

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОХРАНЕНИЯ МАТЕРИАЛЬНЫХ ОБЪЕКТОВ ИСТОРИКО-КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ НА ПРИМЕРЕ БРЕСТСКОЙ ОБЛАСТИ

Система отечественного законодательства об охране историко-культурного наследия формировалась на протяжении десятилетий и основана на мировом опыте сохранения древностей. Первым в ряду белорусских законодательных документов такого характера является постановление СНК БССР от 5 июля 1926 г., согласно которому был национализирован ряд объектов искусства, архитектуры, быта и природы, а на окружные, районные, городские и сельские Советы возлагались обязанности по охране памятников культуры.

В дальнейшем белорусское законодательство по охране историко-культурного наследия развивалось в общем русле правовой политики Советского Союза. Значительным событием явилось принятие в 1969 г. первого в Белорусской ССР Закона «Об охране памятников культуры», в 1978 г. был принят Закон Белорусской ССР «Об охране и использовании памятников истории и культуры». Законодательное оформление деятельности по охране наследия дало толчок к упорядочению учетных документов на исторические объекты, результатом чего стало утверждение в 1988 г. Правительством Беларуси Государственного списка памятников истории и культуры республиканского значения. В связи с необходимостью перемен в деле охраны памятников истории и культуры в ноябре 1992 г. был принят Закон Республики Беларусь «Об охране историко-культурного наследия» (в 2006 г. – его новая редакция). В 2017 году вступил в силу «Кодекс Республики Беларусь о культуре», в котором зафиксированы основные нормы деятельности сферы культуры в стране, в том числе и по охране историко-культурного наследия.

Функции контроля за ходом выполнения законодательства по охране историко-культурного наследия, в соответствии с Кодексом о культуре, возложены непосредственно на структурные подразделения городских и районных исполкомов, осуществляющих государственно-властные полномочия в сфере культуры. Координирующая роль местных исполнительных органов в сфере охраны историко-культурного наследия реализуется посредством деятельности межведомственных координационных советов по охране историко-культурного наследия, на заседаниях которых рассматриваются наиболее важные вопросы исполнения законодательства, проведения реставрационных и ремонтных работ. Кодексом о культуре и Положением об охране археологических объектов при проведении земляных и строительных работ, утвержденным Советом Министров Республики Беларусь, определена необходимость выполнения предпроектной археологической экспертизы территорий будущих строительных работ. Законодательство архитектурно-строительного характера содержит правовые нормы, направленные на охрану историко-культурного наследия.

Закон «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь» определяет обязанность сохранения памятников древности при проектировании и производстве работ в городах и за их пределами. При этом территории расположения историко-культурных ценностей определены в качестве зон особого государственного регулирования. Так, в Брестской области охранные обязательства в соответствии с требованиями законодательства подписаны с 2225 собственниками. За счет средств собственников изготовлено 1137 охранных досок, которые размещены на историко-культурных ценностях области. В целях определения режима содержания, а также разрешенных видов работ и порядка их проведения разработаны и утверждены 50 проектов зон охраны (на 283 объекта историко-культурного наследия) [1].

В отношении объектов наследия применяются налоговые льготы. Научно-исследовательские, проектные и производственные мероприятия на памятниках древности не облагаются налогом на добавленную стоимость. С территорий, занятых историко-культурными ценностями, не взимаются платежи за землю. Не начисляется налог на недвижимость на объекты наследия, включенные в утверждаемый Правительством по согласованию с Главой государства перечень памятников.

В целом сегодня из республиканского и местных бюджетов выделяются достаточно большие средства для реставрации и охраны историко-культурного наследия. Многие объекты включены в Государственную инвестиционную программу. Однако политику сохранения культурного наследия нельзя признать эффективной. Несмотря на наличие масштабных программ, реконструкция архитектурно-исторических памятников во многих случаях ведет к потере их аутентической ценности. Кроме прочего, это сказывается на дальнейшем снижении туристического потенциала страны.

Сложившаяся в республике структура управления в сфере охраны историко-культурного наследия не способствует эффективному контролю за реализацией законодательства в полном объеме.

С учетом сокращения лицензионных видов деятельности и иных подходов по совершенствованию технических нормативных правовых актов практически любая проектная и строительная организация имеет право заниматься реставрацией, если она выиграла тендер. Это не позволяет учитывать при осуществлении отбора организаций для проведения реставрационных работ соответствие квалификации специалистов и наличие у них опыта работы в этой сфере.

Стратегия удешевления стоимости реконструкции объектов приводит к закономерным и печальным результатам – архитектурные памятники трансформируются в заново созданные объекты с использованием исторических элементов. Остро стоит вопрос отсутствия строительных материалов для реставрации, которые могли бы помочь передать образ и характер историчности объекта. При проведении любого вида работ на памятнике важно сохранить не только его внешний облик, но и материал, из которого памятник изготовлен. Замена материала приводит к утрате технологических особенностей создания данного объекта, характеризующих подлинность и индивидуальность техники и технологии исполнения. Выбор материалов осложняется проблемой истощения ресурсов и, в частности, качественных глин для изготовления глиняного замка, качественного известняка и т. п. для реставрационных работ. Это приводит к применению современных (легкодоступных) материалов и дальнейшему возникновению конфликта между старыми и

новыми материалами из-за недоучета разницы в их микроструктуре и новых экологических факторов среды, в которой находятся памятники.

Применение при строительстве или реставрации нетрадиционных материалов или несоответствие новых и старых материалов по физико-химическим свойствам приводят к усложнению системы их совмещения и появлению новых свойств, что неизбежно вызывает снижение устойчивости конструкционных систем памятника.

Например, в Беларуси не выпускается керамическая черепица, поэтому на большинстве объектов применяется металлочерепица.

Нерешенной проблемой является соблюдение единства исторических фасадов зданий эксплуатируемых памятников архитектуры. Зачастую собственники квартир устанавливают стеклопакеты, не соответствующие по форме и цвету "исторической" столярке. За такое "архитектурное решение", которое портит эстетический вид и умаляет историческую ценность объекта, они могут быть привлечены к административной ответственности. Однако, как показывает практика, данную проблему нельзя решить исключительно административными методами.

На территории Брестской области находится 766 памятников историко-культурного наследия, включенных в Государственный список историко-культурных ценностей Республики Беларусь, в том числе: 744 недвижимых, 17 движимых и 5 нематериальных. 11 памятников относятся к «0» категории ценности, 10 – к «1», 130 – к «2», 610 – к «3». В состав наследия включены и комплексные ценности – исторические центры городов Брест, Пинск, Кобрин, состоящие из 483 безкатегорийных объектов. Большинство объектов числятся на балансах сельских и поселковых исполкомов (328), предприятиях ЖКХ (286), религиозных организаций (242). В регионе работают штатные специалисты по охране памятников в городах Брест, Пинск, Кобринском районе. В других районах эти функции возложены на методистов отделов культуры гор-райисполкомов [1]. Проведение работ на 21 объекте в Брестской области предусмотрено по 5 Госпрограммам. В частности, в Коссовском, Ружанском и Скоковском дворцах, а также работы по восстановлению усадьбы Н. Орды в урочище Красный двор Ивановского района.

Однако некоторые целевые показатели выполнения Государственной программы «Культура Беларуси» на 2016-2020 годы в Брестской области не обеспечили взаимосвязь бюджетных средств, направляемых на мероприятия программы, с критериями эффективности и целями их использования. В частности, в отчете Комитета госконтроля Брестской области о результатах аудита эффективности реализации в регионе Государственной программы «Культура Беларуси» указано, что на финансирование работ по восстановлению Коссовского дворцово-паркового ансамбля в 2016-2017 годах и за 10 месяцев 2018 года использовано в 15 раз больше средств, чем в целом по области на финансирование мероприятий по обеспечению сохранности материальных историко-культурных ценностей (проведение ремонтно-реставрационных работ на объектах; страхование дорогостоящего и уникального государственного имущества) в рамках подпрограммы 1 «Наследие» Государственной программы «Культура Беларуси» [2].

Наряду с возрождением памятников истории остро стоит вопрос их использования. Многие из них включаются в туристические маршруты. Местные власти используют различные способы по передаче неиспользуемых памятников частным инвесторам. Существует практика признания таких объектов бесхозны-

ми, после чего они передаются (продаются) инвесторам, например, с условием развития туризма. Таким образом, продана усадьба Пузынов в д. Гремяче Каменецкого района резиденту СЭЗ «Брест» – СООО «ВескоБел»; усадьба в п. Интернациональном Пружанского района – ООО «БлиКос» [1].

Однако некоторые объекты никто не хочет принимать в собственность. А те, кого принудили это сделать (в основном сельские исполкомы и СПК), практически не проводят работу по их сохранности. Бездействие государственных структур и смена за последние 20 лет 4-х владельцев бывшей усадьбы Пузынов, построенной в середине XIX века в деревне Гремяча Каменецкого района, привели к ее значительным разрушениям. В бывшей усадьбе Рейтанов в деревне Грушевка Ляховичского района только три постройки дворцово-паркового ансамбля числятся на балансе СПК «Ляховичский», а остальные – бесхозные. 20 объектов культового назначения не используются религиозными организациями, и здания приходят в запустение.

Вопрос собственника в данных случаях является ключевым. К примеру, усадьба Рейтанов – это целый комплекс строений, винокурня, несколько озер. В середине хорошо сохранившегося парка находится разрушающийся двухэтажный дом, к которому ведет аллея. Внутри дома сохранились фрагменты потолочной лепнины и росписи, а на полу – старинной мраморной плитки. Практически во всех комнатах усадьбы сохранился оригинальный паркет, выложенный в каждом помещении своим неповторимым узором. По-прежнему радует глаз расположенный недалеко от дома пруд, облюбованный лебедями. Среди сохранившихся зданий – фундамент ледника, сложенный из огромных валунов, а также величественные конюшни из красного кирпича [3]. Все это нужно срочно реставрировать, чтобы не потерять. Восстановительные работы потребуют больших затрат, а поиск инвестора затрудняется «невыгодным» географическим положением архитектурного ансамбля.

Возможно, для решения подобных проблем необходимо более широко использовать общественные инициативы, осуществлять просветительскую деятельность, популяризацию национального исторического и культурного наследия, формировать у граждан национальное самосознание, чувство ответственности за сохранение памятников истории и культуры, проводить мероприятия и акции по сбору средств на проведение реставрационных работ и т. д.

Кроме деятельности государства, необходимо деятельное участие общественности для сохранения историко-культурной среды, в которой формируются, реализуются и сменяют друг друга поколения граждан нашей страны.

Список использованных источников

1. Материальное историко-культурное наследие области. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://brest-region.gov.by/index.php/obshchestvo/kultura/istoriko-kulturnoe-nasledie/330-istoriko-kulturnoe-nasledie-oblasti>. – Дата доступа : 10.09.2019.
2. На Коссовский дворец потратили в 15 раз больше, чем на сохранение остальных культурных объектов Брестчины. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://1reg.by/2018/12/26/na-kossovskiy-dvorec-potratili-v-15-raz-bolshe-chem-na-sohranenie-ostalnyih-kulturnyih-obektov-brestchinyi>. – Дата доступа : 10.09.2019.
3. Дворцово-парковый ансамбль Рейтанов в Грушевке. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://tomin.by/news/turizm/18078-dvortsovo-parkovyy-ansambl-rejtanov-v-grushevke>. – Дата доступа : 10.09.2019.