, находится в частично неудовлетворительном состоянии.
- Объект отреставрирован давно, но документация по сохранению и методические рекомендации отсутствуют, при этом типовые рекомендации по содержанию не подходят.
- Памятник разновременной, разноценный и имеет различной степени проблемы в различных его частях.
- Памятник отреставрирован, требуется небольшой ремонт, но необходима локальная рабочая документация или методика.



## ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН № 73-ФЗ. ОПРЕДЕЛЕНИЯ И ТЕРМИНЫ

- Статья 42. Ремонт памятника

Ремонт памятника – научно-исследовательские, изыскательские, проектные и производственные работы, проводимые в целях поддержания в эксплуатационном состоянии памятника без изменения его особенностей, составляющих предмет охраны.

- Статья 43. Реставрация памятника или ансамбля

Реставрация памятника или ансамбля – научно-исследовательские, изыскательские, проектные и производственные работы, проводимые в целях выявления и сохранности историко-культурной ценности объекта культурного наследия.

### РЕМОНТ ПАМЯТНИКА. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ИЗ УЧЕБНИКА «РЕСТАВРАЦИЯ ПАМЯТНИКОВ АРХИТЕКТУРЫ» ПОД РЕДАКЦИЕЙ С. С. ПОДЪЯПОЛЬСКОГО (М., СТРОЙИЗДАТ, 2000)

Ремонт памятника – это периодически проводимые работы по его поддержанию, осуществляемые обычными строительными методами. Главные виды ремонтных работ: смена и окраска кровель, восполнение утрат штукатурки, возобновление покраски стен и т. д. **Предварительное изучение памятника в этом случае необходимо для выявления ценных элементов, подлежащих особо бережному сохранению.**

Известно немало случаев, когда при ремонте, проведенном без учета значения здания как памятника архитектуры, оказались утраченными профилировка штукатурных тяг, остатки лепнины и другие детали, столь же важные в художественном отношении. Кроме того, **художественные элементы могут сохраняться на памятнике и неявно**, как, например, старые стенописи, скрытые под слоями покрасок или штукатуркой, и их легко уничтожить при неосторожном ведении работ. В ходе работ по смене кровли, удалению отслаивающейся штукатурки и т.п. **возможны неожиданные находки, дающие новую важную информацию о памятнике. Оценить значение найденного, зафиксировать его, вовремя принять меры по сохранению может лишь квалифицированный специалист, поэтому без его надзора ремонт производиться не должен.**

Нередко оказывается **целесообразным** осуществить при ремонте в строго ограниченных масштабах некоторые меры **чисто реставрационного порядка**: фрагментарно раскрыть старые остатки, восстановить отдельные утраченные элементы. Все сказанное указывает на **важные, принципиальные отличия ремонта памятников архитектуры от ремонта других сооружений.**



## ПРОТИВОРЕЧИЯ И НЕЯСНОСТИ

### • Статья 42. Ремонт памятника

Ремонт памятника – научно-исследовательские, изыскательские, проектные и производственные работы, проводимые в целях поддержания в эксплуатационном состоянии памятника без изменения его особенностей, составляющих предмет охраны.

**В учебнике** «Реставрация памятников архитектуры» к таким работам относятся: смена и окраска кровель, восполнение утрат штукатурки, возобновление покраски стен и т. д. Это значит, что ремонт предполагает и манипуляции с элементами предмета охраны, то есть реставрационные методы, но если нет документации, утвержденной методики, проекта и надзора, то как это делается?

Здесь уже противоречия.

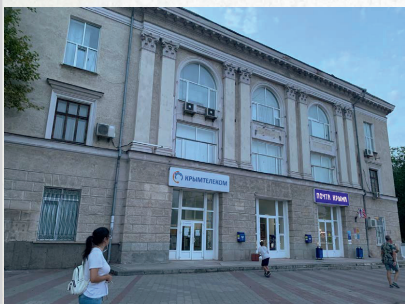
Предмет охраны не панацея от утраты ценности.

## ПРИНЦИПЫ СОХРАНЕНИЯ ЦЕННОСТИ ОБЪЕКТА КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ С УЧЕТОМ СОКРАЩЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ БАРЬЕРОВ

- Цель сохранения объектов культурного наследия - донести до будущих поколений ценность и разнообразие архитектурного наследия, созданного трудом предыдущих поколений. Памятник архитектуры – как правило, результат деятельности архитекторов, инженеров, строителей и имеет в своей основе проектную документацию. Чертеж – язык архитектора.
- Разъяснение, что работы по сохранению ОКН мало отличаются от обычных строительных работ, но требуют бережного и внимательного отношения к памятнику.
- При проведении работ на памятнике в обязательном порядке должен использоваться научный подход и реставрационные методы. Понятие «реставрационные методы» требует разъяснения.
- Необходимы минимизация и сокращение административных и бюрократических манипуляций, сокращение роли чиновников в принятии решений и усиление роли специалистов – архитекторов-реставраторов при принятии решений по разработке планов работ по сохранению ОКН.
- Разумный подход к функциональному назначению и повышение компетенций пользователей.
- Допущение локальных работ по сохранению либо рассредоточенных во времени мероприятий.
- Причина дороговизны работ по сохранению не в самих работах, а в отсутствии четко установленного порядка, ошибках, желании сэкономить на качестве.

## РЕМОНТ ПАМЯТНИКА ИСТОРИИ И КУЛЬТУРЫ. НЕГАТИВНЫЕ ПРИМЕРЫ

ЗАМЕНА ОКОН И ДВЕРЕЙ НА ПЛАСТИКОВЫЕ ИЛИ МЕТАЛЛИЧЕСКИЕ СТЕКЛОПАКЕТЫ  
БЕЗ УЧЕТА ИСТОРИЧЕСКОГО ОБЛИКА, ДЕТАЛИРОВКИ, РАССТЕКЛОВКИ



## РЕМОНТ ПАМЯТНИКА ИСТОРИИ И КУЛЬТУРЫ. НЕГАТИВНЫЕ ПРИМЕРЫ

УНИЧТОЖЕНИЕ ПЕРЕМЫЧЕК, ОКОННЫХ  
ОТКОСОВ И ЧЕТВЕРТЕЙ



УНИЧТОЖЕНИЕ КРОВЕЛЬНОГО ПОКРЫТИЯ  
БЕЗ СОХРАНЕНИЯ ЕГО УНИКАЛЬНЫХ  
ОСОБЕННОСТЕЙ И ЭЛЕМЕНТОВ КРОВЛИ



## РЕМОНТ ПАМЯТНИКА ИСТОРИИ И КУЛЬТУРЫ. НЕГАТИВНЫЕ ПРИМЕРЫ

УНИЧТОЖЕНИЕ ШТУКАТУРКИ  
И ИСТОРИЧЕСКИХ ПОКРАСОЧНЫХ СЛОЕВ  
УТРАТА ИНТЕРЬЕРОВ И ДЕКОРА



## НЕГАТИВНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ НЕДОИССЛЕДОВАННОСТИ В ЦЕЛОМ

- После неграмотно проведенных работ отсутствует возможность в дальнейшем изучать сам памятник, творческие приемы русских зодчих, архитекторов.
- Случайная или намеренная утрата подлинных ценных элементов, которые по разным причинам не вошли в формально определенный предмет охраны либо были скрыты под поздними наслоениями. В связи с этим невозможно выявить или систематизировать ценностные характеристики объекта.
- Если нет детальных обмеров, нельзя в полном объеме воссоздать утраченные элементы. Утверждение, что ремонт осуществляется без изменения предмета охраны, часто натывается на его (предмета охраны) формализм или обобщенность понятий.
- Если нет химико-технологических исследований, работа будет некачественной.
- Уничтожаются следы перестроек, закладных деталей, ранних переделок, по которым можно было бы в дальнейшем восстановить первоначальный облик памятника. И они не фиксируются.



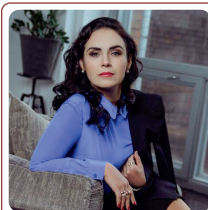
## ЛОКАЛЬНЫЕ РАБОТЫ ПО СОХРАНЕНИЮ. МЕТОДИЧЕСКИЙ ПОДХОД

- Фрагментарная реставрация – понятие международное, существовало в советской реставрационной школе и существует в теории, но в законодательстве отсутствует.
- Ремонт предусматривает периодичность проведения. Реставрация может быть однократной.
- Локальный ремонт – понятие неуточненное, но по смыслу благоприятное для обсуждения. Локальный ремонт может применяться как к какой-либо части объекта, так и к какому-то мероприятию (замене тех или иных элементов – крыши, отделки, оконные заполнения и т. п.).
- Надзор архитектора-реставратора обязателен при любых работах, потому что в процессе ремонта могут быть сделаны великие открытия. Объем надзора определяется в зависимости от критериев и особенностей реставрационной истории объекта.
- Перед определением объема и возможностей выполнения работ на объекте, в отношении которого не проводилась реставрация, необходимо принятие решения с привлечением специалистов-архитекторов. Какого решения – необходимо определить. В настоящее время все регулируется, как правило, типовым заданием либо планом работ в акте технического состояния, которые часто не учитывают нюансов и особенностей памятника.

Парламентские слушания на тему

«О совершенствовании законодательного регулирования в сфере сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации»

## Меры, необходимые для привлечения бизнеса к сохранению объектов культурного наследия



**Льова Татьяна Сергеевна**

- член Президиума Ассоциации «НП «ОПОРЫ А»;  
- председатель Комиссии «ОПОРЫ РОССИИ» по развитию бизнеса, сохраняющего историко-архитектурное наследие;  
- руководитель Общественной инициативы по разработке и внедрению Региональных стандартов по сохранению историко-архитектурного наследия России

## Федеральные меры

Во исполнение перечня поручений по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации предлагаем рассмотреть проработанные профильной Комиссией и Федеральной рабочей группой «ОПОРЫ РОССИИ» по развитию бизнеса, сохраняющего историко-архитектурное наследие, проекты нормативных правовых актов и предложения.

I

3 законопроекты о внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» в части устранения избыточных требований к проведению работ по сохранению объектов культурного наследия (далее – ОК Н) и к их вовлечению в хозяйственный оборот, подготовленные Комитетом по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры (КГИОП), г. Санкт-Петербург, с учетом замечаний Комиссии (предложение во исполнение Пр-616, п. 14)

II

Предложение о принятии постановления Правительства РФ во исполнение пункта 3 статьи 14 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», в соответствии с которым собственник ОК Н федерального значения либо лицо, пользующееся им на основании договора безвозмездного пользования и производящее за счет собственных средств работы по его сохранению, имеет право на компенсацию произведенных им затрат (предложение во исполнение Пр-616, п. 21, пп. «а»)

III

Предложение о предоставлении льготы по налогу на прибыль организациям (ИДФЛ, в случае если ИП находится на общей системе налогообложения, а также УСН, в случае ее применения) при инвестициях части прибыли в реставрацию объекта культурного наследия (предложение во исполнение Пр-616, п. 21, пп. «а»)

## Стратегическая федеральная общественная инициатива «Разработка и внедрение Региональных стандартов сохранения наследия»

**Региональный стандарт** — это проект создания в регионах системной и комплексной модели сохранения и развития историко-архитектурной среды



### Цели



Региональные стандарты будут включать:

- действующие передовые практики по сохранению культурного наследия субъектов Российской Федерации;
- новые региональные практики, разработанные с учетом специфики региона.

- Сохранить объекты культурного наследия и культурно-исторический облик регионов.
- Привлечь предпринимателей к восстановлению объектов культурного наследия.
- Обеспечить развитие туризма за счет восстановления ОКН и их дальнейшего вовлечения в экономический оборот.

Согласия об участии в качестве пилотного региона получены от правительств пяти регионов



Правительство  
Астраханской  
области



Правительство  
Ульяновской  
области



Правительство  
Нижегородской  
области



Правительство  
Ярославской  
области



Правительство  
Рязанской  
области



## Стратегическая федеральная общественная инициатива «Разработка и внедрение Региональных стандартов сохранения наследия»

**2022–2023 гг.** Разработан Модельный стандарт сохранения наследия как сборник лучших региональных практик (на базе Федеральной рабочей группы Комитета «ОПОРЫ РОССИИ» по ценностно-ориентированному предпринимательству, а также рабочей группы и экспертного совета Правительства Астраханской области, а с июля 2023 г. – на базе созданной Комиссии «ОПОРЫ РОССИИ» по развитию бизнеса, сохраняющего историко-архитектурное наследие, и действующей при ней Федеральной рабочей группы). Проект разрабатывался силами российских общественных деятелей и экспертов (более 50 экспертов), имеющих прямое отношение к вопросам сохранения культурного наследия.

**Март 2022 г.** Астраханская и Ульяновская области стали пилотными регионами проекта (на уровне и при наличии официального согласия правительств данных регионов). По замыслу проекта, каждый из пилотных регионов утверждает свой Региональный стандарт, включив в него ряд мер, подходящих с учетом своей специфики, из Модельного стандарта сохранения наследия.

**Октябрь 2022 г.** Реализацию проекта поддержало Агентство стратегических инициатив <https://aspi.ru/news/190746/>.

**Июль 2023 г.** Минкультуры России официальным письмом поддержало дальнейшую работу по созданию Модельного стандарта сохранения наследия.

**Август 2023 г.** Реализацию проекта поддерживает председатель Комитета Государственной Думы по информационной политике, информационным технологиям и связи, федеральный координатор партийного проекта «ЕДИНОЙ РОССИИ» «Историческая память» А. Е. Ханжовцев.

**Сентябрь 2023 г.** Нижегородская область становится третьим пилотным регионом проекта.

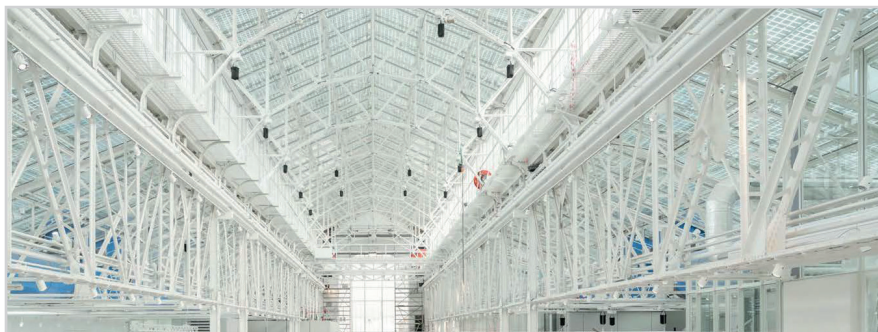
**Декабрь 2023 г.** От «ОПОРЫ РОССИИ» в Аппарат Правительства Российской Федерации направлено письмо с просьбой поддержать стратегическую федеральную общественную инициативу «Разработка и внедрение Региональных стандартов сохранения наследия» с целью придания ей статуса государственного проекта, а также определения кураторского заместителя Председателя Правительства Российской Федерации и создания соответствующей рабочей группы при Правительстве России.

**Март 2024 г.** Создан Клуб инвесторов в историческую недвижимость.

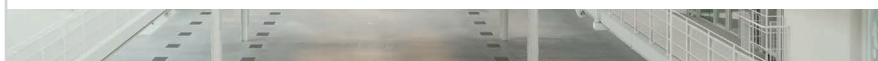
**Апрель 2024 г.** Ярославская и Рязанская области становятся пилотными регионами проекта.

**Создано масштабное экспертное сообщество, поддерживающее данный проект**  
(всего на данный момент вовлечено около 100 экспертов более чем из 20 регионов России)





**Модельный стандарт сохранения наследия и Региональные стандарты сохранения наследия: меры, предлагаемые с целью привлечения бизнеса к сохранению объектов культурного наследия в регионах России и увеличения количества отреставрированных и приспособленных для современного использования объектов историко-архитектурного наследия за счет частных инвестиций**



## **НАЛИЧИЕ КОМПЕТЕНТНЫХ СТРУКТУРНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО СОХРАНЕНИЮ И РАЗВИТИЮ ИСТОРИКО-АРХИТЕКТУРНОЙ СРЕДЫ**

### **ПРОБЛЕМА**

Отсутствие компетентных структурных подразделений по сохранению и развитию историко-архитектурной среды, реализующих функции «одного окна» для сопровождения собственников и инвесторов, и функции координационного органа по управлению историческими территориями (культурно-туристическими кластерами) и их развитию

### **РЕШЕНИЕ**

Создать структурное подразделение в действующих органах (или подведомственных организациях) региональных правительств со следующими функциями:

- мониторинг объектов исторической среды;
- ведение инвестиционного каталога;
- подготовка инвестиционных паспортов;
- «единое окно», консультационный центр, «дорожные карты»;
- оценка и развитие мер поддержки;
- разработка концепции развития территорий;
- социокультурное проектирование территории, управление форматом и т. д.

При формировании концепции создания структурного подразделения рекомендуется использовать опыт АНО «АСИРИС» (г. Нижний Новгород), АНО «Иркутские кварталы» и т. д.



## НАЛИЧИЕ ЭФФЕКТИВНЫХ МЕХАНИЗМОВ ПЕРЕДАЧИ ОКН ЧАСТНОМУ ИНВЕСТОРУ

### ПРОБЛЕМЫ

- 1** Недостаточность бюджетных ресурсов в сфере сохранения культурного наследия на реставрацию и содержание ОКН, вследствие чего необходимо привлечение частных инвестиций
- 2** Длительный срок окупаемости частных инвестиций в восстановление ОКН



### РЕШЕНИЕ

- 1** Льготная приватизация, предусматривающая проведение аукционных торгов на понижение цены либо проведение торгов на повышение цены со стартовой ценой 1 рубль на право заключения договора купли-продажи ОКН, устанавливающего условия реконструкции объекта
- 2** Льготная аренда («квадратный метр за рубль», «дом за рубль», аренда с правом выкупа и т.д.)
- 3** Коммерческая концессия, ГЧП, МЧП
- 4** Совместное создание юридического лица
- 5** Безвозмездное пользование (для НКО)

## ВВЕДЕНИЕ СУБСИДИАРНОЙ ПОДДЕРЖКИ, ЛЬГОТНОГО КРЕДИТОВАНИЯ, А ТАКЖЕ НАЛОГОВЫХ И ИНЫХ ЛЬГОТ ДЛЯ ИНВЕСТОРОВ В ВОССТАНОВЛЕНИЕ ОКН

### ПРОБЛЕМА — ОТСУТСТВИЕ МОТИВАЦИИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

- 1** Высокая стоимость проектных и реставрационных работ для объектов культурного наследия (ОКН)
- 2** Отсутствие благоприятных льготных условий, которые позволяют сделать выгодным и приоритетным восстановление, содержание и эксплуатацию объектов, являющихся памятниками истории и культуры

### РЕШЕНИЕ

- 1** Субсидия собственникам ОКН, выявленных ОКН в целях возмещения части затрат на их сохранение (практика Нижегородской области)
- 2** Льготное кредитование проектов приспособления ОКН для современного использования (практика Калининградской области)  
Предоставление застройщикам земельных участков, расположенных в исторической части города, вне конкурса в обмен на обязательство по восстановлению ОКН (практика Нижегородской области). Мера подходит как для проектов без расселения, так и для расселенных объектов
- 3** Нулевая ставка налога на имущество (практика Нижегородской области) и (или) налога на землю для собственников ОКН регионального значения
- 4** Льготная аренда за землю (1 рубль за земельный участок в период проведения реставрационных работ и 10 лет спустя после окончания реставрации на объекте (практика Нижегородской области)
- 5** Предоставление налоговых каникул собственникам ОКН



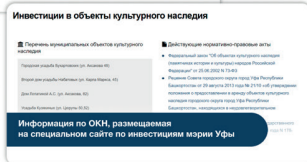
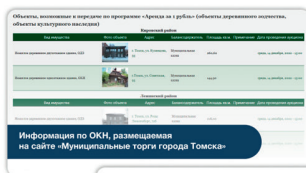
**ФОРМИРОВАНИЕ И РЕГУЛЯРНОЕ ОБНОВЛЕНИЕ ПЕРЕЧНЯ ОКН, ВОЗМОЖНЫХ К ПЕРЕДАЧЕ ИНВЕСТОРУ С ТОРГОВ, А ТАКЖЕ СОЗДАНИЕ ЕДИНОЙ ИНФОРМАЦИОННОЙ БАЗЫ ДЛЯ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ВНИМАНИЯ ИНВЕСТОРОВ К ОКН РЕГИОНА**

**Информация, рекомендуемая для публикации на сайте мэрии муниципального образования:**

- 1 Перечень ОКН, которые планируется продавать, сдавать в аренду либо переход прав на которые планируется по другим правовым основаниям
- 2 Предполагаемый способ передачи прав на ОКН частному инвестору: продажа, сдача в аренду либо иное правовое основание
- 3 Эскизные проекты реставрации при их наличии или информация об их подготовке
- 4 О земельных участках под объектами культурного наследия, об их площади, ограничениях (наличии публичных сервитутов) и их кадастровой стоимости
- 5 Действующие федеральные и региональные нормативные правовые акты, регулирующие вопросы, связанные с передачей ОКН инвестору

#### РЕШАЕМАЯ ПРОБЛЕМА

Отсутствие информации для инвесторов ОКН, которые планируется продавать, сдавать в аренду либо переход прав на которые планируется по другим правовым основаниям



## СОЗДАНИЕ СИСТЕМЫ ПОДГОТОВКИ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПАСПОРТОВ ОКН

#### ПРОБЛЕМА

Сложность в оценке инвестором рентабельности проекта от реставрации предлагаемых ОКН

#### РЕШЕНИЕ

Создать в регионе систему подготовки инвестиционных паспортов, включающих затратную и доходную часть для формирования бизнес-плана с экономическими показателями привлекательности (прибыль, рентабельность, срок окупаемости), которые включают в себя анализ следующих составляющих:



- оценка затрат на реставрацию (сметы, конъюнктурный анализ);
- ТУ о подключении к инженерным сетям;
- историческая справка, обосновывающая привлекательность объекта и его стоимость продажи/аренды в качестве дохода для инвестора;
- льготы.



## СОЗДАНИЕ ИСТОРИЧЕСКИХ КВАРТАЛОВ (КУЛЬТУРНО-ТУРИСТИЧЕСКИХ КЛАСТЕРОВ)

### ПРОБЛЕМА

Невозможность комплексного развития исторических территорий через отдельную работу с конкретно взятым ОКН

### РЕШЕНИЕ

Осуществить зонирование среды исторической городской застройки, в которой: определить точки притяжения, выявить и сформировать пространства для multifunctional использования, рассмотреть возможность создания в регионе культурно-туристического кластера



## РАЗРАБОТКА РЕГИОНАЛЬНЫХ МЕТОДИЧЕСКИХ РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО УСТАНОВЛЕНИЮ ПРЕДМЕТОВ ОХРАНЫ ОКН, А ТАКЖЕ СИСТЕМЫ КРИТЕРИЕВ ИСТОРИКО-КУЛЬТУРНОЙ ЦЕННОСТИ ДЛЯ ОБЪЕКТОВ, ОБЛАДАЮЩИХ ПРИЗНАКАМИ ОКН

### ПРОБЛЕМА

1

На федеральном уровне отсутствует единый стандарт по разработке предмета охраны, в связи с чем каждый региональный орган государственной охраны самостоятельно определяет методическую базу и критерии. При этом возникают неоднозначные трактовки и сложности для разработки проектной документации и проведения ремонтно-реставрационных работ

2

В субъектах РФ отсутствует нормативно-правовое регулирование для включения объекта, обладающего признаками ОКН, в список выявленных ОКН

### РЕШЕНИЕ

1

Разработать методические указания по разработке проекта предмета охраны ОКН, расположенных на территории региона. Так как предмет охраны является обязательным атрибутом ОКН и его наличие требуется в рамках федерального законодательства, создание единой формы и методической базы на региональном уровне будет способствовать ускорению выполнения этого обязательства со стороны государственного органа охраны ОКН и работе в едином формате с привлеченными экспертами и специалистами

2

Разработать систему критериев историко-культурной ценности для выявления новых ОКН и проведения мониторинга текущего состояния объектов из государственного реестра

**МОДЕЛЬНЫЙ СТАНДАРТ СОХРАНЕНИЯ НАСЛЕДИЯ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ СОХРАНЕНИЯ НАСЛЕДИЯ.  
ОСНОВНЫЕ МЕРЫ (ПРИОРИТЕТНЫЕ И РЕКОМЕНДУЕМЫЕ) ДЛЯ ВНЕДРЕНИЯ В РЕГИОНАХ**

проект к обсуждению

**1. Наличие компетентных структурных подразделений по сохранению и развитию историко-архитектурной среды, реализующих функции «одного окна»** для сопровождения собственников и инвесторов и функции координационного органа по управлению историческими территориями (культурно-туристическими кластерами) и их развитию в действующих органах (или подведомственных организациях) региональных правительств.

**1. Наличие льготных механизмов** предоставления объектов исторической среды частным инвесторам:

- продажа за 1 рубль (заключение договора купли-продажи, предусматривающего условия реконструкции объекта);
- аренда «метр за рубль» (как на региональном, так и на муниципальном уровнях);
- коммерческая концессия и ГЧП (рекомендуемая мера);
- передача в безвозмездное пользование для отдельных категорий юридических лиц.

**1. Наличие эффективных финансовых мер поддержки,** формирующих выгодные условия для инвесторов при работе с ОКН.

Для собственников ОКН	Для кредиторов (и пользователей) ОКН
<ul style="list-style-type: none"> <li>• освобождение от уплаты налога на имущество в отношении ОКН регионального и местного значения</li> <li>• льготное подключение к инженерным сетям</li> <li>• субсидии на возмещение части затрат на сохранение ОКН (рекомендуемая мера)</li> <li>• льготное кредитование, обеспечение залогового и гарантийного фонда (рекомендуемая мера)</li> <li>• предоставление «бонусных» земельных участков в обмен на обязательство по реставрации (рекомендуемая мера)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• льготное подключение к инженерным сетям</li> <li>• льготная аренда земли на период проведения реставрационных работ на ОКН</li> <li>• субсидии на возмещение части затрат на сохранение ОКН (рекомендуемая мера)</li> <li>• льготное кредитование, обеспечение залогового и гарантийного фонда (рекомендуемая мера)</li> <li>• предоставление «бонусных» земельных участков в обмен на обязательство по реставрации (рекомендуемая мера)</li> </ul>

**1. Наличие нефинансовых мер поддержки:**

- инвестиционный каталог объектов исторической среды, предлагаемых инвесторам, размещенный в открытом доступе (с инвестиционными паспортами, включающими технические характеристики объектов);
  - создание «банка идей» приспособления исторических объектов (рекомендуемая мера);
  - сопровождение инвесторов по проектным и реставрационным работам, работам по благоустройству и подключению к сетям (рекомендуемая мера).
- 2. Кластерный подход** к развитию исторической среды (включая механизмы КРТ и подходы к ОКН в границах КРТ, а также разработку «дорожных карт» развития исторических территорий).

**3. Наличие региональных методических рекомендаций по установлению предметов охраны ОКН.**

**4. Наличие региональной методики оценки для включения объектов в список выявленных ОКН.**

\* Меры, предлагаемые как рекомендуемые, содержат соответствующую оговорку – рекомендуемая мера, остальные предлагаются как приоритетные.

## Ключевые показатели эффективности регионов с целью формирования Национального рейтинга сохранения и развития исторической среды

(предложения Управления государственной охраны объектов культурного наследия Нижегородской области)



Наличие перечня ОКН, возможных к передаче инвестору



Доля ОКН (ЦГФО), в отношении которых начаты работы



Наличие утверждённой системы критериев историко-культурной ценности



Доля ОКН (ЦГФО), в отношении которых завершены работы



Количество ОКН (ЦГФО), переданных инвестору

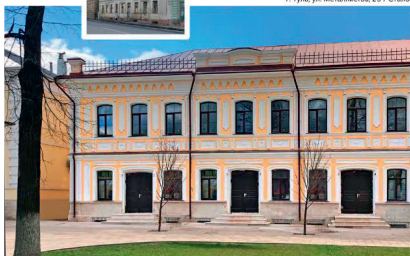
## Клуб инвесторов в историческую недвижимость

Бизнес-сообщество, объединяющее инвесторов из разных регионов России с целью изменить подход бизнеса и государства к сохранению уникального культурного наследия нашей страны

Было



г. Тула, ул. Металлистов, 23 / Стало



### Цели

- Защита интересов, способствующая увеличению доли рынка исторической недвижимости, находящейся в собственности (аренде) частных инвесторов
- Развитие направления бизнеса, вкладывающего собственные средства в реставрацию историко-архитектурного наследия
- Увеличение количества отреставрированных и приспособленных для современного использования объектов историко-архитектурного наследия за счет частных инвестиций
- Выстраивание полиправного диалога с федеральными и региональными органами государственной власти

Совершенствование законодательного  
регулирувания в сфере сохранения  
объектов культурного наследия  
(памятников истории и культуры)  
народов Российской Федерации

*Материалы парламентских слушаний  
23 мая 2024 года*

*Электронное издание*

ООО «Новосибирский издательский дом»  
630048, г. Новосибирск, ул. Немировича-Данченко, 104

---

Редактор В. В. Нарбут  
Корректор А. В. Анисимова  
Компьютерная верстка Л. А. Дерр

---

Подписано к выпуску 17.07.2025  
Формат 60х90/16. Печ. л. 12,0.