

Градостроительное наследие: проблемы сохранения и возможные решения

Проблематика улучшения качества жизни становится в последние годы заслуженно определяющей и наполняющей смыслом деятельность органов публичной власти разных уровней, влияет она и на содержание принимаемых правовых актов. Качество жизни — сложное, многоаспектное явление, тесно связанное с условиями проживания в широком смысле. Не случайно госкорпорация ВЭБ.РФ стала высчитывать индекс качества жизни российских городов. Для улучшения качества жизни необходимо говорить о развитии городов и иных мест проживания граждан. А как быть с теми, кто живет в городе, имеющем статус исторического поселения?

Екатерина Сергеевна ШУГРИНА,
научный руководитель базовой кафедры муниципального права и урбанистики Югорского государственного университета, профессор кафедры конституционного права Санкт-Петербургского государственного университета, д. ю. н.



Из истории

10 августа 1933 года было принято постановление ВЦИК, СНК РСФСР «Об охране исторических памятников» в связи с нарушением со стороны местных органов власти действующего законодательства об охране памятников революции, искусства и культуры (самовольная сломка и переделка памятников, небрежное использование зданий, имеющих историческое значение). В нем говорилось о необходимости выделения средств на ремонт и приведение в исправное состояние памятников революционного движения, исторических городских сооружений и прочего.

Механизмы привлечения средств

С одной стороны, сохраняя историко-культурное наследие, мы сохраняем историческую уникальность и идентичность территории. С другой стороны, мир развивается, жизнь не стоит на месте, поэтому современные достижения должны быть очень аккуратно интегрированы с имеющимся наследием, вплетены в общую канву развития страны и ее отдельных территорий.

Финансирование мероприятий по сохранению исторической уникальности на местах является одним из самых болезненных вопросов, фактически влияющих на состояние объектов градостроительного наследия. По всей видимости, основной, хотя и не единственный источник финансирования в данной ситуации — государственный бюджет. Вместе с тем очевидно, что у государства нет достаточного количества ресурсов

для восстановления всех имеющихся памятников. Поэтому государство стремится передавать памятники истории и культуры в собственность или пользование.

В последние годы появилось много соответствующих программ и проектов, например, программа реставрации исторических зданий за счет арендатора «1 рубль за один квадратный метр в год», действующая в разных городах. Очень интересный проект, направленный на восстановление фоновой застройки (исторической среды) города, начал действовать в подмосковном Зарайске. Муниципалитет разместил на специальном портале информацию о техническом состоянии домов, их истории и условиях сделки. Работает геолоборатория исторических ценностей (оператор проекта), которая помогает решить проблему поиска инвесторов и собственников для старинных домов, расселенных по программе переселения из аварийного жилья. Такие



Торговые ряды. г. Вышний Волочек

здания находятся в собственности города или в частной собственности и не имеют статуса памятника¹.

Кроме того, создаются и активно распространяются другие механизмы, связанные с привлечением новых инвестиций, причем не только средств бизнеса, но и самих граждан. Большую востребованность получили инструменты инициативного бюджетирования, краудфандинга и иные механизмы софинансирования. Так, на краудфандинговой

¹ Более подробная информация о проекте на его сайте dom.dal.team.

платформе **planeta.ru** регулярно размещают проекты, связанные с сохранением градостроительного наследия, исторической среды. Чаще всего речь идет о стремлении жителей сохранить церкви, колокольни, кирхи, усадьбы или усадебные парки, купеческие дома, городскую застройку, различные объекты деревянного зодчества, имеются и иные проекты. Причем есть примеры и того, что таким образом жители пытаются исправить судьбу памятников федерального значения — в качестве такого примера можно привести сбор средств на сохранение

и ремонт памятника деревянного зодчества «Дом Шахова» в Вологде.

Как правило, использование подобных механизмов привлечения средств населения для ремонта, восстановления или содержания исторической среды, фоновой застройки, связано с малыми городами, сельскими территориями. И, к сожалению, их применение при имеющихся, по сути, уникальных исторических и туристических преимуществах приводит к тому, что инициаторы не могут ни дать достойного предложения с точки зрения качества услуг туристам, ни обеспечить достаточно высокое качество жизни для жителей.

Огромное значение для сохранения деревянного зодчества играет проект «Том Сойер Фест». Это фестиваль восстановления исторической среды, который предполагает приведение в порядок домов силами волонтеров на средства партнеров с привлечением профессионалов из сферы строительства и реставрации². Возник фестиваль в 2015 году в Самаре и постепенно стал распространяться на другие города. На сегодняшний день восстановлено больше 120 домов. Чаще всего речь идет о ремонте фасадов исторических зданий (деревянных и кирпично-деревянных домов) максимально

² Более подробная информация на сайте tsfest.ru.



Церковь Сорока Мучеников. г. Переславль-Залесский



деликатными методами, приближенными к реставрационным.

Также в последнее время увеличивается количество разных активностей, связанных с капитализацией объектов культурного наследия: проектов, экспертных обсуждений, научно-исследовательских работ. По мнению экспертов, это огромный ресурс, который может сыграть значительную роль в возрождении малых городов и исторических поселений. Так, в декабре 2022 года данная проблематика обсуждалась в НИУ ВШЭ³ и Тверском государственном университете⁴. Тема очередного фестиваля «Архитектурное наследие» в 2023 году — «Архитектурное и градостроительное наследие как стратегический ресурс социально-экономического развития территорий России»⁵.

Концессия

Очевидно, что с точки зрения привлечения значительных инвестиций все больший интерес вызывают механизмы государственно-частного партнерства. Еще в 2019 году Национальный центр ГЧП выпустил экспертный релиз, в котором подробно рассмотрел объекты культурного наследия как объекты концессионных соглашений и соглашений о ГЧП.

Особенностью привлечения частных инвестиций в сохранение объектов

наследия, как правило, является смена функциональности объекта. То есть при сохранении исторического контекста ему придается совершенно новое коммерческое и социальное наполнение. Этот вывод следует, например, из информации, содержащейся в ежегодном мониторинге проектов в сфере государственно-частного партнерства, который размещается на сайте Минэкономразвития России. В качестве иллюстрации можно привести проект «Иркутских кварталов»: инвестиции составили 6,7 миллиарда рублей, у города появилось почти две тысячи новых рабочих мест, предприниматели получили более 9 миллиардов рублей выручки в год, бюджеты всех уровней — более 1 миллиарда рублей налоговых отчислений⁶. Подобные примеры, хотя и в иных масштабах, есть и в других регионах, в том числе в части сохранения памятников промышленной архитектуры, например Демидовские заводы.

Привлечение частных инвестиций связано и с рядом других проблем. Так, стоимость реставрационных работ явля-

⁶ Более подробно о проекте см.: irkkvartal.ru.

ется довольно высокой (выше стоимости нового строительства) и может в процессе реставрации или ремонта вырасти в разы. Эксплуатационные затраты также высокие, при этом установлено большое количество технических ограничений. На начальном этапе можно столкнуться с большим количеством административных барьеров, связанных с получением необходимых разрешений, экспертиз, заключений и прочего.

Поэтому привлечение новых инвестиций предполагает не только установление ограничений и запретов, направленных на сохранение градостроительного наследия, но и использование мер стимулирования. К примеру, участие в специальных программах, получение субсидий, грантов, налоговых и арендных льгот, кредитов и т. д. Причем разные меры поддержки и стимулирования должны действовать комплексно и применяться не только к федеральным объектам, но и к муниципальным.

Государство, бизнес и население

В заключение следует обратить внимание на то, что сохранение историко-культурного наследия может быть осуществлено в результате совместной скоординированной деятельности представителей государства, бизнеса и населения. При этом обязательно должны учитываться и задачи развития территории, улучшение качества жизни граждан. Необходим поиск и установление баланса между сохранением и развитием, ограничениями и стимулами. Тогда имеющееся культурно-историческое наследие будет становиться дополнительным драйвером развития территорий, участвовать в создании новых рабочих мест, формировании положительной миграции и других позитивных изменений.

Особенностью привлечения частных инвестиций в сохранение объектов наследия является, как правило, смена функциональности объекта. То есть при сохранении исторического контекста ему придается совершенно новое коммерческое и социальное наполнение

³ Более подробно о мероприятии см.: stratpro.hse.ru/evidence-based-urbanism/news/802494709.html.

⁴ Более подробно о мероприятии см.: law.tversu.ru/news/24520.

⁵ Более подробно о мероприятии см.: archnasledie.ru.