

КУЛЬТУРОЛОГИЯ И ИСКУССТВОВЕДЕНИЕ



Богатырёв Р. А.

(Орёл)

Демидов А. Г.

(Москва)

УДК 93/94

**ИСТОРИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В СФЕРЕ СОХРАНЕНИЯ
ИСТОРИКО-КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ РСФСР В 1980-е гг.**

Сохранение культурного наследия многие годы было одним из основных направлений государственной культурной политики РСФСР. Актуальность изучения связана с необходимостью всестороннего анализа влияния изменений в законодательстве государства на работу по охране объектов культурного наследия. В данной статье впервые рассматривается влияние закона «Об охране и использовании памятников истории и культуры», принятого в 1976 году на управление и охрану объектов культурного наследия с целью определения развития государственной политики в вопросах охраны памятников истории и культуры. Методологическая база связана, прежде всего, с историко-системным и историко-сравнительным методами. Главными источниками исследования стали документы и законодательные акты, связанные со структурными изменениями в правилах охраны объектов культурного наследия на территории РСФСР. Законодательная база системы охраны памятников РСФСР имеет богатое прошлое и принятый в 1977 году Закон стал своеобразным воплощением всех предыдущих законодательных актов, принятых государством в этой сфере. Поскольку на территории РСФСР находилось несколько десятков тысяч памятников разного уровня, изменения в законодательстве были, в большей степени, связаны с уточнением правил пользования и благоустройства. Помимо этого, изменения в законодательстве выделяли наказание за ненадлежащий уход за памятниками истории и культуры. В ходе проведенного исследования авторы приходят к выводу, что изменения в законодательстве закрепляли за советскими гражданами права и обязанности в рамках сферы охраны памятников. Важное место в тексте нового Закона занимает определенный формат группировки памятников, который распределял объекты культурного наследия по новым спискам.

Ключевые слова: РСФСР, сохранение культурного наследия, законодательство, памятники истории и культуры.

The preservation of cultural heritage for many years was one of the main directions of the state cultural policy of the RSFSR. The relevance of the study is associated with the need for a comprehensive analysis of the impact of changes in state law on the protection of cultural heritage sites. This article is the first to examine the impact of the Law on the Protection and Use of Monuments of History and Culture, adopted in 1976 on the management and protection of cultural heritage sites, with the aim of determining the development of state policy in the protection of historical and cultural monuments. The methodological base is primarily associated with historical-systemic and historical-comparative methods. The main source of research was documents and legislative acts related to structural changes in the rules for the protection of cultural heritage in the RSFSR. The legislative framework of the system for the protection of monuments of the RSFSR has a rich past and the Law adopted in 1977 became a peculiar embodiment of all previous legislative acts adopted by the state in this area. Since there were several tens of thousands of monuments of various levels on the territory of the RSFSR, changes in the legislation were, to a greater

extent, related to the clarification of the rules for use and improvement. In addition, changes in legislation punished inappropriate care of historical and cultural monuments. In the course of the study, the authors come to the conclusion that changes in the legislation assigned the rights and obligations of Soviet citizens within the scope of protection of monuments. An important place in the text of the new Law is occupied by a certain format for the grouping of monuments, which distributed objects of cultural heritage according to new lists.

Keywords: RSFSR, preservation of cultural heritage, legislation, historical and cultural monuments.

DOI: 10.24888/2410-4205-2020-22-1-133-139

Сохранение культурного и природного наследия являлось одной из важнейших тем в деятельности советского государства. Активная работа, которая началась еще в 20-ые годы XX века, получила новый виток в 1965 году вместе с образованием Всероссийского общества охраны памятников истории и культуры [1, с. 167]. Региональная сеть Общества была представлена практически во всех союзных республиках и регионах РСФСР. Активисты ВООПИиК, вместе с государственным аппаратом, активно занимались работой по сохранению культурного наследия государства и большим успехом для подобной работы были изменения в законодательстве, которые относились ко второй половине XX века [2, с. 32].

Вступивший в силу 1 марта 1977 года Закон «Об охране и использовании памятников истории и культуры», утвержденный пятой сессией Верховного Совета СССР стал знаменательным событием для всех общественных организаций и краеведов-энтузиастов, которые во главу угла своей деятельности ставили постоянную работу по сохранению и популяризации историко-культурного и природного наследия страны, для более полного удовлетворения культурных запросов граждан.

Новые изменения в законодательстве стали подспорьем воплощения в жизнь положения, сформулированного в статье 27 проекта новой Конституции. В статье прописывалось, что государство берет на себя обязанность заботиться, охранять и приумножать культурные и духовные ценности общества. Объекты культурного и природного наследия должны быть использованы как инструмент для повышения культурного уровня населения. Принятый закон стал естественным шагом в деле освоения, распространения и охраны культурного наследия.

Для принятия подобного закона государству потребовался большой промежуток времени, в разные периоды которого отношение к культурному наследию было различным. На первых этапах культурной революции государство определило позиции в таком сложном вопросе как отношение к культуре прошлого, роль культурного наследия и традиции, преемственность в области культуры [6, с. 44].

Первым законодательным актом, направленным на изменения в сфере охраны объектов культурного наследия стал охране декрет «О регистрации, приеме на учет и охране памятников искусства и старины, находящихся во владении частных лиц, обществ и учреждений», который был принят в 1918 году. В том же году было принято одно из важнейших решений в сфере музейного и библиотечного дела - постановление о национализации одного из крупнейших художественных музеев страны - Третьяковской галереи. Помимо этого были приняты решения об охране библиотек и книгохранилищ, и запрещении вывоза за границу художественных ценностей, что позволило в тяжелые годы Гражданской войны сохранить многовековое наследие нашей страны. В первые же послереволюционные годы создаются органы охраны памятников, формируются реставрационные коллективы. На смену филантропическим и частным коллекциям любителей старины приходит общегосударственная политика сохранения и приумножения культурного достояния народов страны. Стоит отметить, что в самые тяжелые для государства годы, когда народнохозяйственные задачи должны были вытеснить «второстепенные» проблемы, проводились крупномас-

штабные реставрационные работы, совершались открытия новых или «забытых» и незамеченных феноменов искусства, открывались музеи и картинные галереи.

Культурное строительство в советский период в полной мере было зависимо от достижений в области социально-экономического развития [3, с. 34]. Повышение общего образовательного и культурного уровня населения стало необходимо для полноценного роста общественного сознания. Вопросы культуры и культурного наследия постоянно включались в повестки сессий Верховного Совета СССР, что показывало значимость развития этого направления для руководства страны. Появление закона «Об охране и использовании памятников истории и культуры» стало окончанием шестидесятилетней работы в этой области, подвело итог достигнутого в создании соответствующих законодательных норм, содержал систему норм, вобравшую в себя богатый опыт законодательства в этой сфере, систему норм, методологически основанную на принципах политики в области культуры

В одном из положений закона отмечалось, что в Советском Союзе памятники истории и культуры являются достоянием народа, определялось значение памятников для развития современного общества и воспитания молодого поколения. В государстве, на тот период времени, памятники были инструментом развития различных сфер жизни: образования, культуры, науки, помогали сформировать у населения патриотические чувства. Отдельно необходимо отметить памятников, как механизма нравственного, воспитания. Охрана памятников, на государственном уровне, была провозглашена одной из важнейших задач РСФСР. Население активно включилось в работу по сохранению культурного наследия – бережное отношение памятникам стало долгом и обязанностью каждого гражданина государства.

В новом Законе выделялся ряд определений и давалось описание различным понятиям, таким как «памятник», «памятное место», «археологический памятник», выделялись критерии, необходимые для признания объекта памятником. Текст Закона описывал, что памятники истории и культуры - это сооружения, памятные места и предметы, связанные с историческими событиями, развитием государства и общества, произведения материального и духовного творчества, представляющие историческую, научную, художественную или культурную ценность [7, с. 157].

Впервые за все время работы по сохранению культурного наследия в государстве, все объекты культурного наследия были разделены на пять групп:

- 1) Группа памятников археологии;
- 2) Группа исторических памятников;
- 3) Группа памятников архитектуры;
- 4) Группа памятников искусства;
- 5) Группа документальных памятников

Ранее документальные памятники не выделялись в отдельную группу памятников, что было очередным примером нового Закона. В группе документальных памятников выделялись: различные акты органов государственной власти, письменные графические документы, древние и другие рукописи и архивы, записи фольклора и музыки, редкие печатные издания.

Вторая половина XX века в РСФСР ознаменовалась проведением масштабных строительных работ во всех городах нашего государства: повсюду велась реконструкция районов со старой застройкой. Многие здания, попадавшие под реконструкцию, не были обследованы и изучены до конца. Новый Закон регламентировал действия строительных и других профильных организаций, занятых на реконструкции старой застройки. Обнаруженные во время работ объекты культурного наследия любой из групп (археологические, архитектурные или иные объекты, обладающие исторической ценностью) могли стать причиной приостановки работ для дальнейшего изучения и научного описания государственными органами охраны памятников.

Изменения в законодательстве усиливали ответственность, которую несут лица, виновные в нарушениях охраны и использования памятников истории и культуры. Причем эта ответственность варьировалась уголовной до административной, в зависимости от степени вины обвиняемого [7, с. 201].

Например, административными законодательствами ряда союзных республик за некоторые виды нарушений (нарушение режима охранных зон, производство самовольных раскопок и т. п.) определялась ответственность в форме штрафа. Одна из статей УК РСФСР предполагала наказание за уничтожение, разрушение или порчу объектов культурного наследия или природных объектов, которые находятся под охраной государства в виде лишения свободы сроком до двух лет.

К уголовной ответственности могли привлекаться лица, виновные в присвоении кладов, которые зачастую включают ценные исторические и художественные памятники. Новый Закон должен был способствовать принятию строжайших мер к тем, кто по небрежению или недомыслию наносит урон общественному достоянию. К ответственности за нарушение Закона «Об охране и использовании памятников истории и культуры» могли привлекаться как отдельные лица, так и организации.

Особое место в Законе занимали памятники архитектуры. Охрана и использование памятников архитектуры связаны с целым комплексом экономических, градостроительных, транспортных и иных проблем. Правовое регулирование вопросов, связанных с охраной и использованием памятников архитектуры, требовало именно законодательного решения. Стоит отметить, что в Положениях по охране памятников раздел «Памятники архитектуры» включал список отдельных архитектурных сооружений, а новый Закон давал этой группе памятников наименование «Памятники градостроительства и архитектуры», чем расширял список памятников, относящихся к группе.

Если глубже рассматривать законодательные изменения в разделе архитектурных памятников, то необходимо отметить, что указанный раздел, до 1977 года, включал в себя сооружения гражданской, промышленной, военной, культовой архитектуры, народного зодчества и связанные с ними произведения монументального, изобразительного, декоративно-прикладного, садово-паркового искусства, природные ландшафты. Закон «Об охране и использовании памятников истории и культуры» добавлял к этому списку архитектурные ансамбли и комплексы, целые исторические центры, кварталы, площади, улицы, остатки древней застройки городов и других населенных пунктов.

Считалось, что формулировка, данная в Законе, была определена изменениями, происходившими в обществе на тот момент и действиями государства. Партийное руководство и правительство начали уделять большое внимание воссозданию целостных исторических центров. Ярким примером подобного воссоздания могут стать реконструкции и реставрации центров Ростова Великого и Суздаля, Самарканда и Бухары.

Большое значение приобрела проблема комплексного, «градостроительного» подхода к реконструкции и охранной деятельности. Подобный подход нашел отражение в Законе, который устанавливал, что проекты планировки, застройки и реконструкции городов и других населенных пунктов, имеющими памятники истории, археологии, градостроительства в архитектуры, монументального искусства, подлежат согласованию с соответствующими органами охраны памятников. Для обеспечения охраны перечисленных памятников устанавливались охранные зоны, зоны регулирования застройки и зоны охраняемого природного ландшафта в порядке, определенном законодательством СССР и союзных республик.

Государство логично предполагало, что бережное отношение к памятникам архитектуры имеет особый смысл, потому что архитектура, в сравнения с другими видами искусств, обладает своеобразной силой непосредственного и постоянного воздействия [10]. Создавая материальную среду, в которой воспитываются поколения, она незаметно, но очень сильно передает лучшие национальные традиции творчества.

Можно привести немало примеров удачного использования памятников архитектуры в советский период. В Москве, кроме соборов Кремля, следует отметить ансамбль памятников Новодевичьего монастыря) (на тот момент – филиал Государственного исторического музея), Спасо-Андроников монастырь – музей древнерусской живописи имени А. Рублева и многие другие.

Особое место в практике удачного использования памятников архитектуры занимали исторические города «Золотого кольца» – Переславль-Залесский, Ростов Великий, Юрьев-Польский, Владимир, Суздаль, памятники Вильнюса, Львова, Киева и Бухары.

Одной из наиболее актуальных и острых проблем в РСФСР стало использование объектов культурного наследия, градостроительных комплексов и памятников. Новый Закон давал возможность получить памятники в собственность. Собственниками объектов культурного наследия могли стать: государство, колхоз, кооперативная или общественная организация. Помимо этого, памятники могли находиться и в личной собственности граждан, что позволяло, частично, использовать потенциал этих объектов, но этому препятствовал ряд ограничений, которые выделялись в законодательстве.

Физические лица, колхозы и кооперативы имели определенные возможности для реализации потенциала объекта культурного наследия, но в свою очередь, несли ответственность за памятник, чьим собственником являлись. Отчуждение памятников разрешалось собственникам, но этому должно было сопутствовать предварительное письменное уведомление органов охраны памятников на местах, причем при продаже государство имело преимущественное право приобретения. Объекты культурного наследия, которые использовались не по назначению, или без учета их характера и профиля, подвергающиеся разрушению или уничтожению, могли изыматься у владельцев в порядке, который тоже определялся законодательством.

В большей степени, не имело значения, в чьей именно собственности находится памятник: все памятники подлежали учету, порядок которого определялся на государственном уровне. В зависимости от их значимости недвижимые памятники подразделялись на три категории: местного, республиканского и союзного значения, что делает эту группировку похожей с существующей на данный момент (муниципальный, региональный и федеральный уровни).

Хозяйственное использование памятников архитектуры - явление неизбежное, а подчас и необходимое. Новый Закон допускал использование памятников истории и культуры в хозяйственных и иных целях; однако, если это не наносит ущерба сохранности, не нарушает их историко-художественной ценности.

Помимо этого, запрещались любые изменения недвижимых памятников истории и культуры, будь то снос, или перемещение. Исключение из этого правила предполагалось лишь с особого, в каждом отдельном случае, разрешения Совета Министров СССР. Любой из собственников, получивших разрешение на подобные изменения, был обязан обеспечить соблюдение государственных требований, а соответствующий орган охраны памятников был обязан провести научные изыскания, связанные с данным объектом культурного наследия [4].

Последствия нарушения законодательства четко обозначались для каждого из собственников. Так, например, предприятия, организации, учреждения и граждане, причинившие вред памятнику или его охранной зоне, были обязаны восстановить его или его охранную зону в прежнем состоянии с соблюдением установленного порядка реставрации, а в случае невозможности этого - возместить причиненные убытки. Должностные лица и другие работники, по вине которых предприятие понесло расходы, связанные с возмещением убытков, несли прямую материальную ответственность.

В новом Законе содержался целый ряд и других важных положений, направленных на обеспечение сохранности памятников истории и культуры. Были определены виды борьбы с расхитителями культурного наследия и незаконными частными коллекциями: Законом

запрещалось собирать старинные документальные памятники, произведения древней живописи и древнего декоративно-прикладного искусства, если на это не было выдано специальное разрешение. Тем самым государство старалось минимизировать эту незаконную деятельность.

Закон предусматривал условия временного вывоза культурных, художественных ценностей из СССР для устройства выставок и т. п., а также устанавливает ответственность Советского государства за обеспечение мер сохранения культурных ценностей других стран, временно ввозимых на территорию СССР в целях культурного обмена.

Изменения в законодательстве несли в себе, по замыслу авторов, не только мотивацию к сохранению культурного наследия народов СССР, они должны были направить население на путь бережного отношения к памятникам истории и культуры, через понимание необходимости формирования идейных, нравственных и эстетических идеалов. Строгое и неукоснительное соблюдение предписаний Закона всеми ведомствами, предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами позволило бы добиться еще больших успехов в развитии многонациональной культуры.

Отдельно стоит отметить, что Закон «Об охране и использовании памятников истории и культуры» был принят в юбилейный год шестидесятилетия Советского государства, что еще раз подчеркивало роль и значение, которые придавались работе в этой области сохранения культурного наследия.

Таким образом, новое законодательство закрепляло право советских граждан пользоваться всеми богатствами передовой культуры как современной, сегодняшней, так и минувших эпох. Это право обеспечивалось общедоступностью ценностей отечественной и мировой культуры, находящихся в государственных и общественных фондах, развитием и равномерным размещением культурно-просветительных учреждений на территории страны, расширением культурного обмена с зарубежными государствами.

Список литературы

1. *Богатырёв Р. А.* Проблемы развития Орловского областного отделения Всероссийского общества охраны памятников истории и культуры во второй половине 1960 гг. // Вестник государственного и муниципального управления. 2019. Т. 8. № 4. С. 167-175.
2. *Ливцов В. А., Богатырёв Р. А.* Сохранение культурного наследия как инновационная сфера перспективного развития регионов России // Ученые записки (Алтайская государственная академия культуры и искусств). 2019. №2 (20). С. 31-34.
3. *Михайлова Н. В.* Памятники прошлого: охрана исторического наследия / Н. В. Михайлова, А. М. Беда, А. Н. Журов. М.: Истоки, 1997. 64 с.
4. Об охране и использовании памятников истории и культуры: закон СССР № 4692-IX принят Верховным Советом СССР 29 октября 1976 г. // Справочник партийного работника. М., 1977. Вып. 17.
5. *Рожнова К. А.* Они были первыми Деятельность по охране памятников истории и культуры в СССР. // Памятники Отечества. 1988. № 2. С. 7-14.
6. *Рубаник А. С., Богатырёв Р. А.* Формирование системы образования в сфере туристско-экскурсионной деятельности: исторический аспект // Образование и общество. 2017. № 1 (102). С.43-45.
7. *Сергеев А. П.* Гражданско-правовая охрана культурных ценностей в СССР / А. П. Сергеев. Ленинград, 1990. 339 с.
8. *Соболев В. С.* Для будущего России: Деятельность АН по сохранению национального и культурного наследия 1890-1930 гг. СПб.: Наука, 1999. 192 с.
9. *Стешенко Л. А.* Правовая охрана памятников культуры СССР / Л. А. Стешенко. М., 1974.

10. Тульчинский Г. П. Возможные роли государства в управлении культурной сферой / Г. П. Тульчинский // Менеджмент в сфере культуры. СПб., 2001.

References

1. Bogatyryov, R. A. *Problemy razvitiya Orlovskogo oblastnogo otdeleniya Vserossijskogo obshchestva ohrany pamyatnikov istorii i kul'tury vo vtoroj polovine 1960 gg* [Problems of development of the Oryol regional branch of the All-Russian Society for the Protection of Monuments of History and Culture in the second half of 1960] in *Vestnik gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya* [Journal of public and municipal administration]. №4, 2019, pp. 31-34. (in Russian).

2. Livcov, V. A., Bogatyryov, R. A. *Sohranenie kul'turnogo naslediya kak innovacionnaya sfera perspektivnogo razvitiya regionov Rossii* [Preservation of cultural heritage as an innovative sphere of perspective development of Russian regions] in *Uchenye zapiski (Altajskaya gosudarstvennaya akademiya kul'tury i iskusstv)* [Scientific notes (Altai State Academy of Culture and Arts)]. № 2 (20), 2019, pp. 31-34. (in Russian).

3. Mihajlova, N. V. *Pamyatniki proshlogo: ohrana istoricheskogo naslediya* [Monuments of the past: preservation of historical heritage] in *Istoki* [The origins], 1997, pp. 64. (in Russian).

4. *Ob ohrane i ispol'zovanii pamyatnikov istorii kul'tury: zakon SSSR № 4692-IX prinyat Verhovnym Sovetom SSSR 29 oktyabrya 1976 g.* [On the protection and use of cultural monuments: USSR law No. 4692-IX adopted by the Supreme Soviet of the USSR on October 29, 1976] in *Spravochnik partijnogo rabotnika* [Party Worker Handbook]. Moscow, vyp. 17. (in Russian).

5. Rozhnova, K. A. *Oni byli pervymi Deyatel'nost' po ohrane pamyatnikov istorii i kul'tury v SSSR* [They were the first activities to protect monuments of history and culture in the USSR] in *Pamyatniki Otechestva* [Monuments of the Fatherland]. № 2, 1988, pp. 7-14. (in Russian).

6. Rubanik, A. S., Bogatyryov, R. A. *Formirovanie sistemy obrazovaniya v sfere turistsko-ekskursionnoj deyatel'nosti: istoricheskij aspekt* [Formation of an education system in the field of tourist and excursion activities: historical aspect] in *Obrazovanie i obshchestvo* [Education and Society]. № 3 (102), pp. 43-35. (in Russian).

7. Sergeev, A. P. *Grazhdansko-pravovaya ohrana kul'turnyh cennostej v SSSR* [Civil protection of cultural property in the USSR]. Leningrad, 1990, 339 p. (in Russian).

8. Sobolev, B. C. *Dlya budushchego Rossii: Deyatel'nost' AN po sohraneniyu nacional'nogo i kul'turnogo naslediya 1890-1930 gg.* [For the future of Russia: Activities of the Academy of Sciences to preserve the national and cultural heritage of 1890-1930]. Leningrad: Nauka Publ., 1999, 192 p. (in Russian).

9. Steshenko, L. A. *Pravovaya ohrana pamyatnikov kul'tury SSSR* [Legal protection of cultural monuments of the USSR]. Moscow, 1974. (in Russian).

10. Tul'chinskij, G. P. *Vozmozhnye roli gosudarstva v upravlenii kul'turnoj sferoj* [Possible roles of the state in managing the cultural sphere] in *Menedzhment v sfere kul'tury* [Cultural management]. St. Petersburg, 2001. (in Russian).