

## **АРХЕОЛОГИЧЕСКОЕ ОБСЛЕДОВАНИЕ ДОЛЖНО ПРОВОДИТЬСЯ ДО НАЧАЛА ПРОЕКТИРОВАНИЯ**



**80% современных археологических исследований проводится во время реализации объектов капитального строительства. В связи с этим особенно актуален вопрос сохранения объектов культурного наследия, попадающих в зону застройки. Перед проведением строительных земляных работ на стадии инженерных изысканий необходимо обследовать участок, который предполагается осваивать, на предмет нахождения объектов культурного наследия. Когда эти работы не проводятся вовремя, уже на стадии прохождения государственной экспертизы проектной документации возникают трудности, которые могут привести к отрицательному заключению.**

**Эти вопросы стали предметом обсуждения на круглом столе, организованном Главгосэкспертизой России при содействии фонда «История Отечества» и Института археологии РАН (ИА РАН).**

**Подготовлено по материалам Пресс-службы Главгосэкспертизы России.**

### **Аналитическая служба**

23 марта 2018 года Главгосэкспертиза России при содействии фонда «История Отечества» и Института археологии РАН (ИА РАН) провела на площадке Дома Российского исторического общества в Москве круглый стол «Вопросы сохранения объектов

культурного наследия при проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий». Участие в мероприятии приняли более 65 человек: сотрудники Главгосэкспертизы России, Государственной думы, федеральных и региональных органов исполнительной власти, представители Администрации и Управления делами Президента Российской Федерации, крупного бизнеса, а также археологи и строители. Все они собрались на одной площадке, чтобы найти компромисс в вопросах строительства и сохранения культурного наследия, выработать формулы, которые дадут возможность реализовывать большие проекты, создавать новую инфраструктуру, при этом сохраняя памятники археологии.

### **Проблемы археологии проявляются в экспертизе**

Открывая дискуссию, заместитель начальника Главгосэкспертизы России Светлана Балашова, выступившая модератором мероприятия, отметила, что на стадии получения заключений государственной экспертизы как на лакмусовой бумажке отражаются существующие проблемы археологии, законодательства и деятельности застройщика. Только через экспертов центрального аппарата Главгосэкспертизы России в 2017 году прошло 1700 объектов, 20 – 25% из которых получили отрицательные заключения. Не менее 7% этих отказов связаны с нерешенными вопросами охраны культурного наследия. Опыт Главгосэкспертизы России, убеждена эксперт, в очередной раз показывает, что вопросы археологических изысканий необходимо решать на ранних стадиях проектирования. Чему в том числе должно помочь и участие Главгосэкспертизы в регулировании этих вопросов: свод правил по инженерным изысканиям говорит о том, что археологические исследования входят в состав инженерно-экологических изысканий. «И хотя эти требования долгое время встречали сопротивление застройщиков, в последнее время ситуация меняется к лучшему. Как мотивировать заказчика на выполнение требований законодательства в области охраны культурного наследия – это предмет для обсуждения и дальнейшей работы», – заметила Светлана Балашова. – «На стенах моего кабинета висят фотографии археологических артефактов, обнаруженных на территории строительства наших объектов, и это потрясающие вещи. И когда наши заказчики спрашивают меня, зачем им нужно тратить время, силы и средства на проведение археологических изысканий, я показываю им эти фотографии. Они сами по себе – ответ на этот вопрос».

### **Нормативно-правовая база**

Константин Могилевский, исполнительный директор Фонда «История Отечества» и член правления Российского исторического общества, напомнив, что в 2019 году исполняется 100 лет российской академической археологии, подчеркнул, что мероприятия по сохранению историко-культурного наследия не противоречат ни развитию бизнеса, ни совершенствованию инфраструктуры нашей страны, и в этой работе требуются согласованные действия всех участников процесса: «Наш приоритет – сохранение и популяризация высокого культурного наследия, и в этой работе археологии отведена одна из самых значимых ролей. За последние годы удалось добиться совершенствования законодательства и выработки рабочего механизма его исполнения. Однако не менее важно, чтобы было отлажено эффективное взаимодействие между участниками процесса». Первый заместитель председателя Комитета по культуре Государственной Думы Российской Федерации Елена Драпеко подняла вопрос необходимости совершенствования законодательства об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры)

народов Российской Федерации, указав, что в профильном законе недостаточно прописаны аспекты проведения археологических работ в целом и особенно в отношении объектов, расположенных под водой. По словам докладчика, Комитетом была проведена работа по ускорению создания возможностей для подготовки проектной документации и строительства на территории населенных пунктов за счет подготовки проекта закона «О границах исторических поселений»: с принятием закона вне этих границ можно строить уже без разрешения.

Революционным решением, уверена Елена Драпеко, стал и закон о защитных зонах культурного наследия: по аналогии с водными объектами объекты культурного наследия были накрыты «сетью» с временными зонами охраны. На рассмотрении находится несколько законопроектов, касающихся объектов археологии. И хотя законодателями уже проделана большая работа по регулированию в этой сфере, пока еще остается проблема с охраной подводной археологии, объектов, находящихся на шельфе и в российских территориальных водах. «Мы их охраняем законодательно, но не технологически. Осуществлять подобный надзор и контроль хотя бы из-за отсутствия материальной базы не может ни одно подразделение Министерства культуры, а у органов, обладающих плавсредствами, нет соответствующих полномочий», – заметила Елена Драпеко, предложив разработать пакет мер, которые позволят изменить ситуацию.

### **Охрана объектов культурного наследия на этапе планирования**

Академик, вице-президент РАН и директор Института археологии РАН Николай Макаров отметил, что вопросы сохранения объектов культурного наследия, в том числе при проведении государственной экспертизы проектной документации и инженерных изысканий, сегодня исключительно важны. Стадия экспертизы больших проектов, заявил он, тот этап, когда принимаются решения, определяющие судьбу объектов культурного наследия. Эти решения нужны не тогда, когда экскаватор выезжает на строительную площадку, когда проект уже запущен в работу, а на этапе планирования. «Историческое наследие – огромная ценность. Оно приобщает к прошлому, дарит возможность увидеть подлинные артефакты минувших эпох и пройти по археологическому ландшафту. Сохранение великих традиций и памятников – это огромный ресурс и важная часть нашей культуры, единственный способ приобщения к истории, который не заменят тексты», – заявил Николай Макаров, добавив, что необходимо примирить интересы сохранения наследия и развития социальной и промышленной инфраструктуры страны. Много для их гармонизации, по мнению директора Института археологии РАН, делает Главгосэкспертиза России, которая помогает найти согласованные решения и для сохранения наследия, и для реализации больших строительных проектов.

По словам академика, несмотря на то, что археологи преданы идее изучения древностей, они плотно погружены в современную жизнь и понимают, что работают в условиях стремительно развивающейся страны, поэтому должны учитывать задачи экономики и развития инфраструктуры. Поэтому археологи также способствуют поиску обоснованных экономических решений, тщательнее проверяют границы объектов с тем, чтобы избежать ненужных раскопок, все чаще предлагают варианты, которые включают обход экологических памятников при планировании линейных объектов, что дает возможность снизить сметы строительства и бюджетные расходы.

Эту мысль поддержал и директор Департамента разрешительной деятельности и контроля Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Владимир Калинин, который отметил, что перед Минстроем России стоит задача –

минимизировать и временные, и экономические затраты, которые вынужден нести застройщик, когда строительные задачи сталкиваются с необходимостью охраны объектов культурного наследия и проведения археологических работ. Наша общая задача – сблизить орбиты, по которым двигаются и развиваются строители, проектировщики, археологи и эксперты. Он подчеркнул, что и Главгосэкспертизой, и другими структурами неоднократно поднимались вопросы о необходимости учета при проектировании объектов культурного наследия, которые, как заведомо известно, существуют в месте предполагаемого строительства. Сейчас такой подход практически не применяется, и в результате обнаружение археологических объектов на стадии реализации проекта требует внесения изменений в проектную документацию, новых согласований и проверок, огромных временных и ресурсных затрат. Поэтому крайне важно проводить археологическое обследование участка еще на моменте предпроектных решений, до начала строительных работ, и учитывать на этапе проектирования мнение археологов и уполномоченных органов по охране объектов культурного наследия.

### **Примеры успешного сотрудничества**

Директор Департамента государственной охраны культурного наследия Министерства культуры Российской Федерации Владимир Цветнов оценил работу, проведенную Главгосэкспертизой России, Институтом археологии РАН и крымскими властями в ходе выполнения программы инвентаризации огромного числа памятников археологии, выявленных на территории полуострова, напомнив в том числе и об уникальном случае археологической музеефикации шурфов с частями фундаментов Малого Николаевского дворца и церкви Алексея Митрополита из комплекса зданий, примыкавших к Чудову монастырю. «Сегодня в археологические шурфы на Ивановской площади можно заглянуть через специально созданные с этой целью окна, расположенные на брусчатке Московского Кремля. Музеефикация прошла при активном участии РАН и Главгосэкспертизы России, которая рассматривала проектную документацию по масштабным инфраструктурным объектам, в ходе реализации которых были открыты шурфы. Это стало еще одним ярким примером эффективности такой совместной работы», - подчеркнул представитель Минкульта. Также Владимир Цветнов сообщил, что в 2018 году Министерство культуры выходит на электронную подачу заявок на проведение изысканий, в связи с чем планируется проведение семинаров по обучению археологического сообщества работе в новом формате.

Заместитель директора Института археологии РАН по науке Ася Энговатова рассказала, что в 2017 году было проведено рекордное количество археологических исследований, что было достигнуто, в основном, за счет реализации масштабных инфраструктурных проектов в Республике Крым. Так, например, во время реконструкции и строительства федеральной автомобильной дороги «Таврида», проекты этапов которой рассматривала Главгосэкспертиза России, были обнаружены уникальные археологические находки: башня и стены крепости, построенные более двух тысяч лет назад, во времена Боспорского царства.

Однако кроме победных реляций в этой сфере есть и многочисленные проблемы, связанные с недоработкой проектов, отметила Ася Энговатова: «Например, в зону реконструкции трассы «Таврида» входил царский курган, такой же огромный, как знаменитый курган Куль-Оба, известный всем по школьным учебникам истории. Можно было сместить дорогу вправо, не задев кургана, но проектировщики решили иначе. В результате археологам пришлось построить огромную каменную кладку для того, чтобы

можно было направить дорогу на 30 метров в сторону и сохранить бесценный археологический объект».

По мнению докладчика, нельзя полагаться на то, что во время строительства рабочий найдет некий артефакт, сообщит об этом прорабу, а тот – начальству, которое остановит стройку и вызовет органы охраны, чтобы на этом месте можно было провести археологические работы: «В большинстве случаев никто, кроме археолога, ни при каких условиях не сможет распознать ценность найденного предмета, а под ковшом экскаватора вообще ничего невозможно разглядеть. Поэтому археологические изыскания следует проводить не во время строительства, а до него». Также спикер подчеркнула, что с экономической точки зрения выгоднее перенести участок строительства из зон границы объекта культурного наследия, чем тратить средства на мероприятия по его сохранению.

### **Доработка сметных нормативов**

Вопрос доработки сметных нормативов обсудила с участниками круглого стола первый заместитель начальника Главгосэкспертизы России по ценообразованию Ирина Лищенко. «Одной из основных задач Главгосэкспертизы России является повышение достоверности определения сметной стоимости капитального строительства, в том числе это касается и затрат на археологические изыскания. И здесь нет приоритета, вопроса, кто важнее – строители или археологи», – отметила Ирина Лищенко. – «Поскольку в сметную стоимость входят затраты не только на строительство, капитальный ремонт и реконструкцию, но и на работы по сохранению объектов культурного наследия, то в единую базу должны быть внесены все недостающие нормативы по археологическим работам». Первый заместитель начальника Главгосэкспертизы России по ценообразованию сообщила также, что в этой сфере уже достигнута договоренность между Министерством культуры и Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и подготовлен проект дорожной карты по вопросам, связанным с сохранением объектов культурного наследия.

По итогам круглого стола участники пришли к выводу, что важное место в системе мероприятий по государственной охране объектов культурного наследия занимают меры, связанные с осуществлением государственного контроля при проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий. В настоящее время наблюдаются повышение ответственности строительных компаний в отношении сохранения объектов культурного наследия при проектировании и строительстве. Кроме того, существенную роль в осуществлении контроля за соответствием проектной документации требованиям федерального законодательства в области сохранения объектов культурного наследия играет Главгосэкспертиза России. Также нельзя не отметить положительные результаты межведомственного взаимодействия по вопросам сохранения объектов культурного наследия.

Участники встречи посчитали необходимой консолидацию усилий учреждений, ответственных за сохранение объектов культурного наследия, органов местного самоуправления в целях сохранения археологического наследия России и дальнейшее совершенствование нормативной правовой базы, регулирующей вопросы сохранения важнейшей составляющей культурного наследия России – памятников археологии.

*Подготовлено по материалам Пресс-службы Главгосэкспертизы России.*