

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«Тверской государственный университет»
Юридический факультет

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ
ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОХРАНЕНИЯ КУЛЬТУРНОГО
НАСЛЕДИЯ НАРОДОВ РОССИИ**

Сборник научных работ

Тверь 2023

УДК 342.7(470)(082)
ББК Х400.24(2Рос)я431
К 65

Ответственный за сборник:

доктор юридических наук, доцент, заведующая кафедрой
конституционного, административного и таможенного права
Тверского государственного университета Н.А. Антонова

К 65 Конституционно-правовое обеспечение сохранения культурного наследия народов России: сборник научных работ. – Тверь: Издательство Тверского государственного университета, 2023. – 80 с.

Настоящий сборник содержит научные статьи участников Всероссийской научно-практической конференции «Конституционно-правовое обеспечение сохранения культурного наследия народов России», организованной кафедрой конституционного, административного и таможенного права юридического факультета ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет».

Научные работы обучающихся посвящены актуальным проблемам конституционно-правового обеспечения сохранения культурного наследия народов России.

Статьи представлены в авторской редакции.

Сборник рекомендован к опубликованию заседанием кафедры конституционного, административного и таможенного права от 23 ноября 2022 г. (протокол № 3).

УДК 342.7(470)(082)
ББК Х400.24(2Рос)я431

© Авторы статей, 2023
© Тверской государственный
университет, 2023

СОДЕРЖАНИЕ

Авакьян С.А.

Власть, культура и традиции (по мотивам конституционной реформы 2020 года).....4

Антонова Н.А.

Историческое поселение: проблемы правового регулирования и сохранения...8

Аракелян К.А.

Публичные слушания как форма участия населения в осуществлении местного самоуправления.....14

Васильчук Ю.В.

Создание и обеспечение правового режима особо охраняемых природных территорий регионального значения как объектов природного и культурного наследия.....19

Митяева Ю.В.

Анализ воздействия элементов культурного наследия в политической сфере российского общества.....28

Очагова В.С.

Муниципально-правовая ответственность в социальной сфере.....35

Соколова А.И.

Нормативное правовое обеспечение развития самобытных институтов местного самоуправления как способ сохранения правового и культурного наследия России.....41

Соловьева А.А.

Формы взаимодействия гражданского общества и публичной власти по сохранению объектов культурного наследия и их результативность 47

Хмиль И.В.

К вопросу о взаимосвязи права на образование и права на доступ к культурным ценностям 57

Юстус О.И.

Значение финансово-правовых механизмов при обеспечении сохранения культурного наследия народов России.....64

Яковлева Н.Г.

Отдельные аспекты расследования преступлений, связанных с хищением культурных ценностей.....74

ВЛАСТЬ, КУЛЬТУРА И ТРАДИЦИИ (ПО МОТИВАМ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ 2020 ГОДА)

С.А. Авакьян

Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова

Рассматриваются вопросы соотношения власти, культуры и традиций. Культура определяется автором как отдельная духовная составляющая соответствующего народа. Сформулированы основные конституционно-правовые подходы к определению задач государства и гражданского общества в сфере охраны культурного наследия народов России.

Ключевые слова: культура, Конституция, конституционно-правовое регулирование.

Следует приветствовать избрание конституционных проблем культурного развития в качестве лейтмотива конференции в Тверском университете. И в связи с этим хотелось бы обозначить ряд моментов.

1. Прежде всего, повышенное внимание к культуре, традициям ее существования и развития в Российском государстве не должно вести к повышенной политизации проблемы. Хотя культура есть часть духовного «портрета» народа, у нее есть все основания для многогранности проявления – так же как у каждой личности индивидуально ее выражение в среде обитания. Но следует иметь в виду, что культура объективно становится средством выражения не просто человека, а общности людей. Индивид способен внести свой вклад в формирование культуры как общего и даже объединительного явления. И все же не происходит, во всяком случае – не должно происходить отказа не только от психологических корней народа, но и от его культуры. Иначе неизбежна утрата идентичности соответствующего социума, да и просто его исчезновение – поскольку начала исторического портрета народа возникают и укрепляются не войнами и завоеваниями, даже не успешным развитием экономики, а именно формированием культуры и ее внешних проявлений. В том числе и наши современники пытаются понять жизнь предшественников по оставшимся от их времени скульптурам, храмам и другим строениям, по рукописям тех, кто воплощал ум предшественников.

Таким образом, именно культуру следует считать отдельной духовной составляющей соответствующего народа – у нас народа Российской Федерации. Если и связывать культуру с многонациональным народом России, как он назван в Конституции Российской Федерации, тогда надо говорить и о многонациональной культуре. И важно то, что культура есть многовекторный духовный компонент, в определенной степени он пронизан национальными чертами, однако в сильной мере воплощает богатство всего мирового сообщества. Например, для балета «Гаяне» имеет определенное значение национальное происхождение автора – композитора Арама Хачатуряна, но

скорее в том плане, что он показал общечеловеческое значение ряда черт представителей данной нации. Однако в балете «Спартак» Хачатурян языком мелодий, а постановщики балета – языком танца отразили общечеловеческие начала справедливости, любви, также, увы, коварства.

Такого рода произведения не имеют и не должны иметь узко (подчеркнем это!) национального кода, это часть мировой культуры, цивилизации. Например, никому и в голову не придет считать Шекспира национальным поэтом и писателем, хотя все отдадут должное английской нации и культуре, давшим миру этого гения.

2. Значение мирового генофонда культуры для России состоит в двухаспектном подходе. С одной стороны, это признание и включение в российское духовное богатство очень многих достижений мировой цивилизации. При этом в нашей стране умеют различать и разделять как духовность произведения, так и особенности, в том числе и слабости автора, проявляя к нему великодушие. С другой стороны, мировая культура приняла в себя очень многое из российской – по национальному происхождению и по территории создания - духовности. Поэтому сегодня мы досадуем, когда наших творцов исключают из мирового фонда культуры, запрещают книги, спектакли, фильмы и др. У нас и в помыслах нет ввести запреты на писателей с украинским, американским, немецким и другим происхождением. Поистине греховно поступают те, кто хочет в угоду ранее униженным переписать историю, снести памятники и т.д. От этого ведь ничего не изменится! Человек способен впитать не только увиденное, прочитанное, но и услышанное. И еще: всё это он «впускает» в себя в своем толковании. Таким образом, культура дополняет мир личности.

3. Отсюда следует учитывать, что не только в общечеловеческий, но и политический, а также конституционно-правовой лексикон все более проникает понятие «духовность». Для этого есть все основания. Духовность характеризует внутренний мир личности, её богатство и, увы, внутреннюю пустоту. В ней, духовности, воплощается всё то, что пришло в человека из внешнего мира, это не просто взгляды, но и чувства, сформированные его мыслью и памятью. В свою очередь духовность - это также и «выход» индивида во внешнюю среду, в определенной степени его влияние на окружающий мир.

Духовность многообразна. В принципе ее нельзя замкнуть на культуре, хотя это ведущая сфера. Есть иные пути проявления духовности – например, религия, наука; некоторые даже неожиданны – например, медицина, спорт, гимнастика ума и тела. Однако, думается, иные сферы проявления духовности следует связывать с культурой. Причина видится в том, что культура как неизбежный лейтмотив духовности способствует ее формированию во всех областях жизнедеятельности личности. И наоборот – там, где о духовности забывают, появляются крайне нежелательные,

порой чудовищные («звериные») инстинкты, пути проявления интеллекта человекоподобного существа. В книгах и фильмах о фашистском военном времени мы порой видели экспериментировавших на живых людях для создания необычных медицинских препаратов, но вечером исполнявших опусы знаменитых композиторов на приемах. Мы видели произведения, в которых представители одной религии «во имя ее святости и торжества» уничтожали несчастных, относящихся к другим религиям. Что это? Неизбежное пренебрежение к той духовности, которая создается культурой и является единообразной в части формирования личности.

4. Вместе с тем надо быть очень осторожными в попытках сделать культуру частью идеологии, тем более идеологии государства. Причина этого явления довольно проста – зачастую она состоит в попытках подать желаемое за действительное. В частности, в 20-30-е годы прошлого века стоявшие у власти большевики хорошо поняли то, что основой культуры может и должна быть всеобщая грамотность населения. Причем сочетаемая с познанием не только азбуки и приобретением навыков чтения, но и изданием в популярных образцах и миллионными тиражами произведений русских и национальных писателей. Но когда развитие советского (социалистического) реализма повело к приукрашиванию действительности, культура стала частью пропаганды.

Таким образом, культура не может быть воплощением политического «плаката». Тем более с приукрашиванием действительности, сокрытием недостатков системы.

Вместе с тем приходится отмечать, что нередко возникают не очень простые ситуации. У тех, кто действует в сфере культуры, порой появляется желание не просто «нежно покритиковать» свою систему, но и «разнести» ее, с заменой чем-то иным. В свою очередь те, что способствовал появлению новых культурных достижений, не хотят отказа и пользуясь служебным положением, препятствуют развитию новых направлений в искусстве.

И здесь надо четко сказать – в культуре любому человеку, без исключений, следует избегать категоричности. Когда простой человек посещает музей абстрактного искусства, смотрит на шедевры и осознает свою неграмотность, ему следует сделать лишь одно – расширять свой кругозор. Если же это не простой человек, а руководитель страны, партии, ему следует избегать громких высказываний, кричать о том, как такую «мазню» могли поместить на выставке и т.п. Пройдут годы, произведения останутся, может они даже будут стоить очень дорого. Но сохранятся в истории хотя и искренние, но все же безапелляционные высказывания лидера, добавившие стоимости полотну.

Таким образом, культура предполагает *терпимость*. Человеку не должно быть стыдно от того, что он чего-то не понимает. Стыдно должно

быть от того, что он с апломбом, скрывающим неграмотность, набрасывается на противников.

5. В конституционных новеллах 2020 года о культуре, культурном наследии сказано много. В том числе речь идет бережном отношении к тому, что осталось в музеях, галереях и т.д. Это уже давно стало частью государственной политики. Вместе с тем остается пожелание, которое по-житейски понятно, но требует к себе внимания в конституционно-правовом смысле. Все знают библейскую мудрость – «не сотвори себе кумира». Кажется, что к области искусства это имеет непосредственное отношение. И сочетается с другим выражением: «не мешай, а если можешь – помоги». И еще одно: «умей прощать».

В этом плане - если формировать конституционно-правовые подходы - задачи государства и гражданского общества стоило бы видеть в следующем: а) поддерживать самую незащищенную часть культуры – творчество народа; б) создавать и укреплять то в культуре, что служит государству (значит и гражданскому обществу) и состоит в ряде очень важных направлений – внешнюю выразительность культуры в театрах, музеях, галереях, а еще поддерживать публичные и исходящие от государства средства массовой информации; в) поощрять массовые виды искусства – патриотическое, для детей, просто для воспитания.

В качестве государственной задачи следует закрепить то, что страна, общество, люди не должны мешать иным видам искусства. Разумеется, при этом надо сделать так, чтобы провозглашенное в статье 13 Конституции идеологическое многообразие не вело к превращению культуры в мешанину «дурмана», разлагающего личность.

6. В университетской среде есть важный аспект культуры – это культура преподавания. Напомним, что согласно статье 44 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется «свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания». Что значит такая свобода для преподавателя? Очевидно, педагогом в вузе может быть человек, разносторонне развитой, обладающий знаниями не только в сфере, которой он посвящает свою трудовую деятельность, но также и в целом подготовленный как носитель культуры своей страны и своего народа.

Об авторе:

АВАКЬЯН Сурен Адиебекович – д.ю.н., профессор, заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, avakian@law.msu.ru

Принято в редакцию 25.01.2023.

Подписано в печать 20.02.2023.

ИСТОРИЧЕСКОЕ ПОСЕЛЕНИЕ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И СОХРАНЕНИЯ

Н.А. Антонова

ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет»

В статье исследуются проблемы правового регулирования статуса исторических поселений как объектов культурного наследия народов России. Рассматриваются правовые и организационные причины проблемного существования исторических поселений в стране.

Ключевые слова: историческое поселение, объекты культурного наследия.

2022 год был объявлен в России как год культурного наследия народов России. Традиция объявления темы года появилась в стране несколько лет назад. И выбор темы определяется актуальностью, важностью решения тех или иных вопросов. Неслучайно в наше сложное время государство обратилось к теме сохранения культурного наследия народов России. Как ни в одном государстве, в нашем – проблематика сохранения культуры многонационального народа является важной во все времена.

Сохранение культурного наследия народов России – тема многоаспектная. Здесь имеет значение и сохранение культуры как системы культурных ценностей, и сохранение объектов культурного наследия, и развитие, и взаимное обогащение культур разных народов. При этом все эти аспекты взаимоувязаны и взаимообусловлены. Собственно культура как духовное начало народа является основой и условием сохранения объектов культурного наследия.

В все времена объекты истории и культуры выступали в роли важнейшего экономического ресурса, а также фактора формирования национального самосознания народа.

В отчетах Министерства культуры указывается, что с каждым годом государство уделяет все большее внимание развитию культуры в регионах, формируя, таким образом, единое культурное пространство страны. И сделано, действительно, не мало. В частности, проведен комплекс серьезных мероприятий в рамках национального проекта «Культура», а также в рамках таких проектов, как «Местный дом культуры», «Театры малых городов» и «Театр – детям».

Я хочу коснуться только одного направления в общей масштабной работе по сохранению культурного наследия, а именно – сохранения исторических поселений.

Нужно сказать, что вопрос сохранения культурного наследия исторических поселений в последние годы приобрел в нашей стране особую

актуальность. И причин тому несколько. Прежде всего, исторические поселения являются важной составляющей национального культурного наследия. В них в подавляющем большинстве случаев не просто находятся те или иные исторические объекты или произошли исторические события, но в сформировалось особая культурная традиция. К самому поселению сложилось особое отношение как к объекту, с которым в истории страны связаны значимые события.

Обращение к теме сохранения исторических поселений связано и с необходимостью решения вопроса о поиске путей их экономического развития. Большинство населенных пунктов, имеющих статус исторического поселения, являются инвестиционно непривлекательными.

Говоря о причинах, обусловивших актуализацию темы об исторических поселениях нельзя обойти внимание еще одну – печальное состояние подавляющего большинства объектов культурного наследия, что не может не вызывать озабоченность как общественников, так и государственных структур.

По данным Министерства культуры РФ, в нашей стране насчитывается более 172 тысяч объектов культурного наследия, в том числе 102,5 тыс. объектов федерального значения. При этом в удовлетворительном состоянии из них находится около 39%. И ежегодно происходит безвозвратная утрата нескольких десятков объектов данной категории.

С объектами культурного наследия регионального значения ситуация еще сложнее. В 2017 году все помнят разрушение здания Речного вокзала. В 2019 году в областном центре прокуратура выявила факт повреждения объекта культурного наследия - памятника археологии «Затверецкий посад Твери». В 2021 г. в Твери возбуждено уголовное дело после разрушения объекта культурного наследия регионального значения архитектурного ансамбля «Винных складов» конца XIX – начала 1-ой половины – середины XX века на Петербургском шоссе.

Почему же возникла эта ситуация с историческими поселениями? Есть Федеральный закон, определяющий статус исторических поселений, есть утвержденный список таких исторических поселений. Так, если обратиться к Федеральному закону от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» [1], то мы увидим, что в нем были закреплены обязательства государства по учету и охране памятников, определению их границ и охранных зон, осуществлено разделение всех памятников истории и культуры на собственно памятники, ансамбли и достопримечательные места.

Данный акт принят в развитие в статьи 44 Конституции РФ, закрепляющей обязанность каждого гражданина заботиться о сохранении

исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры, а также право каждого на доступ к культурным ценностям. В Федеральном законе № 73-ФЗ историческим поселениям посвящено две статьи, образующие отдельную главу. В статьях 59–60 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» был определен статус исторического поселения и обозначены особенности ведения градостроительной, хозяйственной и иной деятельности в таком поселении. Основанием и условием учета данных особенностей является включение поселения в официально утвержденный перечень исторических поселений.

И вот здесь начинается проблема, непосредственно связанная с перечнем, который был утвержден совместным Приказом Министерства культуры Российской Федерации, Министерства регионального развития Российской Федерации от 29 июля 2010 г. № 418/339 «Об утверждении перечня исторических поселений»[2].

На текущий момент в нем находится всего 44 исторических поселения при том, что реально исторических городов на территории Российской Федерации насчитывается несколько сотен.

Но история вопроса о составлении таких списков очень интересна. В частности, после окончания Великой Отечественной войны, в 1946 г., когда вопрос о сохранении уцелевшего наследия стал крайне важным, был издан приказ Комитета по делам архитектуры при Совете министров СССР «Об охране исторических городов и составлении их опорных планов».

Разработка нормативной правовой базы охраны культурного наследия стала важным фактором в сохранении и восстановлении историко-культурного наследия СССР после Второй мировой войны. Огромный объем реставрационных и восстановительных работ был выполнен в Ленинграде, Петродворце, Пушкине и других городах.

Самое главное, что это было комплексное восстановление городов на продуманной градостроительной основе, где органично сочетались памятники архитектуры и новая застройка.

Кстати, про Калинин. В 1946 г. автор проекта восстановления г. Калинин архитектор Н.Д. Колли, «важнейшей задачей при восстановлении наших городов является бережное и любовное отношение к исторически сложившемуся облику города, использование в проекте восстановления наиболее положительных и прогрессивных элементов старой планировки и архитектуры и органическое включение их в новый облик городов»[3, с. 62].

Важным этапом в деле сохранения наследия исторических городов стал период с конца 60-х по конец 70-х гг. В это время пересмотру подвергся перечень исторических городов. В Постановлении Государственного комитета Совета министров РСФСР по делам строительства и коллегии

Министерства культуры РСФСР от 31.07.1970 № 36 «Об утверждении списка городов и других населенных мест РСФСР, имеющих архитектурные памятники, градостроительные ансамбли и комплексы, являющиеся памятниками национальной культуры, а также сохранившиеся природные ландшафты и древний культурный слой земли, представляющие археологическую и историческую ценность» [4] содержался перечень из 115 исторических поселений, включая 110 городов.

Позже, уже в 90-е годы был утвержден новый перечень исторических поселений. Так, постановлениями Коллегии Министерства культуры РСФСР от 19.02.1990 № 12, Коллегии Государственного комитета РСФСР по делам строительства от 28.02.1990 № 12, Президиума Центрального совета ВООПИК от 16.02.1990 № 12 (162) «Об утверждении нового списка исторических населенных мест РСФСР» [5] был утвержден самый обширный перечень исторических поселений, включавший в себя 426 городов, 54 поселка городского типа и 56 сел.

Но прошло 20 лет и в 2010 году Приказом Министерства культуры Российской Федерации, Министерства регионального развития Российской Федерации от 29 июля 2010 г. № 418/339 был утвержден новый перечень исторических поселений. При этом состав городов был не просто изменен, а сокращен более чем в 10 раз, что привело к возможности утраты исторической застройки и ландшафтов в потерявших статус поселениях. При этом лишены статуса исторического поселения оказались Великий Новгород, Псков, Тверь, Муром, Углич, Тула, Можайск, Ржев, Вологда, Нижний Новгород, Переяславль-Залесский, Сергиев Посад, Казань и многие другие российские города.

В этой связи возникает вопрос о том, каким образом должен быть установлен этот перечень. Конечно «историческое поселение» - понятие оценочное. И здесь средством ухода от субъективного начала, преобладающего в порядке отнесения той или иной территории к категории исторического поселения, является установление объективных критериев такого отнесения. И определение данных критериев нуждается в широком общественном обсуждении. Нельзя келейно решать эти вопросы. Это наше достояние, наша память и история.

Но, казалось бы, погорячились, можно подумать о справедливом расширении такого списка. Но не тут то было. Дело в том, что законодательство об исторических поселениях таково, что расширение их перечня становится практически неразрешимой задачей. «Порядок включения населенного пункта в перечень исторических поселений федерального значения, утверждения его предмета охраны, границ территории и требований к градостроительным регламентам в указанных границах», утвержденный приказом Министерства культуры РФ от

12.07.2016 № 1604, устанавливает те органы, которые могут обратиться в Минкультуры с предложением о включении населенного пункта в список исторических поселений. К ним относятся органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, общественные объединения в сфере сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия. Само же Министерство культуры РФ в перечень таких органов по каким-то причинам не включено. И это еще полбеды. Тем же Порядком установлена необходимость разработать и приложить к предложению о внесении населенного пункта в перечень исторических поселений ряд документов, включая проект границ территории исторического поселения, проект требований к градостроительным регламентам в границах исторического поселения, историко-культурный опорный план исторического поселения и др. При этом выполнить всю эту работу необходимо за счет инициатора и лишь для того, чтобы подать предложение в Минкультуры. А ведь разработка подавляющего большинства данных документов является весьма затратной. Это сводит возможности перечисленных выше органов и общественных объединений по обращению с предложением о включении населенного пункта в перечень исторических поселений к минимуму.

Кроме этого, сами местные и региональные власти, заинтересованные в экономическом развитии, инвестициях, увеличении темпов жилищного строительства, подобную работу по подготовке документации проводить не торопятся, поскольку она может привести к установлению особого контроля и охранных режимов.

Это вполне объяснимо: значительное число памятников истории и культуры в таких населенных пунктах требует и значительных средств на их содержание, а принципы бюджетной политики, а значит, и формирования доходной части местного бюджета, остаются теми же, что и в любом другом муниципалитете.

А ведь, при включении населенного пункта в перечень исторических поселений не определяются какие-либо социально-экономические условия, направленные на сохранение и развитие наследия этого поселения, а также на создание особых условий ведения на его территории хозяйственной деятельности, способствующих сохранению объектов культурного наследия.

Задачу повышения инвестиционной привлекательности исторических поселений нужно решать. Необходимо развитие практики государственно-частного и муниципально-частного партнерства в комплексном благоустройстве территорий с вовлечением в него памятников истории и культуры, в реставрации и дальнейшем использовании объектов культурного наследия. Огромный опыт такой работы накоплен в

зарубежных странах, для подавляющего большинства которых свойствен комплексный подход к сохранению и использованию объектов культурного наследия. Этот опыт показывает, что не стоит опасаться прав частной собственности и частного владения на охраняемые объекты. Напротив, следует активно привлекать бизнес путем введения системы льгот, успешно зарекомендовавшей себя в других странах.

Список литературы

- 1.СЗ РФ. 2002 г. № 26 ст. 2519.
- 2.Российская газета. 2010 г. 21 сентября.
- 3.Самсонова И.В. Архитектор Колли Н.Я. К 120-летию со дня рождения// Архитектура. 2014. № 3. С. 62. (61-68)
- 4.<http://www.libussr.ru/> (дата обращения – 27.12.2022 г.)
- 5.<https://base.garant.ru/71359272/53f89421bbdaf741eb2d1ecc4ddb4c3>
(дата обращения – 27.12.2022 г.)

Об авторе:

АНТОНОВА Нана Алиевна – доктор юридических наук, зав. кафедрой конституционного, административного и таможенного права юридического факультета Тверского государственного университета (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), SPIN – код: 3179-2045, e-mail: antonova.nana@list.ru

Принято в редакцию 20.01.2023.
Подписано в печать 20.02.2023.

ПУБЛИЧНЫЕ СЛУШАНИЯ КАК ФОРМА УЧАСТИЯ НАСЕЛЕНИЯ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

К.А. Аракелян

Сибирский институт управления - филиал РАНХиГС

В статье рассматривается сущность и нормативная основа публичных слушаний. Выявлены виды публичных слушаний. Проанализированы некоторые проблемы, существующие на современном этапе при проведении публичных слушаний, и предложены конкретные меры, направленные на их решение.

Ключевые слова: *публичные слушания, население, государство, народовластие, мнение граждан, общественный контроль, местное самоуправление, вопросы местного значения, обсуждение.*

Конституция Российской Федерации закрепляет, что Российская Федерация является демократическим и правовым государством. Демократичность государства проявляется в том, что гражданам отведена особая роль в управлении государством посредством реализации определенных конституционных прав.

В нашей стране большое внимание придается значимости местного самоуправления, которое должно укреплять Россию в статусе демократического государства. Важным нормативным правовым актом в данной сфере является вступивший в силу 1 января 2006 года Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹, согласно которому граждане получают больше полномочий на одну из форм народовластия – самоуправление.

Принятие участия в управлении государством проявляется через определенные формы, к которым помимо прочего относятся такая форма самоуправления как публичные слушания. Публичные слушания являются такой формой самоуправления, непосредственной демократии, которая применяется на местном уровне по определенным вопросам. Законодатель признается также публичные слушания одной из форм общественного контроля, на что прямо указано в ст. 18 Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»².

Публичные слушания – это форма совещательной (делиберативной; от английского *deliberation* – обсуждение) демократии, обсуждения.

¹ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 14.07.2022) // Российская газета. 2003. № 202 08 октября.

² Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (ред. от 27.12.2018) // Российская газета. 2014. № 163. 23 июля.

Институт публичных слушаний, согласно своему определению, подразумевает обеспечить граждан правом на обсуждение проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения и доведения своего мнения до органов местного самоуправления, то есть является инструментом повышения эффективности управленческих решений. К тому же, основная ценность публичных слушаний заключается в том, что рассматриваемый институт обладает профилактической функцией: помогает предубеждать конфликты в отношениях «администрация – граждане».

В ст. 28 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» говорится о цели проведения публичных слушаний: для обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения с участием жителей муниципального образования. С.С. Фадеева главной целью публичных слушаний видит получение указаний населения, поскольку позволяют получить достоверные, легитимные результаты о мнении граждан муниципального образования по конкретному вопросу³.

Публичные слушания имеют свои определенные виды. В частности, публичные слушания делятся на:

1) необязательные публичные слушания, к которым относятся различные формы опросов граждан, с целью выявления их мнения по определенному опросу, например, строительство детской площадки или строительство спортивной площадки;

2) обязательные публичные слушания. Особенность обязательных публичных слушаний проявляется в том, что они проводятся к строго определенным видам проектов документов в соответствии с порядком и сроками, которые определяются законодательством. Следует отметить, что термин «обязательность» применительно к публичным слушаниям, применяется так как, существуют такие вопросы, по которым проведение публичных слушаний необходимо, т.е. невозможно решить тот или иной вопрос без публичных слушаний. В противном случае, те документы, которые утверждаются публичными слушаниями без их проведения не будут иметь юридической силы, т.е. будут недействительны

Деление публичных слушаний на виды может осуществляться и по иным критериям. Принципиальное значение имеет классификация публичных слушаний по иницилирующему их субъекту. В данном случае выделяются публичные слушания, инициатива проведения которых исходит от общественности (например, общественные организации,

³ Фадеева С.С. Непосредственная демократия в системе местного самоуправления: институт публичных слушаний // в сб.: Наука - эффективный инструмент познания мира. Новосибирск, 28 августа 2018 г. С. 94.

политические партии, группа граждан определенной численности), и публичные слушания, инициируемые управляющими субъектами (например, отдельные ведомства, комиссии, депутатские группы, должностные лица, органы власти).

Также можно выделить публичные слушания, проводимые с разной периодичностью: либо с определенной периодичностью (например, по проекту бюджета муниципального образования) либо по случаю, когда возникают обстоятельства, требующие реализации этого правового института.

Процедура проведения публичных слушаний детально закрепляется в муниципальных актах и, по словам Н.А. Акуловой, несмотря на их многочисленность, является стандартной⁴. Публичные слушания, как правило, проводятся в форме собраний жителей муниципального образования, достигших возраста 18 лет и обладающих избирательным правом.

В настоящее время в большинстве муниципальных образований обязательные вопросы, которые должны выноситься на публичные слушания решаются органами местного самоуправления, не принимая во внимание мнение населения данного муниципального образования. Стоит отметить и то, что в ч. 9 ст. 28 Градостроительного кодекса РФ⁵ указано на то, что результаты публичных слушаний не обязывают органы местного самоуправления принять то решение, за которое проголосовало большинство населения. Такое решение принимается на усмотрение самих органов местного самоуправления.

В законодательстве не указано и на то, каким образом должны выявляться, фиксироваться результаты публичных слушаний. Это является главной проблемой. Хотя в некоторых муниципальных образованиях вошло в практику утверждения заключений публичных слушаний главами муниципальных образований. На наш взгляд, это считается пробелом в законодательстве. Если в законодательстве будет закреплено, что публичные слушания в обязательном порядке должны выявляться путем опроса, голосования, которые проводятся на местном уровне и утверждаются главой муниципального образования, то проблема относительно правового статуса публичных слушаний отпадет сама собой. Конечно проведение голосования, опроса, требует определенных финансовых вложений, а большинство муниципальных образований не

⁴ Акулова Н.А. Публичные слушания в Российской Федерации: проблемы теории и практики // Инновационная наука. 2021. № 5. С. 137.

⁵ Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 14.07.2022, с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2022) // Российская газета. 2004. № 290. 30 декабря.

могут позволить себе этого, так как бюджет итак «не велик» и лишние затраты могут пагубно сказаться на бюджете муниципального образования. Таким образом, при решении одной проблемы сразу же появляется другая, где взять средства для финансирования опросов, голосований по каждому вопросу, который обязателен для вынесения на публичные слушания.

Решению данного вопроса на наш взгляд поможет введение в практику муниципальных образований проведение опроса и анкетирования на своих официальных сайтах. В настоящее время, каждое муниципальное образование имеет свой официальный сайт, на котором можно проследить всю деятельность муниципального образования. С целью проведения опроса по важным вопросам муниципального образования, особенно по темам, которые касаются градостроительной деятельности, необходимо создать раздел опроса граждан, на котором выкладывать тему опроса, а также вопросы, которые подлежат решению по конкретному вопросу, также можно выкладывать анкеты. На официальном сайте возможно проведение и голосования по конкретному вопросу, который касается градостроительной деятельности. Таким образом, затраты будут минимальными, а результат максимальным.

Итак, несмотря на всю свою значимость и перспективность, институт публичных слушаний, главная цель которого состоит в реализации граждан на непосредственное участие в осуществлении местного самоуправления, во многом остается формальным. Следует согласиться с М. Б.-Х. Солсаевой в том, что в современном виде публичные слушания во многом напоминают организованный митинг жителей, оповещенных о его проведении⁶. Как правило, трудно спрогнозировать сколько жителей придут для участия, насколько представительным будет состав участников, насколько мнение участников публичных слушаний будет отражать преобладающее мнение населения территории. Незрелость института, слабость демократических механизмов вызывают недоверие со стороны граждан. Граждане не видят существующих демократических механизмов, в связи с этим интерес к управлению в муниципалитетах, к политике в целом, находится на низком уровне в Российской Федерации.

Список литературы

1. Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.

⁶ Солсаева М.Б.-Х. Публичные слушания в Российской Федерации: проблемы теории и практики // Инновационная наука. 2022. № 2-1. С.78.

2. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 14.07.2022, с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2022) // Российская газета. 2004. № 290. 30 декабря.

3. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 14.07.2022) // Российская газета. 2003. № 202 08 октября.

4. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // (ред. от 27.12.2018) // Российская газета. 2014. № 163. 23 июля.

5. Акулова Н.А. Публичные слушания в Российской Федерации: проблемы теории и практики // Инновационная наука. 2021. № 5. С. 137-139.

6. Солсаева М. Б.-Х. Публичные слушания в Российской Федерации: проблемы теории и практики // Инновационная наука. 2022. № 2-1. С.76-79.

7. Фадеева С.С. Непосредственная демократия в системе местного самоуправления: институт публичных слушаний // в сб.: Наука - эффективный инструмент познания мира. Новосибирск, 28 августа 2018 г. С. 91-94.

Об авторе:

АРАКЕЛЯН Карине Артуровна – студент 3 курса юридического факультета направления подготовки 40.04.01 «Юриспруденция».

Принято в редакцию 19.01.2023.

Подписано в печать 20.02.2023.

СОЗДАНИЕ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ РЕГИОНАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ КАК ОБЪЕКТОВ ПРИРОДНОГО И КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

Ю.В. Васильчук

ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет»

В статье анализируются правовые вопросы, связанные с развитием законодательства, а также правоприменительной практики по созданию и функционированию особо охраняемых природных территорий регионального значения в Тверской области, развитию экологического туризма и повышению уровня экологической культуры как необходимого условия обеспечения режима особо охраняемых природных территорий.

***Ключевые слова:** особо охраняемые природные территории, порядок создания и функционирования особо охраняемых природных территорий регионального значения; развитие законодательства субъектов Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях; экологический туризм и его последствия; повышение уровня экологической культуры.*

В соответствии со ст. 9 Конституции РФ, земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Особо охраняемые природные территории играют важную роль в сохранении экологического равновесия в системе «общество-природа», так как обеспечивают сохранение и восстановление биологического разнообразия, уникальных природных объектов и комплексов в интересах нынешнего и будущих поколений.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона (далее-ФЗ) от 14.03.1995 г. № 33-ФЗ [1], особо охраняемые природные территории- это - участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны.

Следует особо отметить, что особо охраняемые природные территории относятся к объектам общенационального достояния. Вместе с тем, реальное состояние данных уникальных природных комплексов и объектов не в полной мере соответствует требованиям действующего экологического законодательства в части обеспечения особо режима их использования и охраны.

В настоящее время рамках национального проект «Экология»

реализуется федеральный проект «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма», показателями эффективности которого являются: создание условий устойчивого развития особо охраняемых природных территорий и экологического туризма; количество посетителей особо охраняемых природных территорий; количество федеральных особо охраняемых природных территорий; увеличение площади федеральных особо охраняемых природных территорий.

На основании положений ст. 72 Конституции РФ, особо охраняемые природные территории относятся к предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ. Рассмотрим отдельные вопросы развития законодательства и обеспечения правового режима особо охраняемых природных территорий на примере Тверской области.

Площадь земель, занятых особо охраняемыми природными территориями в Тверской области составляет более 1 млн. га, что составляет около 14 % от площади области. Тверская область в силу природно-географических особенностей является уникальным природно-ресурсным и средоформирующим регионом Европейской России. Природный комплекс Тверской области включает болотные массивы, леса, озера, открытые пространства и представляет собой единую экосистему, регулируемую водный баланс территории, а, следовательно, и стоки рек. Территория области является крупнейшим в Центральном регионе резерватом малоизмененных природных комплексов и крупных лесных массивов. Средозащитные и водоохранные функции территории области имеют стратегическое значение для страны в целом и, особенно для Центрального Федерального округа. На территории Тверской области образованы: 992 особо охраняемых природных территорий (далее - ООПТ) регионального значения (574 государственных природных заказника, 417 памятников природы, 1 ботанический сад) и 4 ООПТ местного значения. Также на территории Тверской области расположены 2 ООПТ федерального значения, из которых 1 государственный природный биосферный заповедник (Центрально-Лесной ГПБЗ), 1 государственный комплекс со статусом национального парка «Завидово». Наибольшие суммарные площади ООПТ в Жарковском – 111,7 тыс. га (68,7% от общей площади района), Удомельском – 78,8 тыс. га (31,9%), Фировском – 58,0 тыс. га (33,2%) районах. Наименьшие площади ООПТ в Кесовогорском – 0,3 тыс. га (3%) и Сонковском – 1,2 тыс. га (1,3%) районах[2].

С одной стороны, сохранение уникальных природных объектов, ресурсов и комплексов представляется необходимым условием эффективного развития Тверского региона и приоритетным направлением деятельности органов государственной власти, местного самоуправления по

охране окружающей среды и создания условий для развития внутреннего туризма. Именно уникальные природные комплексы являются одной из «визитных карточек» региона, что делает их популярными для посещения.

С другой стороны, в правоприменительной практике актуальными являются вопросы, связанные с созданием и обеспечением особого правового режима особо охраняемых природных территорий, в связи с чем обратимся проблемам развития и правоприменения законодательства в Тверской области.

Значительная часть особо охраняемых природных территорий была создана в Тверской области в период 80-90-х гг. При этом, в отношении большинства особо охраняемых природных территорий регионального значения до недавнего времени отсутствовали данные о местонахождении, границах, режиме правовой охраны, сведения об уникальности расположенных в их границах природных объектов и комплексах, а также сведения о необходимости их образования. Кроме того, не были разработаны Положения и Паспорта особо охраняемых природных территорий, отсутствовали необходимые сведения в ЕГНР. Как следствие - не обеспечивался режим особой охраны особо охраняемых природных территорий. Если говорить о правовых последствиях сложившейся ситуации, то возникал вопрос, связанный с применением норм юридической ответственности за нарушение режима особо охраняемых природных территорий, в частности, затруднительным представляется привлечение лиц, виновных в его нарушении к юридической ответственности, включая применение ст. 8.39 КОАП РФ (нарушение правил охраны и использования природных ресурсов на особо охраняемых природных территориях). Затруднительно привлечение лиц к уголовной ответственности, в частности по ч.1 п. «г» ст. 256 УК РФ, ч. 1 п. «г» ст. 258 (незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов; ст. 262 УК (нарушение режима особо охраняемых природных территорий и объектов) по причине того, что невозможно документально подтвердить место совершения преступления.

Ю.А.Тимошенко отмечает, что последовательно-криминогенный тип личности экологического преступника формируется в микросреде, когда правовые нормы систематически нарушаются, преступление вытекает из привычного образа жизни. Такие лица могут воспринимать совершение преступлений как нечто естественное и дозволенное. Как правило, такие лица обладают низким уровнем правосознания, отличаются самонадеянностью, сознательно пренебрегают требованиями природоохранного законодательства[3].

Начиная с 2010 г. достаточно серьезно изменилось законодательство в части порядка создания и прекращения действительности ООПТ регионального и местного значения, в частности были внесены изменения в

Закон Тверской области «Об особо охраняемых природных территориях в Тверской области» от 08.12.2010 № 108-ЗО [4]. В частности, был установлен особый порядок действий в отношении особо охраняемых природных территорий, созданных до вступления в силу ФЗ № 33-ФЗ, что позволило устанавливать границы данных территорий без проведения комплексного экологического обследования. На основании ст. 5.1. Закона Тверской области «Об особо охраняемых природных территориях в Тверской области», особо охраняемые природные территории регионального значения и их охранные зоны, созданные (признанные таковыми) соответствующими органами государственной власти или органами местного самоуправления (далее - созданные (признанные таковыми)) до дня вступления в силу Федерального закона от 28.12.2013 N 406-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об особо охраняемых природных территориях" и отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Федеральный закон), сохраняются в границах, определенных соответствующими органами государственной власти или органами местного самоуправления в порядке, установленном до дня вступления в силу Федерального закона.

Также изменения регионального законодательства коснулись вопросов, связанных с реорганизацией и упразднением особо охраняемых природных территорий регионального значения, включая закрепление исчерпывающих оснований для этого и порядка принятия решений; оснований изменений границ особо охраняемых природных территорий регионального значения; зонирования территорий и некоторых других. Упразднение необходимости проведения комплексного экологического обследования в отношении особо охраняемых природных территорий, созданных в Тверской области до 1995г., а это подавляющее большинство, позволило существенно активизировать работу по упорядочиванию и легализации системы особо охраняемых природных территорий в области, включая разработку Положений (Паспортов) об особо охраняемых природных территориях, утверждению описания границ, а главное-установления их границ на местности, постановки на государственных кадастровый учет зоны с особыми условиями использования территорий, с последующим внесением сведений в Единый государственный реестр. Кроме того, это позволило существенно сэкономить средства областного бюджета и достаточно короткие сроки провести вышеперечисленные работы. В целях обеспечения реализации на территории Тверской области единой государственной политики в сфере создания и обеспечения функционирования особо охраняемых природных территорий, была создана Комиссия по вопросам организации и функционированию особо охраняемых природных территорий, в полномочия которой входит

решение вопросов о возможности или невозможности создания, реорганизации, утверждения описания границ, установления границ и упразднения особо охраняемых природных территорий регионального значения.

В определенной степени активизации региональных властей способствовала деятельность Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры в части направления исковых требований в суд об обязании выполнить все необходимые действия по созданию особо охраняемых природных территорий и разработке соответствующих документов. Так, Тверской межрайонный природоохранный прокурор обратился в суд с иском к Министерству природных ресурсов и экологии Тверской области об обязании выполнить функции в рамках государственного управления в области организации и функционирования особо охраняемых природных территорий регионального значения: установить и описать границы особо охраняемой природной территории регионального значения - памятника природы «Бобачевская роща», площадью 20,5 га с указанием координат и отображением указанных границ на картографических материалах; предоставить в орган государственного кадастрового учета документы, содержащие необходимые сведения о границах и ограничениях по использованию земельных участков, входящих в пределы территории памятника природы, для постановки на государственный кадастровый учет границ памятника природы «Бобачевская роща». В ходе рассмотрения дела, по ходатайству прокурора, к участию в деле в качестве соответчика привлечено Правительство Тверской области. Прокурор уточнил заявленные исковые требования и просил обязать Правительство Тверской области и Министерство природных ресурсов и экологии Тверской области выполнить функции в рамках государственного управления в области организации и функционирования особо охраняемых природных территорий регионального значения: установить и описать границы особо охраняемой природной территории регионального значения - памятника природы «Бобачевская роща», предоставить в орган государственного кадастрового учета документы, содержание необходимые сведения о границах и ограничениях по использованию земельных участков, входящих в границы особо охраняемой природной территории регионального значения - территории памятника природы «Бобачевская роща», для постановки на государственный кадастровый учет ее границ. Суд удовлетворил заявленные прокурором требования в полном объеме; суд апелляционной инстанции оставил решение без изменения [5].

Следует отметить, что данное судебное решение по иску ВМПП было результатом проведенной прокурорской проверки по обращению

граждан в связи с застройкой особо охраняемой природной территории «Бобачевская роща» многоквартирными домами.

Таким образом, отсутствие границ особо охраняемых природных территорий, а так же отсутствие данных в ЕГНР, постановки на кадастровый учет, Положений об особо охраняемых природных территориях, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, приводит к нарушению режима их использования.

В Тверской области на сегодняшний день проделана серьезная работа в части осуществления мониторинга в отношении особо охраняемых природных территорий, утверждения и установления их границ на местности, разработки и утверждений Положений и Паспортов об особо охраняемых природных территориях. В результате мониторинга, их численность незначительно сократилась по причине отсутствия утраты их ценности.

Вместе с тем для Тверской области актуальной является проблема не создания новых особо охраняемых природных территорий, а сохранение и обеспечение правового режима существующих. На сегодняшний день актуальным является вопрос о необходимости переосмысления целей создания особо охраняемых природных территорий с учетом их значения и целей создания. Так, рекреационное значение имеют особо охраняемые природные территории и расположенные в их границах природные объекты, которые предназначены и могут быть использованы для организации отдыха граждан, экологического туризма, просветительской деятельности. Историко-культурное значение имеют уникальные природные объекты (отдельно стоящие возрастные деревья), особо охраняемые природные территории, в границах которых расположены памятники истории и культуры. В частности, в Тверской области в качестве особо охраняемых природных территорий местного значения могут создаваться охраняемые территории, занятые особыми деревьями, имеющими историко-мемориальное, культурное, эстетическое значение, и (или) деревьями долгожителями.

Допускается и смешанный вариант охраны природного объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия. Такой вариант особой охраны, как правило, осуществляется на территории национальных и природных парков, которая делится на различные функциональные зоны[6].

Общепризнано, что существующая система особо охраняемых природных территорий в силу недостаточности их площади и неэффективности функционирования не может серьезно повлиять и остановить потерю биоразнообразия, сохранить ненарушенными

экологическими системы, либо это может быть реализовано в отношении заповедников. В отношении других категорий особо охраняемых природных территорий необходимо определить и реализовать новые ориентиры и направления деятельности, и прежде всего экологическое просвещение, воспитание, экологический туризм и т.п. [7]. В связи с этим, считаем необходимым развитие и внедрение новых форм эколого-просветительской деятельности для развития потенциала особо охраняемых природных территорий в зависимости от целей их создания. Особо охраняемые территории должны стать современными эколого-просветительскими центрами: наряду с традиционными экскурсиями, можно проводить эко-квесты, виртуальные выставки, фотовыставки, конкурсы и другие интерактивные мероприятия, ориентированные на различные социальные группы, и прежде всего, на детей и молодежь, с обязательным освещением данных мероприятий на сайтах государственных органов, органов местного самоуправления, в социальных сетях. Это необходимо по причине отсутствия надлежащего информационного сопровождения о существовании и значении особо охраняемых природных территориях, так как большинство особо охраняемая территория не имеют своего сайта или странички в социальных сетях, на сайтах органов власти о них так же недостаточно информации.

Одновременно с этим, необходимо объективно рассчитать и проанализировать возможные риски, связанные с развитием экологического туризма в пределах особо охраняемых природных территорий, поскольку констатация его последствий уже начата. Так, Анисимов А.п. отмечает, что на Камчатке посещение долины гейзеров привело к нарушению режима термальных источников, и некоторые гейзеры прекратили изливаться. В Архангельской области посещение Пинежских пещер нарушило тепловой и звуковой баланс и привело к массовой гибели летучих мышей. На острове Валаам произошла деградация ландшафтов. В качестве выхода, автор предлагает разработать концепцию устойчивого развития в сфере экологического туризма, предусматривающей, в частности, программно-целевой подход к развитию туризма, вовлечение местного населения. Так же стоит учитывать тот факт, что увеличение строительства туристических объектов усиливает давление на живописные ландшафты и может привести к деградации земель в дополнении к вырубке лесов, повышению количества образовавшихся отходов ТКО и другим негативным последствиям. Но не следует забывать и о том, что туризм способствует социально-экономическому развитию территорий[8].

Выход видится в обеспечении баланса экономических и экологических интересов, при одновременном повышении уровня экологической культуры как местного населения, так и самих туристов, деятельность которых не

должна нарушать экологическое равновесие и ставить под угрозу сохранение объектов природного и культурного наследия. Вместе с тем, нельзя не отметить недостаточное правовое регулирование вопросов осуществления экологического туризма как разновидности просветительского туризма и важнейшего фактора формирования экологической культуры населения.

Разработка комплекса всей необходимой документации по особо охраняемым природным территориям, установка их границ - это несомненно важный, но только первый шаг, поскольку стратегическая задача - сохранить уникальные природные и культурные объекты, сделать их доступными и популярными, с одной стороны, и эффективно функционирующими, обеспечивающим сохранность, с другой. Так, в Тверской области была положительная практика в 2015 г. заключения соглашений в области охраны окружающей среды с шестью организациями, которые взяли под «крыло» одну из особо охраняемых природных территорий региона. Представляется, что обеспечение соблюдения законодательства в сфере создания и обеспечения особого правового режима особо охраняемых природных территорий, во многом зависит от уровня экологического просвещения, воспитания и образования населения, который в настоящее время остается достаточно низким. Вместе с тем, получение экологических знаний должно перерасти в личное убеждение, в прочную ценностную установку строго следовать экологическим предписаниям, а затем во внутреннюю потребность и привычку соблюдать экологические нормы, проявлять социальную активность и нетерпимость к экологическим правонарушениям.

Список литературы

[1] Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» от 14.03.1995 г. № 33-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 12. Ст. 1024.

[2] Сайт Министерства природных ресурсов и экологии Тверской области. <https://xn--d1ahaoghfib6i.xn--80aaccp4ajwpkgbl4lpb.xn--p1ai/deyatelnost-iogv/osobo-okhranyaemye-prirodnye-territorii/>

[3] Тимошенко Ю.А. Конструирование уголовно-правовых норм об ответственности за экологические преступления. М., 2020. С.98-99.

[4] Закон Тверской области «Об особо охраняемых природных территориях в Тверской области» от 08.12.2010 № 108-ЗО// Тверские ведомости.2010. № 49.

[5] Апелляционное определение № 33-4496/2014 Тверского областного суда от 3.12.2014 г.// <https://sudact.ru/regular/doc/8EYPD8oWmaJT/>

[6] Анисимов А.П., Рыженков А.Я., Черноморец А.Е. Экологическое право России. Волгоград, 2005. С. 344.

[7] См.: Васильчук Ю.В. Обзор научно-практической конференции по теме: «Особо охраняемые природные территории Тверской области: проблемы законодательного и правоприменительного характера»// Вестник ТвГУ, серия «Право», 2017 № 3. С. 178-

[8] См.: Анисимов А.П. Отрицательные последствия экологического туризма в России и других странах мира и пути их преодоления // Новая правовая мысль. 2016. № 2 (65). С. 105-106.

Об авторе:

ВАСИЛЬЧУК Юлия Владимировна – кандидат юридических наук, доцент, зав. кафедрой экологического права и правового обеспечения профессиональной деятельности ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет» (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), SPIN-код: 2840-5509; e-mail: vasilchuk.74@mail.ru

Принято в редакцию 15.01.2023.

Подписано в печать 20.02.2023.

АНАЛИЗ ВОЗДЕЙСТВИЯ ЭЛЕМЕНТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СФЕРЕ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА

Ю.В. Митяева

ЧОУ ВО филиал в г. Рязани «Московского Университета им. С.Ю. Витте»

В статье рассматриваются причинно-следственные связи воздействия культуры как явления и системы на появление и эволюционирования новых институтов в политической сфере общественных отношений. Автором проводится исследование культурного феномена, законов по которым он создается обществом, приобретает определенные самостоятельные свойства, адаптируется в том или ином историческом моменте времени и пространства. Формулируются выводы о роли культурного наследия в эффективном функционировании существующих социальных институтов и механизмов управления государством.

Ключевые слова: *культура, культурное наследие, политика, представительные институты, Россия.*

Когда мы говорим о сохранении историко-культурного наследия России, то зачастую сталкиваемся с формализмом и мало изменяемым набором средств поддержки со стороны государственных властных структур. Притом что реальная ситуация уже давно требует кардинально новых подходов как в теоретическом осмыслении феномена культурного наследия, так и в практико-ориентированных методах его защиты и развития.

Поиск путей формирования у людей ценностных ориентиров, политико-правовых концептов, основанных на принципе преемственности поколений — одна из актуальнейших задач нашего времени, решение которой усложняется ростом межнациональных, религиозных и иных социально-политических кризисов.

Причины такого неблагоприятного фона лежат в области принудительного, а порой насильственного характера распространения доминирующих в мире культур и религий. Исходя из структурного понимания культуры как таковой, следует разделять культуру не просто на различные типы, а учитывать комбинаторику элементных составляющих определенных типов культур, которые выстраивались на протяжении определенного периода времени. Исторический контекст задавал ту или иную комбинацию составляющих культуры, которые отражали характер времени, учитывали его кризисные моменты.

Культура как явление, система, социальное образование, созданное человечеством, подчиняется принципу детерминизма, что возможно проследить на примерах появления и развития различных социальных институтов в разные эпохи.

Проблематика развития различных социально-политических, духовных, экономических институтов в обществе напрямую зависит от сформированности устойчивой связи культурного наследия с нынешними условиями формирования. Безусловно, культура как системное образование может как значительно опережать, так и отставать от существующих реалий.

Однако, нельзя не отметить тот факт, что культура неоспоримо воздействует, трансформируя принципы и общественные начала. Следствием таких трансформаций является рост интеллектуального, научного, нравственного потенциала общества. За счет свойства культуры выстраивать преемственность в ее эволюционировании, мы можем утверждать, что материальная и духовная культура, будучи запечатлена в реальных объектированных формах, может в дальнейшем воспроизводиться и передаваться по «наследству» новым поколениям людей.

Таким образом, применяемый нами закон преемственности развития культуры, для анализа актуализированности культурного наследия в развитии различных сфер жизнедеятельности общества, в частности в политической области, описывает процесс, в котором культура задействована в прошлом, настоящем и будущем. Прошлые этапы в историческом контексте аккумулируют культурный опыт; настоящее приводит его к единому знаменателю, и проводит отбор, для того чтобы новая генерация поколений смогла использовать и развить созданные ранее механизмы. Этот бесконечный процесс производства, воспроизводства, распространения, обмена и усвоения ценностей культуры и означает ее преемственность в ходе саморазвития[1, с.47].

В качестве примера, выбранного нами для проведения системного исторического анализа, созданного на определенном этапе развития общественных отношений, политического института российского общества, мы предлагаем рассмотреть становление и развитие института народного представительства в России в конце 19 начале 20 века опираясь на данные по Рязанской губернии.

Как уже отмечалось нами ранее, элементы культуры, формирующиеся в обществе нецелесообразно рассматривать вне исторического контекста. В связи с чем, стоит дать характеристику, происходивших в тот период событий в российской истории.

Государственная политика России конца 19 столетия неразрывно была связана с происходившими экономическими и политическими изменениями в мире: появление конституционных монархий, республик, развитие капиталистических отношений, что требовало реформирования российских реалий. Начатые Александром II преобразования повлекли существенные трансформации в статусе земств. Введение представительного строя положило начало взаимодействию власти с общественностью, в том числе и земской. Развивалось оно весьма противоречиво, но, при правительстве П.А.Столыпина в

этой сфере начались существенные перемены. Совместное развитие общественных и государственных установлений в сторону их сближения было прервано в феврале 1917г. При Временном правительстве земские учреждения обрели статус государственных органов власти, но только юридически; свой новый формальный статус они утратили после прихода к власти[2, с.234].

Через какие элементы культуры в российском обществе появились и стали эволюционировать новые политические институты? Рязанская губерния была учреждена по указу Екатерины II 28 февраля 1778 г. С этого времени город Переяславль-Рязанский являлся административным центром губернии, позже он получает имя - Рязань. В конце XVIII в. город насчитывал 10 тыс. жителей, где процветали торговля и ремесла, действовали 12 небольших заводов и фабрик. Устойчивое экономическое положение позволяло содержать в Рязани оперно-драматический театр (открыт в 1787 г.), народное училище, типографию, сеть богоугодных заведений, духовное училище и духовную семинарию.

Рязанская губерния в то время подразделялась на следующие уезды: Рязанский, Данковский, Егорьевский, Зарайский, Касимовский, Михайловский, Пронский, Раненбургский, Ряжский, Сапожковский, Скопинский, Спасский.

Уездные города губернии представляли собой очаги развития культуры, промышленности и торговли. Крупнейшим таким городом в губернии начала XX века был Скопин. В нем насчитывалось 1200 домов с населением 14500 человек. В конце XIX начале XX веков крупные села с населением более 4 тыс. человек были не редкостью в крае (Ухолово, Чернава, Путятино, Песочня, Сарай, Мердушь, Сасово, Ижевское и другие).

20 ноября 1865 года в канцелярии рязанского губернатора П.Д. Стремоухова было получено предписание министерства внутренних дел о приведении в действие в губернии "Положения о губернских и уездных земских учреждениях". В этот же день в Рязани открылся временный губернский комитет, а с 8 по 19 декабря в уездных городах временные уездные комиссии по земскому делу, которым поручалось в двухмесячный срок составить списки избирателей в гласные и проверить их полномочия.

Первые уездные собрания в Рязанской губернии открылись в сентябре 1865 года. На них были избраны гласные в губернское собрание, которое и открылось в Рязани 1 декабря 1865 года. Губернское земское собрание утверждало раскладку земских повинностей, отчеты земских управ, ходатайства перед правительством о местных нуждах. Число дворян в губернском собрании увеличивалось с каждым годом.

Следует заметить, что в конце 19 века губернское земское собрание было почти всегда исключительной монополией дворянства. Губернские земские собрания, будучи распорядительными органами, заседали один раз в год, но при необходимости могли собираться и внеочередные собрания. На губернском земском собрании избирался председатель, как правило, губернский

предводитель. Рязанское губернское земское собрание было ликвидировано постановлением губисполкома в 1918 году [3, с.344].

На этом фоне в начале 20 века в 1905-06 г.г. состоялись выборы в Государственную Думу I созыва. Однако, радикальные противники монархии призвали к бойкоту выборов. К сожалению, Рязанская губерния оказалась на предпоследнем месте, в целом по стране, по явке избирателей, которая составила 3,7 %. Притом, что по сообщениям газеты «Рязанский вестник» во всех учреждениях, заведениях, на улицах намечалось особое оживление, приподнятость...наблюдались сцены объятий и поцелуев».

От Рязанской губернии в Государственную Думу, согласно Положению о выборах, должно быть избрано 8 депутатов. Количественный состав рязанских выборщиков по куриям на выборах в I Государственную Думу был установлен в количестве 123 человек, а именно от землевладельческой курии – 40 человек, от городской – 27, от крестьянской – 54, от рабочей – 2 человека.

Всего в Рязанской губернии на тот момент насчитывалось 46000 жителей, но только лишь 465 человек соответствовали цензовым требованиям выборщиков. Но, в соответствии с Указом от 11 декабря 1905г. число избирателей было увеличено в 10 раз. В результате в дополнительные списки было внесено 4127 избирателей Рязанской губернии, таким образом, число избирателей составило 4592 человека[4, с.232].

Основная борьба за места в парламенте развернулась между двумя политическими силами – кадетами (Конституционно-демократическая партия) и «Союзом 17 октября». Кадетов представляли: Б.А. Мартынов, А.К. Дворжак и А.З. Смагин, притом, что Смагин был крестьянином. Именно он выступал за сближение партии с народом, крестьянами. Своего печатного органа губернская организация кадетов не имела, но редакция газеты «Рязанский вестник» предоставляла своим членам свои страницы для публикаций, где и было опубликовано обращение с информацией о предвыборной программе конституционно-демократической партии.

Несмотря на все предпринятые меры надежды рязанских кадетов получить поддержку органов земского и городского самоуправления не оправдались, так же как и на крестьянских выборщиков. Так как идеи принудительного отчуждения помещичьих земель и скорейшего созыва Учредительного собрания столкнулись с более консервативной позицией партии «Союза 17 октября».

По итогам выборов кадеты не смогли получить ни одного места в Государственной Думе. Что касается победивших на выборах партий, то это были: от правого крыла «Союз 17 октября» и от левого крыла «Трудовая группа». Они смогли представить в парламент по 3 депутата [5, с.187]. «Союз 17 октября» придавала большое значение выборам, рассчитывая на поддержку земцев и зажиточного крестьянства.

Один из лидеров октябристов, рязанский князь Н.С. Волконский выступил за скорейшее проведение выборов в государственную думу, так как промедление приведет к росту революционных настроений в обществе. Он отмечал, что «деревню мало волнуют газетные известия о политических беседах графа Витте и весь интерес сосредотачивается на вопросе земельном». Волконский указывал на необходимость разъяснения земельного вопроса крестьянам, в этом он видел задачу работы «Союза».

Председателем созданного в Рязани отдела «Союза» стал один из его организаторов А.В. Еропкин, который затем был избран в Государственную Думу. Были организованы и другие отделения партии в Сапожке, Зарайске и т.д. Имея явное преимущество над кадетами на съездах крупных землевладельцев, октябристы существенно уступали им в городских избирательных собраниях. Не смотря на опасения октябристов, они смогли заручиться поддержкой не только выборщиков правового толка, но и частично привлечь на свою сторону крестьянство.

В результате партия получила три места в Думе, которые заняли Н.С. Волконский, А.В. Еропкин и Н.И. Ярцев. В то время, как кадеты не получили ни одного места. Ситуация осложнялась еще и тем, что среди крестьянства росло недоверие к лицам некрестьянского происхождения и соответственно стремление избрать тех депутатов, которые будут отстаивать интересы крестьянства в Думе.

Это способствовало образованию особой крестьянской организации, которая и защищала бы интересы крестьянства. Так появилась Трудовая группа, в состав которой к 1906 году вошло 105 человек. В Государственную Думу I созыва от Трудовой группы были избраны депутаты Г.М. Ворсобин, Д.Г. Гостев, Б.И. Черников. Кроме вышеперечисленных депутатов в Государственную Думу I созыва были избраны еще два депутата, от партии демократических реформ и беспартийных [4, с.256].

Государственная Дума I созыва открылась 27 апреля 1906 года. Самым сложным вопросом для избранных депутатов стал земельный. Трое представителей рязанского «союза 17 октября» активно включились в обсуждение аграрного вопроса. К тому же октябристы являлись самой немногочисленной Фракцией и трое рязанцев составляли фактически одну пятую часть от общего числа фракции. Они выразили недовольство позицией партии, которая состояла в протесте против принудительного отчуждения помещичьих земель и участвовали в попытке создания более либеральной партии под руководством графа П.А. Гейдена – «Прогрессивной партии мирного обновления», но затем все же вернулись в «Союз 17 октября» [6, с.227].

От рязанского отделения Трудовой группы в Государственную Думу I созыва также прошли 3 депутатов. По сословной принадлежности они принадлежали к крестьянству. Г.М. Ворсобин во время своей работы в Думе

входил в экономический совет, также являлся попечителем земской школы в селе Кельцы Скопинского уезда. Б.И. Черников работая в Думе подписал заявление о создании Комиссии об исследовании незаконных действий должностных лиц. Д.Г. Гостев отстаивал независимость инспекций труда, выступал за участие представителей от рабочих в инспекторском надзоре.

Сторонником образования в Думе самостоятельной крестьянской группы выступал еще один рязанский депутат «беспартийный» И.В. Арсенов. Позиции рязанских октябристов в Думе по аграрному вопросу вызвал поток критики с мест. Крестьянские выборщики и их избиратели ожидали от Волконского и др. иного взгляда на их проблемы. Помимо аграрного вопроса в Думе обсуждался и вопрос о сословных ограничениях. Рязанские депутаты от «Союза 17 октября» Волконский и Ярцев выступили против немедленной ликвидации сословных ограничений, а также выступили против реформы местного самоуправления на началах всеобщего избирательного права[7, с.336].

9 июля 1906г. согласно царскому указу и манифесту Государственная Дума была распущена, рязанские газеты сообщили об этом только 14 июля 1906г.

Из приведенного нами событийного ряда формирования первого в истории России института народного представительства достаточно ярко видно, что появление в обществе нового политико-культурного механизма выражения общественной воли соответствовало нравственным запросам общества, но притом, не получило поддержки со стороны властной системы государства.

Однако, начатые культурные изменения уже стали оказывать непреодолимое воздействие на политические отношения, властные органы, что привело к их полной трансформации, буквально через десять лет. Методы последующих преобразований были гораздо более деструктивными для государства, революция 1917 года окончательно упразднила предшествующую систему ценностных ориентиров, насаждая новые политические, духовные, социальные, экономические элементы культуры теперь уже не российского, а советского общества.

На наш взгляд, крайне важно сегодня, в эпоху глобальных политических преобразований выстраивать новые культурные комплексы в различных общественных сферах с учетом конкретного содержания социально-культурного наследия.

Список литературы

1. Рукавишников В.О. Политическая культура постсоветской России // Социально-политический журнал, 1998, N1, с.43-53.
2. История государства и права России: источники права. Юридические памятники XI-XX веков./Л.Ю. Савельев. – М., 1995г.- 256с.
3. История Рязанского края. 1778-2007 / Под ред. П.В. Акульшина. – Рязань, 2007г. – 448с.

4. Акульшин П.В., Князева И.С. Выборы и представительство Рязанской губернии в Государственной Думе Российской империи. - Рязань.2011г.- 280с.
5. Андрианов Ю.Ю. Из истории выборов в I-II Государственные Думы в Рязанской губернии // Исторические, социально-экономические и педагогические проблемы культуры. Материалы научно-практических конференций. Рязань, 1998. с. 186-188.
6. Мираков М.В. Крайне правые в Рязанской губернии (1905-1917г.г.): численность и социальный состав // Материалы межрегиональной научно-практической конференции. – Рязань, 2003г. с. 224-231.
7. Кирянова Е.А., Дроздова Е.А. Рязанцы в I-IV Государственных Думах //Материалы и исследования по рязанскому краеведению. Сборник научных работ. Т.3. –Рязань, 2002г.

Об авторе:

МИТЯЕВА Юлия Владимировна - к.полит.н., доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин ЧОУ ВО филиал в г. Рязани «Московского Университета им. С.Ю. Витте». г. Рязань e-mail: jmitt@yandex.ru, т. +79206393985

Принято в редакцию 14.01.2023.

Подписано в печать 20.02.2023.

МУНИЦИПАЛЬНО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ

В.С. Очагова

ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет»

В статье рассматриваются проблемы ответственности органов местного самоуправления в социальной сфере. Раскрывается соотношение муниципальной ответственности и других видов правовой ответственности. Анализируется действующее законодательство, регламентирующее ответственность органов местного уровня власти в социальных правоотношениях.

Ключевые слова: социальная сфера, органы местного самоуправления, ответственность, законодательство.

Социальная отрасль правоотношений включает в себя множество подотраслей (здравоохранения, образования, социальной защиты и обеспеченности населения), особый контроль которых необходим в связи с их непосредственной взаимосвязью с гражданами и влиянием на качество их жизни. Представляется, что местная власть наиболее приближена к обществу. В связи с этим вопрос о муниципально-правовой ответственности в социальной сфере становится особенно актуальным.

Под ответственностью понимают необходимость, обязанность отдавать кому-либо отчет в своих действиях, поступках [16]. В социологическом энциклопедическом словаре ответственность представляют, как обязанность и готовность субъекта отвечать за совершенные действия, поступки и их последствия. В зависимости от характера применяемых санкций различают юридическую, материальную, моральную, политическую и т.д. [16].

Безусловно, муниципально-правовую ответственность следует относить к разновидности юридической ответственности. К мерам такой ответственности, по мнению Е.С. Шугриной, относятся: утрата доверия как основание наступления муниципально-правовой ответственности; отзыв выборного должностного лица как определенная шкала взыскания; всенародное голосование как особый порядок привлечения к ответственности.

В тот же момент указанный автор полагает, что результатом привлечения к конституционно-правовой ответственности может быть прекращение полномочий органа местного самоуправления [14]. В связи с чем можно сделать вывод о взаимосвязи конституционно-правовой и муниципально-правовой ответственности. Конституционно-правовая ответственность является более широким и всеобъемлющим понятием, которая отчасти включает в себя и муниципальную ответственность. В тот

же момент основным критерием в разграничении конституционной и муниципальной ответственности, по мнению Е.С. Шугриной, является круг субъектов, перед которыми наступает ответственность: конституционная – перед государством, муниципальная – перед населением [15]. Безусловно, в первую очередь местная власть подотчетна населению. Но при этом нельзя сказать, что местные органы власти полностью самостоятельны и не подконтрольны органам государственной власти. В связи с этим можно заключить, что органы местного самоуправления ответственны и перед государством. Мысль о взаимосвязи государственной власти и местной власти подтверждает ст. 132 Конституции Российской Федерации, где говорится, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории [1].

И.А. Алексеев считает возможным «уверенно утверждать», что «в системе местного самоуправления к субъектам муниципально-правовых отношений могут применяться все известные виды юридической ответственности: конституционно-правовая, административная, уголовная, гражданско-правовая, дисциплинарная, муниципально-правовая»[9]. Следовательно, муниципально-правовая, по мнению правоведа, не является основополагающей и исходной в рассматриваемой сфере, а является лишь ее частью.

Действующее законодательство не располагает комплексным нормативно-правовым актом, определяющим и регулирующим муниципально-правовую ответственность, в том числе в социальной сфере, на федеральном уровне. Представляется, что это является серьезным упущением со стороны законодателя. Наличие подобного акта способствовало бы эффективной реализации полномочий органами местного самоуправления, повышению качества оказываемых муниципальных услуг в социальной сфере.

Отдельные положения, частично затрагивающие данный вопрос, закреплены в различных правовых актах разных уровней власти. Так, Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131) содержит отдельную главу (гл. 10), которая включает положения об ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, контроле и надзоре за их деятельностью. Анализируя вышеуказанный правовой акт (согласно ст.44, ст.71), можно сказать, что вопросы ответственности местного уровня власти перед населением перекладываются на муниципалитеты, которые должны более подробно их раскрыть в своих уставах.

Например, Устав г. Ростов-на-Дону содержит несколько статей, в которых регулируется ответственность органов и должностных лиц городского самоуправления перед населением и государством; ответственность органов и должностных лиц городского самоуправления перед физическими и юридическими лицами; контроль и надзор за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления. По результатам рассмотрения Устава г. Ростов-на-Дону можно сделать вывод об отсутствии норм, которые бы раскрывали суть ответственности органов местного самоуправления и их должностных лиц в социальной сфере. Данный Устав содержит лишь общие формулировки, тем самым отказываясь от конкретизации правовых ситуаций.

В целях получения большего количества данных стоит обратиться и к опыту других муниципалитетов. Устав г. Сочи содержит отдельную главу, регламентирующую ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления города Сочи, но при этом она также носит достаточно условный характер и подробно раскрывает лишь удаление Главы города Сочи в отставку. Очевидно, что удаление Главы города даже как правовая конструкция не может детально отразить всю суть наступления муниципально-правовой ответственности. Таким образом, уставы в значительной степени дублируют нормы главы 10 Федерального закона № 131, редко их дополняя юридическим смыслом. По мнению В.С. Кашо, отчасти такая ситуация связана с неразработанностью теории муниципально-правовой ответственности [12]. В науке муниципального права данный вид ответственности не является общепризнанным. Очевидно, что в данной ситуации вопрос об ответственности органов местного самоуправления и их должностных лиц в социальной сфере является практически неосвещенным. Можно отметить, что и раньше категория муниципально-правовой ответственности оставалась без должного внимания. В 90-е годы в обществе складывалось несколько упрощенное и одностороннее представление о природе ответственности органов муниципальных образований. Считалось, что органы местного самоуправления нуждаются в особой защите от неправомерного вмешательства государства в их деятельность. Вместо ответственности культивировались политико-правовые идеи самостоятельности, автономии и обособленности муниципалитетов. Все это имело свои причины: в советский период истории местное управление рассматривалось в качестве компонента единой иерархической системы [13].

Необходимо отметить, что отдельные аспекты, уточняющие наступление муниципальной ответственности, в том числе в социальной сфере, содержатся в ряде нормативных актов, таких как КоАП [4], ГК [2], УК [3], Федеральном законе от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной

службе в Российской Федерации» [6], Федеральном законе от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [8], Федеральном законе от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [7] и др. Ряд нормативно-правовых актов принимается также на региональном и муниципальном уровнях в целях более детального урегулирования данного вопроса. Но, к сожалению, как было указано ранее, они не всегда эффективны, и, в конечном счете правоприменитель неизбежно сталкивается с множеством правовых пробелов. В подтверждении этой мысли можно привести суждение, что недостаточная законодательная регламентация является одним из основных недостатков правового регулирования муниципальной службы [14].

На наш взгляд, муниципально-правовая ответственность в социальной сфере может быть определена как обязанность органов местного самоуправления, их должностных лиц претерпевать последствия своих профессиональных действий в области здравоохранения, образования, социальной защиты и обеспеченности населения.

Примечательно, что некоторые исследователи из смысла ст. 2 Федерального закона № 131 заключают, что главным субъектом социальной ответственности является население, проводящее самостоятельно и под свою ответственность деятельность по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения [5]. Сложно согласиться с подобным формальным подходом, так как население представляется скорее первоисточником социальной ответственности, но никак не «главным субъектом».

Как упоминалось ранее, в главе 10 вышеуказанного закона также определяется ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления, в которой в качестве субъекта ответственности наряду с государством, физическими и юридическими лицами выступает и население, оказавшее этим органам и должностным лицам свое доверие. Таким образом, можно говорить о взаимной ответственности населения и муниципальных властей, так как согласно законодательству население определяет задачи местного самоуправления, а органы местного самоуправления их реализуют.

Реализация муниципальной ответственности производится посредством закрепленных в нормативно-правовых актах мер государственного и муниципального принуждения, влекущих негативные последствия [10].

Ответственность в широком смысле служит своеобразным инструментом совершенствования муниципального управления, усиления его регулирующего воздействия на все социальные процессы, происходящие на местном уровне. В связи с особой ролью и значением ответственности возникает необходимость ее повышения в сфере управления, что является неотъемлемым элементом устойчивого развития всего российского социума. В итоге это служит целям успешного функционирования и эффективной организации работы местного самоуправления в интересах как населения конкретного муниципального образования, а также государства в целом.

Таким образом, в связи с отсутствием подробной регламентации ответственности органов местного самоуправления, в том числе, в социальной сфере на уровне муниципалитетов представляется необходимым усовершенствовать законодательную базу на федеральном уровне путем разработки нормативно-правового акта, раскрывающего суть подобной ответственности с учетом многоаспектности и многозадачности деятельности муниципальных властей.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 августа 2014 г. № 31 ст. 4398
2. «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 30.11.1994 № 51-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 05.12.1994, № 32, ст. 3301
3. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 17.06.1996, № 25, ст. 2954
4. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.
5. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 06.10.2003, № 40, ст. 3822
6. Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 05.03.2007, № 10, ст. 1152.
7. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // «Собрание законодательства РФ», 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6249.
8. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // «Собрание законодательства РФ», 08.04.2013, № 14, ст. 1652.
9. Алексеев И.А. Структура, функции и принципы ответственности субъектов муниципально-правовых отношений по законодательству Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 1.

10. Волков Н. С. Институт ответственности и его особенности в рамках муниципального права / Н. С. Волков // Современные научные исследования и разработки. – 2018. – № 3(20). – С. 187-190.
11. Григорьев В. В. Место и роль повышения ответственности муниципальных служащих в процессе институционализации муниципальной службы в Российской Федерации / В. В. Григорьев // Вестник Академии. – 2010. – № 2. – С. 87-90.
12. Кашо В.С. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления как предмет муниципального правотворчества // Журнал российского права. № 6. 2022. С.37.
13. Модникова, Т. Н. Институт ответственности в муниципальном праве России / Т. Н. Модникова // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2016. – № 2. – С. 91-95.
14. Толкачева П.А. Махотенко М.А. Пробелы и коллизии закона о муниципальной службе // Интеллектуальные ресурсы – региональному развитию. – 2018. – №1. – С. 146-151. – URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_35377083_16448647.pdf
15. Шугрина Е.С. Особенности конституционно-правовой и муниципальной ответственности // Конституционное и муниципальное права. 2005. № 5. С.331-332.
16. URL: <https://ozhegov.info/slovar/> (дата обращения 15.11.2022).

Об авторе:

ОЧАГОВА Валерия Станиславовна – преподаватель кафедры конституционного, административного и таможенного права ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет» (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33);
e-mail: ochagova.vs@tversu.ru

Принято в редакцию 10.01.2023.
Подписано в печать 20.02.2023.

НОРМАТИВНОЕ ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАЗВИТИЯ САМОБЫТНЫХ ИНСТИТУТОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ КАК СПОСОБ СОХРАНЕНИЯ ПРАВОВОГО И КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ РОССИИ

А.И. Соколова

Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

В статье исследуются отдельные вопросы правового регулирования общественных отношений в сфере культуры. Отмечается двойственная природа правовых институтов. Вносится предложение о раскрытии общероссийской культурной идентичности, в том числе через первичные формы решения вопросов местного значения и территориальной организации власти, поселения. Обосновывается потребность обновления норм муниципального права в целях отражения самобытной основы местного самоуправления.

Ключевые слова: *самобытность правового пространства, город, село, поселенческий принцип, муниципальное право.*

Культура объединяет простые и сложные формы в единую совершенную конструкцию. Имея основополагающее значение, она отличается особой хрупкостью. Собственными инструментами сохранить все, в широком смысле, создаваемое человеком, культуре не под силу. Как в момент зарождения, так и сегодня она нуждается в покровителе, в первую очередь, в лице государства.

Своей многоаспектной природой объекты культурного наследия определяют сложность для государственного правового регулирования. Однако государство всегда стремилось обеспечить должный уровень поддержки культуры, тем самым принять на себя статус культурного. Взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления, их должностных лиц сегодня обеспечивает сохранение культурного наследия народов России. Кроме того грамотное и соответствующее потребностям общества правовое регулирование данной сферы составляет базисный четвертый блок общественных отношений, духовных, и способствует реализации основы конституционного строя – человека, как высшей ценности; развитию институтов гражданского общества, правового государства.

Длительный период правовой пробельности законодательства о культуре демократической России постепенно заполняется. Основы правового регулирования, общие принципы которых приняты раньше Конституции Российской Федерации и стабильны до настоящего времени, дополняются стратегическими документами и подзаконными правовыми актами, национальным и федеральными проектами.

Более того, конституционализированы культурно-правовые

категории, которые также подлежат развитию в последующих федеральных законах. Так, новая редакция статьи 69 Конституции Российской Федерации закрепляет принцип государственной защиты культурной самобытности народов и этнических общностей Российской Федерации.

Данная конституционная поправка получила экспертное обсуждение на парламентском форуме «Историко-культурное наследие России», проходившем 29–30 сентября 2021 года в г. Ярославле, где и была подтверждена необходимость законодательного урегулирования правового режима не овеществленных объектов культурного наследия. Ровно через год цель была достигнута принятием Федерального закона от 20 октября 2022 года № 402-ФЗ «О нематериальном этнокультурном достоянии Российской Федерации».

В развитии изложенных положений, необходимо сделать вывод, что и буквальное толкование основных понятий, используемых в указанном Федеральном законе, и в целом, культура как система знаний включает в себя право и все порождаемые им ценности. Таким образом, совокупность норм, с точки зрения культуры, обладает двойной природой – являясь самостоятельным объектом или достоянием, часть правовых актов направлено на защиту и сохранение всего культурного комплекса государства.

Конституционализированная правовая категория «общероссийская культурная идентичность» ставит перед законодателем вопрос о ее содержании. В данном контексте представляется обоснованным формировать последнее через самобытность правового пространства России, в общем, и институтов ее местного самоуправления, в частности. Они являются собственными публично-правовыми ценностями государства с многовековой историей наравне с иными объектами нематериального культурного наследия народов Российской Федерации.

Первичные формы организации власти на местах, как территориального характера, так и элементы непосредственной демократии, являются яркими примерами культурного наследия, сохранившегося и развивающегося из поколения в поколение. Они формируют у жителей муниципального образования чувство осознания идентичности и охватывают их образ жизни сегодня; включают традиции и формы его выражения, преобразуемые под изменением общественных отношений, однако сохраняющие неизменной правовую природу. Подобным публично-правовым достоянием необходимо признать поселенческий принцип организации местного самоуправления, и различные формы вечевой демократии, получивший свое развитие сегодня в, первую очередь, в проведении сходов граждан.

Длительное время федеральный законодатель предпочитал идти по пути адаптации зарубежных или универсальных мировых институтов местного самоуправления или государственного управления на местах. Так, стремление России в постсоветский период стать частью единой европейской идентификации привело к ратификации ряда международных актов, в том числе и Европейской Хартии местного самоуправления, без «оговорок» - фактически вне учета исторической самобытности. Данная практика породила множество правовых коллизий, до настоящего времени не разрешенных правовой доктриной и практикой.

Однако ряд положений, нашедших отражение в региональных международных правовых актах, аналогичны самобытным отечественным институтам и эффективно развиваются в современной системе муниципального права России. К таковым необходимо отнести: право на ассоциации, право на сотрудничество с органами местного самоуправления других стран, право обращения органов местного самоуправления в Конституционный Суд Российской Федерации в качестве средства защиты. Указанные факты подтверждают выводы теоретиков права начала XX века об определенном внутреннем родстве государственного права современных культурных государств [1, С. 34]. В условиях сохранения и развития культурной и правовой самобытности нельзя нивелировать значение сходных исторических условий и взаимное влияние народов друг на друга, опосредующие правовые категории или институты, в равной степени эффективные для всех современных культурных народов.

Первые исследования местного самоуправления и строились на сравнительно-правовом анализе схожих муниципальных правовых институтов. Так, А. И. Васильчиков за 50 лет до проведения революции в России опубликовал работу «О самоуправлении. Сравнительный обзор русских и иностранных земских и общественных учреждений». Князь Александр Илларионович анализировал различия в разрешении местных дел разных государств и, на основании сделанных выводов, отделял российское государственное управление от местного, строящегося на традициях общины. Ученый уже тогда определял местное самоуправление как особую форму публичной власти, к компетенции которой относятся только вопросы местного значения, а замещение должностей производится из состава «местных обывателей» [2, С. 79].

При этом значительная часть современных институтов муниципального права России дублируют правовой опыт зарубежных стран, не учитывают исторические и иные местные традиции, не отражают природу отечественного местного самоуправления и, как следствие, не способствует его развитию. В то время как представителями науки конституционного права обоснованно предлагается выделять такой

принцип правотворчества как необходимость учета культурных аспектов [3, С. 16].

Указанное приводит к выводу о том, что сегодня в научной и нормативной переоценке нуждается ряд тенденций и институтов, не отвечающим принципам самобытности местного самоуправления. К таковым относятся правовое регулирование основной части местных вопросов путем установления федеральным законодателем императивных норм; искусственная урбанизация или создание агломераций по зарубежным моделям, поглощение муниципальными образованиями вторичного характера или верхнего уровня поселений, как тенденция эффективная в администрировании, но исключающая реализацию местного самоуправления в его конституционной модели; определение структуры и состава органов и должностных лиц местного самоуправления органами государственной власти и сплошное перераспределение вопросов местного значения в государственные предметы ведения, представляющие собой фактически государственным управлением на местах.

При этом, возвращаясь к истокам, необходимо отметить, что общеродовыми признаками для различных уровней системы публичной власти, местного самоуправления и государства, являются: обязательное наличие собственной территории и населения, источника и носителя власти; выделение на основе выборного начала профессиональных управленцев и иерархичной системы органов власти; применение в качестве регуляторов общественных отношений собственных источников права; осуществление хозяйственных и управленческих функций; оформление системы налогообложения. В рамках анализа развития публично-правовых институтов первичным становится не формирование государственности, а решение вопросов местного значения, следовательно, возникает вывод о характеристике муниципальных правовых институтов прообразами современных государственных структур. Повсеместное признание историческим научным сообществом Киевскую Русь комбинацией городов-государств также является дополнительным аргументом в пользу обозначенного вывода. Таким образом, местное самоуправление в России необходимо рассматривать как государствообразующую совокупность общественных отношений.

Исторически сформированные и самобытные институты местного самоуправления имеют значительный потенциал для развития системы публичной власти в современной России, формирования основ государственной политики в сфере местного самоуправления до 2030 года и реформирования муниципального права в рамках разработки новой редакции законопроекта № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти».

Ведущим положением, подлежащим легализации, является сохранение и развитие поселенческого принципа территориальной организации местного самоуправления, как отражающего его правовую природу и естественное начало. Местное самоуправление в России формировалась в деревнях, селах и городах. Поселение как самостоятельная властная единица позволяет реализовать с учетом культурных, исторических и иных местных особенностей конкретной территории повседневные потребности населения. Правовая природа местного самоуправления предполагает собой возможности населения, общины, большого, но единого коллектива, осознать свои потребности и самостоятельно их решить или выразить соответствующие требования к представителям местной власти, при необходимости осуществить контроль. Возможность территориальной доступности к органам и должностным лицам, первичным учреждениям образования и здравоохранения, позволяет говорить о местном самоуправлении, а она обеспечивается только при сохранении естественной территориальной основы.

Расширение сфер применения институтов непосредственной демократии, в том числе в виде собраний, а также принципы четкого разделения предметов ведения и полномочий между различными уровнями системы публичной власти, отказ от перераспределения естественных вопросов местного значения в компетенцию государственной власти, децентрализация публично-правовой системы, поддержка активизации деятельности местных сообществ отвечают самобытному характеру правовой системы России и исторически доказали свою эффективность. Участие государственных органов в формировании органов местного самоуправления ведет к нарушению принципа организационной обособленности последнего. Кроме того, происходит ограничение права местного сообщества самостоятельно формировать свои органы власти.

Перспективным представляется и расширение пределов регулирования правового статуса депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, а именно повсеместное применение институтов наказа избирателей, дополнение правомочий депутата и оснований отзыва.

В последние годы развитие публично-правовых отношений в России осуществляется в большинстве случаев вне рамок преемственности, закономерным результатом чего становится блокирование чуждыми по правовой природе институтами развития всей отрасли правового регулирования. В то время как выявленные уникальные традиции осуществления местного самоуправления в России могут быть предложены в качестве вектора реформирования муниципального права, в плоскости

общероссийской культурной идентичности. Необходимость изучения исторического опыта государства становится в таком контексте очевидной.

При этом данные самобытные институты местного самоуправления являются неотъемлемой частью нематериального культурного наследия, сведения о которых наравне с уже существующими 700-ми уникальными объектами подлежат включению в федеральный реестр и размещению на портале «Культура.РФ». Российские города и села, как особые территориальные организации публичной власти, а также формы решения вопросов местного значения, применяющиеся каждым новым поколением их жителей – это объекты нематериального этнокультурного достояния федерального значения, представляющие особую историческую, культурную и научную ценность для истории и культуры Российской Федерации.

Список литературы

1. Кокошкин, Ф. Ф. Лекции по общему государственному праву. Часть третья. Общая теория государственного права Введение. Наука государственного права // Антология конституционных учений. Часть 1 / В. И. Червонюк, И. В. Калинин, И. С. Назарова и др. – М.: Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя, 2017. – 468 с.
2. Васильчиков, А. И. Русское самоуправление / Сост., предисл., примеч. А. Д. Каплина / Отв. ред. О. А. Платонов. – М.: Институт русской цивилизации, 2013. – 960 с.
3. Сазонникова, Е. В. Новеллы Конституции Российской Федерации о культуре / Е. В. Сазонникова // Конституционное и муниципальное право. – 2021. – № 2. – С. 15-17.

Об авторе:

СОКОЛОВА Анна Игоревна - кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Оренбург, e-mail: norma_m@inbox.ru, т. +73532312543

Принято в редакцию 10.01.2023.
Подписано в печать 20.02.2023.

ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ ПО СОХРАНЕНИЮ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ И ИХ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТЬ

А.А. Соловьева

ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет»

В данной статье анализируются формы взаимодействия гражданского общества и публичной власти по сохранению культурного наследия. Основной проблемой является низкая результативность существующих форм. Целью является анализ существующих форм и выработка новой, результат работы – предложения по повышению эффективности сохранения культурного наследия. Статья выявляет проблемы законодательства в данной сфере и предлагает пути их решения.

Ключевые слова: конституция, культурное наследие, гражданское общество, формы взаимодействия.

Российская Федерация (далее – РФ) гордится своей многовековой историей, богатой различными крупномасштабными событиями, подтверждение чему можно найти в Основном Законе государства, а именно в преамбуле.

Статьей 44 Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ) [1] закреплено право граждан на доступ к культурным ценностям, а также обязанность каждого сохранять и беречь объекты культурного наследия. Статьей 72 Конституции РФ закреплено, что в совместном ведении Российской Федерации и субъектов находится охрана памятников истории и культуры.

Фактическим подтверждением данной позиции является тот факт, что закрепление норм о культуре и культурном наследии в Конституции РФ сформировало целое направление правового регулирования. Из этого направления выстраивается концепция государственной политики по обеспечению сохранности объектов культурного наследия [2, с. 137].

Стоит отметить, что основные направления государственной политики конкретизируют деятельность Правительства РФ, органов исполнительной власти РФ и субъектов РФ. Так, в Указе Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 утверждены Основы государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей [3].

Направления государственной политики по сохранению культурного наследия закреплены в «Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года» [4] (далее – Стратегия), а также в «Основах государственной культурной политики» [5] (далее – Основы).

С.В. Запольский и Л.Н. Сморчкова считают внесение в Конституцию предметов разграничения ведения РФ и её субъектом залогом бесконфликтного сосуществования национального и территориального федерализма. Также авторы отмечают, что нормы данной статьи являются отражением полиэтничности национального состава страны, исторических традиций ее формирования, основой для создания равных условий и предпосылок для развития всех субъектов РФ и в то же время обеспечением соблюдения общенациональных стандартов прав человека на всей территории государства [6, с. 52]. Полагаю, что данное мнение распространяется и на вопрос сохранения культурного наследия.

Научное исследование вопросов сохранения культурного наследия, а также вопросы законодательного регулирования основ сохранения культурного наследия изучены такими авторами, как Р.Ю. Батршиным в труде «Памятники истории и культуры как объект административно-правовой охраны», А.С. Пожидаевым в научной статье «Охрана объектов историко-культурного наследия: механизмы и формы взаимодействия», М.А. Поляковой в учебном пособии «Охрана культурного наследия», О.В. Галковой в своей диссертации «Российские традиции охраны культурного наследия», М.В. Янович в диссертации «Конституционное право на доступ к объектам культурного наследия в Российской Федерации», М.В. Алексеева в диссертации «Государственное управление в сфере охраны культурного наследия» и другие.

Во исполнение Конституции РФ, а также Стратегии и Основ, в Тверской области действует Закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) в Тверской области», который регулирует процесс деятельности органов власти субъекта РФ по охране культурного наследия [7]. В данных нормативно-правовых актах указаны следующие направления:

- создание механизмов (правового, экономического, организационного) разграничения собственности на объекты;
- разработку правовых актов, которые регулируют сохранение и использование памятников;
- создание системы органов государственной охраны памятников;
- общую инвентаризацию состава объектов культурного наследия, их регистрацию в едином государственном реестре [8, с. 129].

Одним из направлений также является участие граждан и общественных объединений в сохранении культурного наследия.

Как уже было сказано ранее, Конституция закрепляет право каждого на доступ к культурным ценностям. Однако реализация такого права сопряжено с возможностью сохранения объектов культурного наследия для обеспечения доступа к ним. Полагаю, в этом случае огромную роль должна

сыграть активная гражданская позиция, направленная на сохранение культурного наследия и проявляемая в разных формах. В связи с необходимостью определения того субъекта, который наделяется соответствующими полномочиями, стоит обратиться к понятию «гражданское общество».

Основы современного понимания гражданского общества и процессов его конституирования заложили М. Вебер, П. Сорокин, Т. Парсонс, А. Токвиль и другие философы первой половины XX в. Этой же проблематике посвящены работы Б.И. Чичерина, А.П. Куницына, С.Л. Франка, И.А. Ильина, П.С. Батурина и других русских философов и правоведов XIX – начала XX века. Тем не менее, до сих пор существуют различные подходы к определению самого понятия, границ, структуры и функций. [9, с. 88].

Так, А.А. Клишас под гражданским обществом понимает сферы общественных отношений - имущественных, семейных, нравственных и иных - независимых от государства. Основной принцип существования гражданского общества - это невмешательство власти в «гражданские дела» личности, частную жизнь, предпринимательство. Современная наука рассматривает гражданское общество как связующее звено между гражданином и государством [10].

Известный политолог Г.В. Полунина считает, что гражданское общество является совокупностью людей, которая во всех сферах жизнедеятельности государства и общества представлена как сеть неправительственных структур, организованных на добровольной основе (организации, союзы, объединения, фонды и т.д.), так и объединением экономических, гражданских, социальных, духовных, религиозных неправительственных отношений [11, с. 155].

По мнению известного правоведа С.С. Алексеева, гражданское общество является открытой социальной структурой, в которой личность может полноценно осуществлять свои права и свободы [12, с. 110-112].

Гражданское общество имеет определенную структуру, а именно совокупность институтов, объединяемых в три основные группы и особые институты. И.Ж. Искаков выделяет три группы, которым стоит дать характеристику. Первая группа включает в себя общественные организации (объединения) преимущественно политической направленности (например, политические партии). Вторую группу составляют институты гражданского общества в социально-экономической сфере (коммерческие и некоммерческие организации, являющиеся юридическими лицами в соответствии с гражданским законодательством). В третью группу включаются негосударственные правоохранительные институты (адвокатура, частные детективные и охранные предприятия, частный нотариат). Особыми институтами гражданского общества, связующими

звеньями между ним и государством являются местное самоуправление и институт Уполномоченного по правам человека [13].

Российская Федерация в Конституции РФ провозгласила построение правового государства как одного из основных направлений политики страны. Основной закон содержит в себе необходимые условия и предпосылки, которые необходимы для формирования гражданского общества, а именно равенство всех форм собственности, единое экономическое пространство, широкий круг прав и свобод, в том числе обеспечивающих свободу экономической деятельности, свободу труда, поддержку института семьи и другие.

Таким образом, как уже было сказано ранее, гражданское общество – это совокупность негосударственных структур, институтов, обеспечивающих коммуникации в политической, экономической, правовой, семейной, культурной, духовной жизни с целью удовлетворения потребностей человека. Оно является связующим звеном между обычным гражданином страны и публичной властью. Однако стоит отметить, что на данный этап развития государственности, такой вид общества представляет собой постоянно трансформирующееся социальное явление [14], что определяет неустойчивость связи между государством и гражданами.

Сохранение культурного наследия обеспечивается огромным количеством способов, однако более подробно стоит рассмотреть некоторые формы взаимодействия публичной власти и гражданского общества.

На данный момент существует целый ряд механизмов взаимодействия общественности и государства. Согласно действующему законодательству, публичные слушания - это предусмотренная законом форма взаимодействия власти и общества по обсуждению правовых актов местного значения, а также решению иных вопросов, затрагивающих права и законные интересы местного населения. Такая форма взаимодействия позволяет гражданам влиять на содержание принимаемых актов, именно это является важным средством муниципальной демократии [15, с. 104].

Ярким примером такой формы взаимодействия в Твери являются публичные слушания по проекту внесения изменений в генеральный план города Твери, которые были назначены Распоряжением Главы города Твери от 28.05.2018 № 139-рг [16]. На данных слушаниях также обсуждались территориальные изменения объектов культурного наследия Твери. Согласно Заключению [17], 42 гражданина и 49 объединений обратились с замечаниями в ходе процедуры. Всего 131 замечание было принято к рассмотрению, 56 были отклонены по определенным причинам, которые указаны в соответствующем документе, 41 замечание было также отклонено по причине отсутствия необходимости внесения. Все отказы в принятии к

рассмотрению были аргументированы в соответствии с нормами законодательства. Так, например, предложение об исключении зоны малоэтажной застройки в районе станции Дорошиха и отнесении ее к зоне многоэтажной застройки (17 этажей и выше) было отклонено, так как в сохраняется общая концепция снижения этажности городской застройки вдоль реки Волги. Предложение об отнесении земельных участков по улице Новая Заря к зоне малоэтажной жилой застройки также было отклонено, так как данные земли отнесены к зоне исторически не застраиваемого пространства поймы Барминовского ручья (старицы реки Тверцы). Однако многие предложения были приняты к рассмотрению и дальнейшему внесению в документ. Например, некоторые земли в районе станции Дорошиха исключили из перечня земель, отнесенных к производственной деятельности, и отнесли к зоне озелененных территорий общего пользования. Это обусловлено необходимостью формирования набережной реки Волги.

Данный пример поражает своим масштабом, а также доказывают, что такая форма взаимодействия, как публичные слушания, действительно результативны в своем действии.

Согласно статье 46 Конституции РФ, каждый гражданин имеет право на судебную защиту своих прав и свобод, а также любое решение и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы. Неравнодушные граждане и общественные объединения могут отслеживать динамику состояния объектов культурного наследия, аккумулировать данные о совершенных или потенциальных нарушениях, а затем передавать информацию. Так, законное право граждан обеспечивается следующим образом:

1) Возможность обращения в Министерство культуры РФ, согласно пункту 5.26 Постановления Правительства РФ от 20.07.2011 № 590 «О Министерстве культуры Российской Федерации» [18];

2) Возможность обращения в региональное Министерство культуры (например, согласно статье 8 Постановления Правительства Тверской области от 19 апреля 2021 года № 225-пп «Об утверждении Положения о Министерстве культуры Тверской области») [19];

3) Возможность обращения к Уполномоченному по правам человека, согласно статье 16 Федерального закона от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» [20], в случае, если гражданин не получил удовлетворения своих требований в судебном или административном порядке.

4) Возможность обращения в прокуратуру, согласно статье 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» [21];

5) Возможность обращения в суд.

А.С. Пожидаев отмечает в своем труде, что такая форма, как обращение в суд, достаточно эффективна по следующим причинам. Во-первых, за разрушение объектов культурного наследия предусмотрена уголовная ответственность в виде лишения свободы. Во-вторых, для недобросовестных строителей установлены огромные штрафы.

Однако исследователь заметил, что такое взаимодействие не лишено недостатков: первый обусловлен исковыми сроками, которые могут достигать нескольких месяцев, что не влечет приостановку строительных работ; второй – следственные действия проходят по поводу уже совершенного правонарушения, т. е. когда объекту уже нанесен серьезный урон [22, с. 45].

Считаю, что исходя из данных недостатков, данная форма взаимодействия не может быть признана результативной и основной в вопросе сохранения культурного наследия. Такое заключение можно подтвердить негативной практикой.

В декабре 2014 года Центральный районный суд города Твери рассмотрел в судебном заседании исковое заявление архитектора Е.Л. Булатовой к Главному управлению по государственной охране объектов культурного наследия Тверской области (далее – Управление). Заявление основывалось на признании решения об отказе в согласовании проекта многоквартирного жилого дома со встроенными нежилыми помещениями на улице Спартак в г. Твери незаконным. Суд удовлетворил иск Е.Л. Булатовой в полном объеме и обязал Управление согласовать проект соответствующего дома и разрешить дальнейшее строительство [23]. Активисты и неравнодушные граждане были искренне удивлены такому решению суда, из-за чего в СМИ еще долгое время бушевало негодование. Несмотря на постановление Администрации Тверской области от 22.12.2005 №337-па «Об утверждении проекта зон охраны объекта культурного наследия «Христорождественский монастырь, XIX-XX вв.» в г. Тверь» [24], которое устанавливало в соответствующей зоне малоэтажную застройку, суд всё равно вынес положительное для ответчика решение. Многие жители Твери были возмущены, что на охраняемой зоне будем стоять здание высотой 31 метр, что равняется 7-этажному зданию, а также не понимали бездействие Управления, которое не явилось на судебное заседание и не обосновало свою позицию. Несмотря на то, что решение в последующем было обжаловано Управлением, данный пример показывает, что судебный контроль не всегда может быть эффективным в вопросе защиты объектов культурного наследия.

И последней рассматриваемой формой взаимодействия будет правотворческая инициатива граждан. Стоит отметить, что данный

институт практически не был урегулирован до 2020 года, пока в Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не были внесены соответствующие статьи, которые предусматривают порядок внесения инициативы (например, статья 25) [25]. В закон были внесены поправки, которые критикуют А. М. Бельчик и А.И. Хасаева в своем труде. Они отмечают, что указанные положения наделяют население муниципальных образований правом на правотворческую инициативу, однако не обеспечивают полную гарантию реализации данного института. Обусловлено это тем, что процедура реализации данного института плохо развита, как с теоретической точки зрения, так и с практической. Теоретическая сторона вопроса заключается в отсутствии закреплённого на законодательном уровне понятия такой инициативы, а также раскрытия сущности этого публичного права. С практической точки зрения авторы отмечают, что правотворческий процесс сложен, поскольку требует умения определенными правилами при составлении нормативно-правовых актов в виду того, что от этого зависит правильность понимания и применения закона в дальнейшем [26, с. 90]. На основании данного закона становится возможным формирование инициативы о «Разработке и внедрении региональных стандартов по сохранению и приумножению культурно-исторического достояния России», автором которого является Т.С. Львова – эксперт профильного Комитета «ОПОРЫ».

Одной из главных задач данной инициативы, которую призван решать стандарт, является вовлечение предпринимателей и некоммерческих организаций в восстановление объектов материального и нематериального культурного наследия, разработка мер поддержки предпринимательства, связанного с сохранением культурного наследия, и создание благоприятных условий, которые позволят сделать выгодным и приоритетным восстановление, содержание и эксплуатацию объектов, являющихся памятниками истории и культуры.

Проект по региональным стандартам был инициирован на площадке Общественной палаты РФ в конце 2021 года. Его поддержали представители Ассамблеи народов Евразии, Ассамблеи народов России, Московской ассоциации предпринимателей, Благотворительного фонда «Сохранение культурного наследия «Белый Ирис», Радио России, ИА «Музыкальный Клондайк» и др. Партнерами проекта также стали Евразийский деловой клуб, Московская областная общественная организация по поддержке предпринимательских и социальных инициатив «Движение жизни», организации-учредители Художественно-промышленной выставки-форума «Уникальная Россия». Проект получил поддержку Российского научно-исследовательского института культурного и природного наследия им. Д.С. Лихачева, Российского клуба православных меценатов. В январе-феврале 2022 года на площадке второй Художественно-

промышленной выставки-форума «Уникальная Россия» прошла серия мероприятий, посвященных проекту по региональным стандартам. В марте 2022 года Правительства Астраханской и Ульяновской областей подтвердили участие в проекте в качестве пилотных регионов [27]. После окончания обсуждений, данная инициатива приобретет статус регионального стандарта с учетом особенностей каждого региона-участника.

Таким образом, положительной стороной вопроса является то, что перечень форм взаимодействия граждан и государства остаётся открытым, что даёт возможность реализовывать свои инициативы по сохранению культурного наследия. В России существует общероссийская общественная организация «Российский Союз Молодежи» (далее – союз), основной целью которого, согласно Уставу [28], является реализация потенциала молодых людей во всех сферах общественной жизни, а направлениями деятельности указаны развитие волонтерства и поддержание, развитие культурного наследия. Считаем целесообразным предоставить данной организации «шефство» над некоторыми объектами культурного наследия на добровольческих началах, что позволит молодёжи реализовать себя как защитников исторических памятников и культурных объектов. Так, во время пандемии COVID-19 зоопарки России предлагали гражданам взять под свою «опеку» животное, что помогало администрации зоопарков закупать корм, а «опекунам» давало большое количество привилегий, например, свидетельство об «опеке», специальный пропуск в зоопарк, получение фотоотчетов о подопечном. Например, за группами, состоящими из членов Союза, могут закрепить определённый объект культурного наследия. В обязанности группы войдёт уборка территории от мусора, очищение памятников от граффити и так далее. Взамен, участники получают Свидетельство об «опеке» над тем или иным объектом, которое будет давать возможность бесплатно проходить дополнительные образовательные курсы, скидки на посещение музеев, театров и так далее.

Так, существует возможность предоставить молодежи шанс позаботиться о сохранении историко-культурного наследия, сделать возможность саморазвития доступнее, а государство сможет расширить ресурсы, которые позволят достигнуть заявленных целей государственной политики в данной сфере.

Список литературы

1. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/
2. Батршин Р.Ю. Памятники истории и культуры как объект административно-правовой охраны // Правовая политика и правовая жизнь. №1. 2018. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pamyatniki-istorii-i-kultury-kak-obekt-administrativno-pravovoy-ohrany> С. 136-140

3. Указ Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/405579061/>
4. Распоряжение Правительства РФ от 29.02.2016 № 326-р «Об утверждении Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. URL: <https://legalacts.ru/doc/rasporjazhenie-pravitelstva-rf-ot-29022016-n-326-r/>
5. Указ Президента РФ от 24.12.2014 № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики» [Электронный ресурс]. URL: <https://legalacts.ru/doc/ukaz-prezidenta-rf-ot-24122014-n-808/#100011>
6. Запольский С.В., Сморгочкова Л.Н. Совместное ведение Российской Федерации и субъектов Российской Федерации: конституционные новеллы // Право и практика. 2022. №2. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovmestnoe-vedenie-rossiyskoy-federatsii-i-subektov-rossiyskoy-federatsii-konstitutsionnye-novelly> С. 50-55
7. Закон Тверской области от 23.12.2009 №112-ЗО «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) в Тверской области». [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/936013180>
8. Никифорова А.А., Гумерова Г.А. Стратегические цели культурной политики в области сохранения памятников наследия // Вестник угроведения. 2014. № 3(18). [Электронный ресурс]. URL: https://vestnik-ugrovedenia.ru/sites/default/files/vu/a.a._nikiforova_g.a._gumerova.pdf С. 128-131
9. Тресков А.П. Гражданское общество: истоки, понятие и признаки // ИЗВЕСТИЯ ВУЗОВ. СЕВЕРО-КАВКАЗСКИЙ РЕГИОН.. 2012. № 1 Известия ВУЗов. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. 2012. №1. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/grazhdanskoe-obschestvo-istoki-ponyatie-i-priznaki> С. 86-90
10. Клишас А.А. Теория государства и права. [Электронный ресурс]. URL: <https://be5.biz/pravo/t035/6.html>
11. Полунина Г.В. Политология // М.: АКАЛИС, 1996. [Электронный ресурс]. URL: <https://search.rsl.ru/ru/record/01001756711> С. 276
12. Алексеев С.С. Теория государства и права. [Электронный ресурс]. URL: <https://be5.biz/pravo/t002/index.html>
13. Исаков И.Ж. Гражданское общество и его институты в современной России // Дис. канд. юрид. наук. СПб, 2004. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.dissercat.com/content/grazhdanskoe-obshchestvo-i-ego-instituty-v-sovremennoi-rossii> С. 86
14. Аракелян Э.Р. Современное представление о гражданском обществе // Вопросы современной юриспруденции. 2013. №29. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennoe-predstavlenie-o-grazhdanskom-obschestve>
15. Аверьянова Н.Н. Публичные слушания как форма взаимодействия власти и общества в сфере регулирования земельных отношений // Известия Саратовского ун-та. Сер. Экономика. Управление. Право. №1. 2013. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/publichnye-slushaniya-kak-forma-vzaimodeystviya-vlasti-i-obschestva-v-sfere-regulirovaniya-zemelnyh-otnosheniy> С. 101-104
16. Распоряжение Главы города Твери от 28.05.2018 № 139-рг «О назначении публичных слушаний по проекту внесения изменений в генеральный план города Твери». [Электронный ресурс]. URL: <https://www.tver.ru/documents/gradostroitelstvo/publichnye-slushaniya-arkhiv/>
17. Заключение о результатах публичных слушаний по проекту внесения изменений в генеральный план города Твери. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.tver.ru/documents/gradostroitelstvo/publichnye-slushaniya-arkhiv/>

18. Постановление Правительства РФ от 20.07.2011 № 590 «О Министерстве культуры Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_117520/
19. Постановление Правительства Тверской области от 19 апреля 2021 года № 225-пп «Об утверждении Положения о Министерстве культуры Тверской области». [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/574711298>
20. Федеральный закон от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_347911/
21. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1. [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/
22. Пожидаев А.С. Охрана объектов историко-культурного наследия: механизмы и формы взаимодействия // Вестник государственного и муниципального управления. № 2(25). 2017. [Электронный ресурс]. URL : <https://cyberleninka.ru/article/n/ohrana-obektov-istoriko-kulturnogo-naslediya-mehanizmy-i-formy-vzaimodeystviya> С. 43-46
23. «Суд в Твери легализовал многоэтажное строительство в зоне охраны» // Хранители наследия. 26.08.2015. [Электронный ресурс]. URL: https://hraniteli-nasledia.com/articles/pamyatniki-v-regionakh/sud-v-tveri-legalizoval-mnogoetazhnoe-stroitelstvo-v-zone-okhrany/?sphrase_id=131991
24. Постановление Администрации Тверской области от 22.12.2005 №337-па «Об утверждении проекта зон охраны объекта культурного наследия «Христорождественский монастырь, XIX-XX вв.» в г. Тверь». [Электронный ресурс]. URL: <https://охранаокн.тверскаяобласть.рф/deyatelnostiogv/napravleniya/gosudarstvennyy-uchet-obektov-kulturnogo-naslediya-i-istoriko-kulturnaya-ekspertiza/Ohrannje%20zonj/Tver/№%20337-па.pdf>
25. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/
26. Бельчик А.М. Хасаева А.И. Реализация правотворческой инициативы граждан как формы участия населения в осуществлении местного самоуправления // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. №12-2(63). 2021. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/realizatsiya-pravotvorcheskoy-initsiativy-grazhdan-kak-formy-uchastiya-naseleniya-v-osuschestvlenii-mestnogo-samoupravleniya> С. 89-91
27. Профильный Комитет «ОПОРЫ РОССИИ» реализует проект по разработке региональных стандартов по сохранению культурного наследия. [Электронный ресурс]. URL: <https://opora.ru/news/profilnyy-komitet-opory-rossii-realizuet-proekt-po-razrabotke-regionalnykh-standartov-po-sokhraneniyyu.html>
28. Устав Российского Союза Молодёжи. [Электронный ресурс]. URL: <https://ruy.ru/rsm/ustav-rsm/>

Об авторе:

СОЛОВЬЕВА Анастасия Алексеевна – студентка 3 курса юридического факультета направления подготовки 40.03.01 «Юриспруденция».

Принято в редакцию 11.01.2023.
Подписано в печать 20.02.2023.

К ВОПРОСУ О ВЗАИМОСВЯЗИ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ И ПРАВА НА ДОСТУП К КУЛЬТУРНЫМ ЦЕННОСТЯМ

И.В. Хмиль

Крымский филиал ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия»

В статье рассматривается международно-правовой опыт сохранения культурного наследия во взаимосвязи с реализацией права на образования, проведен обзор международно-правовых документов, а также деятельности специализированных учреждений ООН. Автором также проведен анализ соответствия нового российского законодательства в аспекте сохранения культурных ценностей и культурного наследия международно-правовым стандартам. По результатам исследования автором сформулированы выводы относительно дальнейшего международного сотрудничества Российской Федерации в сфере охраны культуры.

Ключевые слова: право на образование, культурные ценности, культурное наследие, ЮНЕСКО.

Конституционное право на образование тесно связано с правом на доступ к культурным ценностям, и одновременно обязанностью заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры [1]. Эта связь проявляется в том, что изучение и популяризация культурных ценностей и культурного наследия осуществляется, в том числе, путем реализации права на образование. Так, например, популяризация музейных ценностей, включенных в Музейный фонд и являющихся согласно Федеральному закону от 26.05.1996 №54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях Российской Федерации» [10] частью культурного наследия реализуется, в том числе, путем осуществления просветительской и образовательной деятельности. В тоже время содержание процесса образования предполагает знакомство и изучение объектов культурного наследия и культурных ценностей [16, с. 90, 109-110, 144]. В связи с этим представляется необходимым рассмотреть вопрос о соблюдении Российской Федерацией международных стандартов о сохранении культурных ценностей и культурного наследия [17, с. 133].

Обратимся к международно-правовому опыту обеспечения права на доступ к культурным ценностям и культурному наследию, пользование ими и их сохранение с акцентом на роль, придаваемой мировым сообществом в этом контексте, праву на образование.

Так, в соответствии с Конвенцией о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах (1989 год) [2], передача общих знаний и навыков о национальном сообществе является одной из целей образования.

© Хмиль И.В., 2023

Конвенция об охране нематериального культурного наследия (2003 год, далее – Конвенция 2003 года) [4] содержит значимые рекомендации государствам-участникам осуществлять программы в области образования, повышать осведомленность и информирование общественности, содействовать образованию по вопросам охраны природных пространств и памятных мест с целью обеспечения признания, уважения и повышения роли нематериального культурного наследия.

Отметим, что обе названные Конвенции не ратифицированы Российской Федерацией. Однако, их положения *de-facto* отражены в отечественном законодательстве. Например, новый Федеральный закон от 20 октября 2022 года №402-ФЗ «О нематериальном этнокультурном достоянии Российской Федерации» (далее – ФЗ № 402-ФЗ) [11] всецело отражает положения Конвенции 2003 года относительно охраны нематериального культурного наследия на национальном уровне. А именно ФЗ № 402-ФЗ определяет объекты этнокультурного достояния, полномочия национальных органов в данной сфере, а также создание федерального и региональных реестров объектов этнокультурного достояния. Кроме того, указанным федеральным законом предусмотрено, что одними из хранителей нематериального этнокультурного достояния (субъектом выявления, изучения, использования, актуализации, сохранения и популяризации объектов) являются образовательные организации. Это положение также корреспондирует Конвенции 2001 года относительно роли образования в обеспечении признания и уважения нематериального культурного наследия.

Россия, как отмечает Генеральный директор Специализированного учреждения Организации Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры (далее – ЮНЕСКО) Одре Азуле «...играет очень важную роль в ЮНЕСКО, а именно является членом исполнительного совета ЮНЕСКО и привержена к исполнению мандата организации» [22]. Также по предложению Российской Федерации в ЮНЕСКО был одобрен широкий круг мер, направленных на восстановление и охрану исторических памятников в различных государствах [23]. Это говорит об активном международном сотрудничестве Российской Федерации в сфере охраны объектов культуры.

Стоит особо отметить Конвенцию об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения (2005 год, не вступила в силу) [5], где подчеркивается важнейшая роль образования в охране и поощрении форм культурного самовыражения, а также необходимость разработки образовательных программ для лучшего и более глубокого понимания важности охраны и поощрения разнообразия форм культурного самовыражения.

В контексте рассматриваемой темы необходимо вспомнить Конвенцию о правах ребенка (1989 год), которая, предусматривает, что «образование ребенка должно быть направлено на воспитание уважения к ... национальным ценностям страны» [3].

Очевидная взаимосвязь права на доступ к культурным ценностям и права на образования отмечена в Замечаниях общего порядка №21 о праве каждого человека на участие в культурной жизни (статья 15, пункт 1а) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (2009 год) [8], где указывается, что доступ к культурному наследию охватывает знание и понимание своей культуры и культуры других посредством получения качественного образования с должным учетом «культурного отождествления себя с культурным наследием государства».

Помимо принятых на универсальном уровне международно-правовых документов, существуют институциональные механизмы, которые уделяют внимание вопросам реализации права на образование и сохранению культурного наследия. Так, ЮНЕСКО отмечает, что образование предусматривает передачу ценностей как в рамках одного поколения, так и между поколениями и культурами [18, с.15]. В Докладе Независимого эксперта в области культурных прав (2011 год) [19, с.17] указывается, что право на доступ к культурным ценностям и культурному наследию, а также пользование ими, и их сохранение составляет часть международного права прав человека. Также дополнительно подчеркивается, что право на доступ к культурному наследию основывается в частности на праве на участие в культурной жизни, праве членов меньшинств пользоваться собственной культурой и праве коренных народов на самоопределение и на сохранение, контроль, охрану и развитие культурного наследия. Особое внимание необходимо в этом контексте уделять праву на образование, так как именно посредством его реализации обеспечивается доступ к культурному наследию. В разделе «Рекомендации» Записки Генерального Секретаря ООН (2019 год) (далее – Записка) [20, с.8] государствам предлагается поощрять специальные проекты, факультативные занятия, направленные на укрепление знаний учащихся и понимания ими культурного наследия; предоставления «культурным меньшинствам» доступа к своему культурному наследию.

Обращает внимание позиция Генерального Секретаря ООН, что изучение национального культурного наследия может стать «...способом чувства превосходства того или иного народа, когда оно преподносится как уникальная и изолированная от культуры других народов, что может стать стимулом для уничтожения символов культурного наследия» [20, с.15]. Данное умозаключение спорно.

Безусловно, изучение культурного наследия должно осуществляться во взаимосвязи с изучением культурного наследия иных государств и народов. Однако, изучение национального культурного наследия своего государства не может привести к превосходству народа и, тем более, к уничтожению культурного наследия. Напротив, уважение к иным культурам формируется посредством уважения к культуре своего государства. Именно изучение истории государства, его культурного наследия в процессе обучения, способствует пониманию обучающимся идеи важности и заботы о сохранении культурного наследия, желании его сохранять. В противном же случае это приведет к уничтожению уникального, выделяющего определенный народ культурного наследия и утрате культурной идентичности. Такой же позиции придерживается, например, Н.Н. Михайлова [14, с.156].

Отдельно стоит также рассмотреть и регионально-правовой опыт, например, африканской системы защиты прав человека. Так, Африканская хартия прав и благополучия ребенка (1990 год) [9], в статье 11 предусматривает, что «образование должно быть направлено на сохранение и укрепление позитивных африканских моральных устоев, традиционных ценностей и культуры».

Право на образование и права человека в сфере культуры носят взаимозависимый характер. Право на образование, как указывает Г.А. Карапетян, является фундаментальным естественным правом человека, значимой сферой жизни человека, государств и всего мирового сообщества, реализация которого способствует социально-экономическому развитию, а также всестороннему развитию личности [12, с.15]. Такие международные документы, как Замечания общего порядка №13 к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах [7], Международная стандартная классификация образования отражают общие характеристики права на образование [6].

При этом мировое сообщество, в частности в лице ЮНЕСКО, придает особое значение такой характеристике права на образование как *его качество*. Целевой группой ЮНЕСКО составлена комплексная система показателей для отслеживания качества образования. «Глобальные рамки образования», в число которых включены культура и искусство - «опыт культуры, в том числе в стране, самоидентификации сообщества, осознания и уважения разнообразия». Именно с целью обогащения содержания образования изучением культурного наследия действуют современные международные проекты, например, Ассоциированные школы ЮНЕСКО [21, с.7].

В этой связи, верным представляется утверждение М.А. Красновой о том, что содержание образования пополняется из культурного наследия [13,

с.29]. Цели, как культуры, так и образования заключаются в воспитании человека и нравственных ценностей, чувства патриотизма. Той же позиции придерживаются и В.Е. Хазова, Н.А. Воронина. Авторы отмечают, что реализация права на доступ к культурным ценностям и права на образования является основой для духовного развития отдельного человека и общества в целом [15, с.27].

Таким образом, подведем итоги.

Во-первых, принятые международно-правовые документы отражают явную взаимосвязь права на образование и прав человека в сфере культуры, определяя при этом колоссальную роль права на образование в сохранении культурного наследия, путем его изучения и популяризации в процессе образования идеи важности заботы о нем.

Во-вторых, реализация права на качественное образование, как подчеркивает ЮНЕСКО, предполагает изучение культурных ценностей и культурного наследия.

В-третьих, право на образование и право на доступ к культурным ценностям являются конституционными правами в Российской Федерации. Их взаимосвязь более подробно отражается в федеральном законодательстве. Некоторые международно-правовые документы, посвященные сохранению культурного наследия не ратифицированы Российской Федерацией, например, Конвенция 1989 года и Конвенция 2003 года.

В-четвертых, как продолжение предыдущего вывода, думается, что особой необходимости ратификации Россией Конвенции об охране нематериального культурного наследия в настоящее время нет. Российская Федерация является активным участником международного сотрудничества в сфере охраны культурных ценностей и культурного наследия. Кроме того, на федеральном уровне также принят новый законодательный акт об охране этнокультурного достояния, положения которого соответствуют международным стандартам об охране культурного наследия. В связи с этим, представляется, что Российская Федерация, и без ратификации некоторых международно-правовых документов, нацелена на дальнейшее сохранение культурных ценностей и культурного наследия.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями от 06.10.2022). // [Электронный ресурс] URL: Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru/>
2. Конвенция Международной Организации Труда №169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах. (Женева, 27 июня

- 1989 г.). // [Электронный ресурс] URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/iol169.shtml
3. Конвенция о правах ребенка (Нью-Йорк, 20 ноября 1989 г.). // Сборник международных договоров СССР, М., 1993 г., Выпуск XLVI.
4. Конвенция об охране нематериального культурного наследия от 17 октября 2003 года. // [Электронный ресурс] URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cultural_heritage_conv.shtml
5. Конвенция об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения от 20 октября 2005 года. (Не вступила в силу). // [Электронный ресурс] URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cultural_expression.shtml
6. Международная стандартная классификация образования. // Принята на 36-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО, ноябрь, 2011 год. // [Электронный ресурс] URL: <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/iscled-2011-ru.pdf>
7. Замечания общего порядка 13. // Осуществление международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. // Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, 21 сессия, 15 ноября – 3 декабря 1999 года. // [Электронный ресурс] URL: https://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/hri.gen.1.rev9_ru.pdf
8. Замечания общего порядка №21 о праве каждого человека на участие в культурной жизни (статья 15, пункт 1а) (2009 год) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. // [Электронный ресурс] URL: <https://www.ohchr.org/ru/special-procedures/sr-cultural-rights/mapping-cultural-rights-nature-issues-stake-and-challenges>
9. African Charter on Human and Peoples' Rights. Adopted at the meeting of the Heads of State of the Organization of African Unity on June 26, 1981 in Nairobi. Entered into force on October 21, 1986. // [Электронный ресурс] URL: <https://www.africancourt.org/en/images/Basic%20Documents/charteang.pdf>
10. Федеральный закон от 26.05.1996 №54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях Российской Федерации». // Собрание законодательства Российской Федерации от 27 мая 1996 г., №22, ст.2591.
11. [Федеральный закон от 20 октября 2022 года №402-ФЗ «О нематериальном этнокультурном достоянии Российской Федерации». // Собрание законодательства Российской Федерации, 24 октября 2022 г., №43, ст. 7265.](#)
12. Карапетян Г.А. Принцип доступности права на образование (Международный аспект). // Интерактивная наука. 2017 № 7 (17). С. 15-19.
13. Краснова М.А. Связь современного образования и культуры. // Актуальные вопросы современной педагогики: материалы I Международной научной конференции (г.Уфа, июнь, 2011 г.). – Уфа, 2011. С.28-30.
14. Михайлова Н.Н. Образование и сохранение культурного наследия. // Традиционное прикладное искусство и образование. 2019. №3 (30). С.153-160.
15. Хазова В.Е., Воронина Н.А. Права на культуру и образование в Российской Федерации. // Криминологический журнал. 2020. №4. С.26-30.
16. Чернядьева Н.А. Гражданско-правовое регулирование деятельности музеев в Российской Федерации: ...дисс. канд. юрид. наук; 12.00.03. / Чернядьева Наталья Алексеевна. – Пермь, 2005. – 238 с.
17. Чернядьева Н.А. Правовая категория «Культурная ценность» в международном праве и в российском законодательстве. // Актуальные проблемы международного публичного и частного права. Сборник статей, тезисов и материалов международной

научно-практической конференции, посвященной 5-летию кафедры международного и европейского права пермского государственного университета (г.Пермь, Пермский университет, 21-22 апреля 2007 г.) – Пермь: ГОУ ВПО, 2007, Вып. 1. С. 128-136.

18. Всемирный доклад ЮНЕСКО «Инвестирование в культурное разнообразие и диалог между культурами». // ЮНЕСКО. Рабочее резюме. – 40 с.

19. Доклад Независимого эксперта в области культурных прав г-жи Фарида Шахид. // Совет по правам человека. 21 Марта 2011 год. – 29 с.

20. Право на образование. Записка Генерального секретаря. 74-я сессия. 29 июля 2019 год. – 29 с.

21. Рекомендации Целевой группы по показателям обучения. Итоговый доклад ЮНЕСКО «На пути ко всеобщему обучению». 2013. – 51 с.

22. Россия – ЮНЕСКО: 65 лет вместе. // [Электронный ресурс] URL: <http://unesco.ru/unescorussia/65-russia-unesco/>

23. 38-я сессия Генеральной конференции ЮНЕСКО. Париж 03-19 ноября 2015 год. // [Электронный ресурс] URL: <https://ru.unesco.org/events/38-ya-sessiya-generalnoy-konferencii>

Об авторе:

ХМИЛЬ Ирина Владимировна - магистрант 2 курса Крымского филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия».

Принято в редакцию 11.01.2023.

Подписано в печать 20.02.2023.

ЗНАЧЕНИЕ ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫХ МЕХАНИЗМОВ ПРИ ОБЕСПЕЧЕНИИ СОХРАНЕНИЯ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ НАРОДОВ РОССИИ

О.И. Юстус

ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет»

Статья посвящена выявлению финансово-правовых инструментов в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия; исследуются тенденции развития данных механизмов, а также их правовое оформление на федеральном и региональном уровнях; обосновывается необходимость актуализации имеющихся и формирования новых способов привлечения бюджетных и внебюджетных средств в исследуемую сферу.

***Ключевые слова:** финансирование сохранения объектов культурного наследия; государственно-частное партнерство; государственные программы в сфере культуры; внебюджетные источники финансирования сферы культуры; льготы по налогу на имущество организаций.*

Проблемы сохранения культурного наследия народов России традиционно характеризуется как одно из актуальных направлений государственной политики Российской Федерации. Культура – неотъемлемая этическая часть общества, важнейший фактор его развития, в силу конституционного закрепления поддерживаемый и охраняемый государством.

Вместе с тем, с точки зрения экономической, культура выступает недоходной частью государственного хозяйства [22, с. 114]. Объекты культурного наследия (далее – ОКН) не могут существовать без поддержки государства, поскольку являются нематериальными мериторными благами, выступающими составляющей экономической стабильности и национального богатства государства, а также отражением благосостояния населения [19, с. 7]. При этом спрос на них более высок со стороны общества в целом, а не отдельных субъектов, что неизбежно влечет государственное управление в области финансирования, государственной охраны и сохранения объектов культурного наследия народов России.

В последнее десятилетие Российское государство уделяет большое внимание сфере культуры, что находит соответствующие правовое закрепление, в том числе в форме разработки и утверждения документов стратегического планирования в сфере культуры, принятия и реализации национальных проектов [17], основой которых являются указы и поручения Президента РФ [11, 12, 13, 15]. В процессе осуществления данных мер государственного управления именно нормам финансового права отведена приоритетная роль.

Следует признать, что государство, как и в предшествующий период, остается основным стратегическим субъектом культурной политики, что в условиях существующих бюджетных и ресурсных ограничений вызывает необходимость четкого формулирования инвестиционных задач в сфере сохранения объектов культурного наследия.

Указанные задачи с достаточной степенью определенности формулируются в таком значимом документе стратегического планирования как Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 года, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 29.02.2016 г. № 326-р [14]. Приоритетными целями реализации Стратегии среди прочего выступают такие как сохранение единого культурного пространства Российской Федерации, создание условий для формирования новой модели культурной политики, предполагающее активное участие в ее реализации институтов гражданского общества и отдельных граждан. Ведущая роль государства как инвестора и мецената при этом сохранится, но предполагается существенную трансформация механизма софинансирования РФ мероприятий и расходных полномочий субъектов РФ с учетом показателей эффективности использования и целевого характера предоставленных субсидий и межбюджетных трансферов. Стратегией также предусматривается актуализация институтов государственно-частного партнерства и концессионных соглашения, стимулирующих приток инвестиций в сферу охраны ОКН и сопряженное с этим развитие туристического потенциала исторических мест. Кроме того, в современных условиях возрастает значение таких экономических механизмов, как налоговые льготы и преференции.

Однако, как представляется, указанное можно осуществить лишь при соблюдении ряда условий, одним из важнейших среди которых является уровень развития законодательной регламентации инвестиционных процессов, ее организационных и финансовых основ. При этом необходимой характеристикой качества законодательной базы, безусловно, является ее соответствие основополагающим постулатам (принципам) инвестиционной деятельности, среди которых специалистами выделяются следующие: законность и плановость инвестиционной деятельности; государственная поддержки инвестиционной деятельности с обеспечением ее конкурентных начал и оцениванием эффективности и пр. [21, с. 459–470]. Особое значение в ряду принципов инвестиционной деятельности, на наш взгляд, занимают такие, как принцип обеспечения баланса публичных и частных интересов [21, с. 470–480], а также принцип финансовой

солидарности государства и общества⁷, которые могут быть определены как базовые направления правового регулирования инвестиционной деятельности в сфере сохранения культурного наследия народов России.

В этой связи рассмотрим существующие правовое регулирование обозначенной сферы на предмет его соответствия целям стратегического государственного регулирования, а также принципам финансового права в сфере инвестиционной деятельности.

Важнейшим нормативно-правовым актом, закрепляющим основы финансово-правовых механизмов в области сохранения культурного наследия, является Федеральный закон от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон) [3]. Данным актом устанавливаются следующие инструменты финансово-правовой политики в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия.

Во-первых, разработка и реализация государственных программ Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных программ в отношении ОКН, соответствующих критериям, установленным Федеральным законом либо дополнительным критериям, определенным Правительством РФ, высшими исполнительными органами субъектов РФ, должностными лицами местного самоуправления. При этом какие-либо иные параметры указанных программ Федеральным законом не определяются, их правовое регулирование осуществляется преимущественно нормами бюджетного законодательства⁸. Вместе с тем в ст. 13 Федерального закона закрепляются источники финансирования мероприятий по сохранению, популяризации и государственной охране ОКН, к числу которых относятся бюджеты всех уровней бюджетной системы РФ, а также внебюджетные поступления, что закономерно влечет регулирование данной сферы на федеральном, региональном и местном уровнях. При этом субъекты РФ вправе за счет своих бюджетов принимать участие, в том числе, в финансировании мероприятий в отношении ОКН, находящихся в федеральной собственности.

Так, например, в настоящий период на территории Тверской области действует государственная программа Тверской области «Сохранение, популяризация и государственная охрана культурного наследия Тверской области» на 2018 - 2024 годы, утвержденная постановлением Правительства

⁷ Указанный принцип также можно обозначить как принцип взаимного доверия государства и общества; подробнее см.: Юстус О.И. Развитие принципа взаимного доверия государства и общества в условиях цифровой экономики // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Право. 2021. №3. С.84 – 93.

⁸ См., напр.: ст. 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Тверской области от 29.12.2017 г. № 466-пп [16]. Появление указанной программы на территории данного субъекта РФ можно оценить как закономерное явление, поскольку Тверская область насчитывает более 10000 объектов историко-культурного наследия, 7735 из которых находятся на государственной охране, 2854 в качестве выявленных ОКН – на государственном учете; кроме того, на территории региона имеется 14 исторических городов и около 2000 исторически ценных градоформирующих объектов. Государственная программа предусматривает три подпрограммы: «Сохранение и популяризация объектов культурного наследия», «Государственная охрана объектов культурного наследия Тверской области», «Архивное дело в Тверской области». Основными целями анализируемой программы являются: сохранение целостной историко-культурной среды Тверской области, увеличение доли ОКН, находящихся в удовлетворительном состоянии (2024 год - 44,8%), а также доли объектов, в отношении которых проводились мероприятия по государственной охране (2024 год - 23%). Источниками ежегодного финансирования программы определены средства областного бюджета (как правило, в размере более 90% выделяемых на программу средств) и средства федерального бюджета. Ежегодно, в срок до 15 марта года, следующего за отчетным, главный администратор государственной программы, которым выступает Главное управление по государственной охране объектов культурного наследия Тверской области, представляет на экспертизу в Министерство финансов Тверской области, Министерство экономического развития Тверской области, Министерство Тверской области по обеспечению контрольных функций отчет о реализации государственной программы за отчетный финансовый год, который в последствии включается в сводный годовой доклад о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ. Кроме того, в целях реализации принципа информационной открытости бюджетной деятельности, а также для привлечения средств из внебюджетных источников главный администратор анализируемой программы взаимодействует с различными организациями, в том числе с социально ориентированными некоммерческими организациями, и средствами массовой информации.

В качестве следующего финансово-правового инструмента, закрепленного Федеральным законом, можно обозначить предоставление льгот физическим и юридическим лицам, вложившим свои средства в работы по сохранению ОКН. Конкретными механизмами в этом случае являются установление льготной арендной платы, а также компенсация затрат на производство работ по сохранению объектов. В отношении объектов культурного наследия, находящихся в федеральной

собственности, порядок установления льготной арендной платы определен Постановлением Правительства РФ от 04.10.2012 № 1005 «Об утверждении Положения об установлении льготной арендной платы и ее размеров юридическим и физическим лицам, владеющим на праве аренды находящимися в федеральной собственности объектами культурного наследия (памятниками истории и культуры) народов Российской Федерации, вложившим свои средства в работы по их сохранению и обеспечившим выполнение этих работ» [9]. Аналогичный акт имеется в отношении льгот в связи с предоставлением в аренду объектов, находящихся в неудовлетворительном состоянии [10]. Что касается объектов культурного значения, находящихся в собственности субъектов РФ и муниципальной собственности, льготные параметры аренды устанавливаются соответствующими региональными и муниципальными нормативными актами. Например, Закон Санкт-Петербурга от 12.07.2007 г. № 333-64 (с изменениями на 23.12.2021 г.) «Об охране объектов культурного наследия в Санкт-Петербурге» [8] и принятые на его основе нормативные правовые акты позволяют осуществить в данной сфере ряд региональных программ. Так, в условиях ограниченности бюджетных возможностей органами власти Санкт-Петербурга начиная с 2017 г. и по настоящий период успешно реализуется программа «Рубль за метр», позволяющая использовать особые механизмы восстановления и вовлечения в хозяйственный оборот ОКН, находящихся в неудовлетворительном состоянии. Суть программы заключается в следующем: ОКН предоставляется в аренду сроком на 49 лет по результатам торгов; ремонтные/реставрационные работы в отношении объекта осуществляются арендатором в пределах 7 лет, включающих 2 года для разработки и согласования проектной документации, при этом арендатор вносит арендную плату, определенную по результатам аукциона; после окончания и приемки ремонтных/реставрационных работ, в том числе ранее 7 лет, арендатор вправе претендовать на ставку арендной платы в размере 1 рубль за 1 кв. м в год на весь оставшийся срок аренды [18].

Вместе с тем необходимо обратить внимание, что установленный ст. 14 Федерального закона механизм компенсации затрат арендатора на выполнение работ по сохранению ОКН, аналог которого был описан выше, не имеет какого-либо правового регулирования и предусматривается исключительно заключенным договором аренды. Указанное, на наш взгляд, создает риски ущемления финансовых прав и интересов арендатора, с одной стороны, а также увеличивает возможности публично-властных злоупотреблений, с другой. В этой связи полагаем необходимым закрепить на федеральном уровне методику расчета такой компенсации, а также

дополнить ст. 14 Федерального закона соответствующей бланкетной нормой.

Третьим финансово-правовым инструментом сохранения объектов культурного наследия, хотя и не отраженным в Федеральном законе, выступают налоговые льготы. Как представляется, указанный инструмент вряд ли можно оценить как широко используемый и стимулирующий повышение эффективности системы сохранения ОКН. Налоговый кодекс Российской Федерации [1] закрепляет только один вид подобных льгот, а именно исключает из перечня объектов налогообложения налогом на имущество организаций объекты культурного наследия федерального значения. Дополнительные льготы по налогу на имущество установлены законодательством субъектов РФ о региональных налогах. Так, например, согласно подп. 24 п. 1 ст. 11-1 Закона Санкт-Петербурга от 14 июля 1995 г. № 81-11 «О налоговых льготах» [6] от уплаты налога на имущество организаций освобождаются организации, в отношении ОКН регионального или местного значения, расположенного на территории Санкт-Петербурга, осуществившие в течение не более трех любых календарных лет подряд начиная с 1 января 2016 г. вложения в объект на общую сумму от 500 млн руб. и более. При этом расходы на приобретение объекта вложениями не признаются. Период освобождения зависит от суммы вложений и ограничивается пятью налоговыми периодами подряд, начиная с даты возникновения права. Освобождение предоставляется однократно. Полагаем, что анализируемая налоговая льгота способствует повышению эффективности системы сохранения объектов ОКН, поскольку организация утрачивает право на применение льготы в случае ненадлежащего исполнения охранных обязательств в отношении объекта. Вместе с тем вряд ли можно признать оправданным столь высокий стоимостной «порог» для ее применения, зачастую не доступный для субъектов среднего и малого предпринимательства. Также обращает на себя внимание отсутствие аналогичных льгот как на федеральном, так и на местном уровнях в отношении налога на имущество физических лиц, что можно расценить как необоснованное упущение законодателя. Особенно остро этот недостаток проявляется применительно к деревянным домовладениям – объектам культурного наследия, принадлежащим отдельным физическим лицам. По нашему мнению, отсутствие соответствующего налогового стимулирования в ряду прочих причин привело к утрате значительного числа таких объектов или к возникновению их ненадлежащего состояния.

Четвертую группу инструментов, также не предусмотренных Федеральным законом, составляют прочие финансовые механизмы, имеющие специализированную нормативно-правовую основу и

применяемые при приспособлении объектов культурного наследия для современного использования. Наиболее востребованным среди них является институт государственно-частного партнерства (далее – ГЧП), урегулированный как на федеральном [4, 5], так зачастую и на региональном [7] уровнях. Указанные механизмы оцениваются государством в качестве приоритетных. Так, задачи реализации Стратегии государственной культурной политики предполагают создание благоприятных условий для привлечения частных инвестиций в культуру с использованием различных механизмов ГЧП, включая актуализацию нормативной базы для привлечения частного капитала, информирование инвесторов о потенциальных объектах, строительство, реставрация или реконструкция которых могут быть осуществлены привлечением частного капитала, в том числе на принципах государственно-частного партнерства. Аналогичным образом государственная программа Тверской области «Сохранение, популяризация и государственная охрана культурного наследия Тверской области» среди основных задач программы предусматривает развитие механизмов ГЧП (к 2024 г. – 10 ед.) и иных механизмов привлечения инвесторов в реставрацию и приспособление ОКН Тверской области. Несмотря на активный инвестиционный интерес к тематике ГЧП со стороны публично-правовых образований и заинтересованность последних в развитии данного института, специалистами отмечаются многочисленные проблемы, существующие в данной сфере [20, с. 145–149], что, конечно, требует оперативного решения.

В пятую группу финансово-правовых механизмов можно отнести те, которые активно используются в зарубежной практике, но пока не получили надлежащего правового оформления и, соответственно, широкого распространения в России. Среди указанных можно обозначить такие, как: установление нормативов бюджетного финансирования и системы налоговых преференций, проведение общенациональных лотерей в области культуры, введение институтов бюджетных назначений и маркированных налогов, развитие меценатства и т.п.

Подводя итог исследованию, возможно предложить некоторые выводы.

1. Полагаем, что существующие в сфере сохранения, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия финансово-правовые механизмы в целом соответствуют базовым принципам финансового права и инвестиционной деятельности, в том числе. Вместе с тем, как представляется, принципы обеспечения баланса публичных и частных интересов, а также финансовой солидарности государства и общества требуют большей проработки и соответствующего документам стратегического планирования наполнения.

2. Необходимо подчеркнуть, сохраняющую для данной сферы значимость государственных и муниципальных программ, без надлежащей реализации которых цели государственной политики в сфере культуры вряд ли могут быть реализованы.

3. Представляется целесообразным использование наряду с традиционными финансово-правовыми механизмами, иных инструментов: установление нормативов бюджетного финансирования и системы налоговых преференций, проведение общенациональных лотерей в области культуры, введение институтов бюджетных назначений и маркированных налогов, развитие меценатства и т.п.

Таким образом, только консолидация бюджетных средств и внебюджетных источников, а также максимальная вовлеченность государства и граждан в процесс охраны культурного наследия России позволит изменить текущую ситуацию и переломить тенденцию утраты объектов национальной гордости.

Список литературы

1. Налоговый кодекс Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.01.2023).

2. Бюджетный кодекс Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.01.2023).

3. Федеральный закон от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.01.2023).

4. Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.01.2023).

5. Федеральный закон от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.01.2023).

6. Закона Санкт-Петербурга от 14 июля 1995 г. № 81-11 «О налоговых льготах» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.01.2023).

7. Закон Санкт-Петербурга от 25.12.2006 г. № 627-100 (ред. от 26.10.2021) «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.01.2023).

8. Закон Санкт-Петербурга от 12.07.2007 г. № 333-64 (с изм. на 23.12.2021 г.) «Об охране объектов культурного наследия в Санкт-Петербурге» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.01.2023).

9. Постановление Правительства РФ от 04.10.2012 г. № 1005 «Об утверждении Положения об установлении льготной арендной платы и ее размеров юридическим и физическим лицам, владеющим на праве аренды находящимися в федеральной собственности объектами культурного наследия (памятниками истории и культуры) народов Российской Федерации, вложившим свои средства в работы по их сохранению

и обеспечившим выполнение этих работ» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.01.2023).

10. Постановление Правительства РФ от 11 сентября 2015 г. № 966 «Об утверждении Положения о предоставлении в аренду неиспользуемых объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, находящихся в неудовлетворительном состоянии и относящихся к федеральной собственности, и о расторжении договоров аренды таких объектов культурного наследия» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.01.2023).

11. Указ Президента Российской Федерации от 24.12.2014 г. № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.01.2023).

12. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.01.2023).

13. Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.01.2023).

14. Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 года, утв. распоряжение Правительства РФ от 29.02.2016 г. № 326-р // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.01.2023).

15. Поручение Президента Российской Федерации от 20.08.2012 г. № Пр-2217 «Об осуществлении мер по установлению границ и соблюдению правового режима земель на ряде объектов культурного наследия» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.01.2023).

16. Государственная программа Тверской области «Сохранение, популяризация и государственная охрана культурного наследия Тверской области» на 2018 - 2024 годы, утв. постановлением Правительства Тверской области от 29.12.2017 г. № 466-пп // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.01.2023).

17. Официальный сайт Министерства культуры РФ: Национальный проект «Культура» [Электронный ресурс]. URL: <https://culture.gov.ru/about/national-project/about-project/> (дата обращения: 20.01.2023).

18. Официальный сайт Правительства Санкт-Петербурга: Программа «Рубль за метр» [Электронный ресурс]. URL: <https://kgior.gov.spb.ru/deyatelnost/restoration/programma-rubl-za-metr/> (дата обращения: 20.01.2023).

19. Корчагина Т. В. Новая экономика и мериторные блага // Вестник ТГУ. 2010. № 8. С. 7 – 15.

20. Палий К.Р. К вопросу о государственно-частном партнерстве в сфере охраны объектов культурного наследия Санкт-Петербурга // Управленческое консультирование. 2019. № 5 (125). С. 140 – 150 [Электронный ресурс]. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=38254378> (дата обращения: 20.01.2023).

21. Принципы финансового права: монография / под ред. И. А. Цинделиани. М.: Проспект, 2022. 560 с.

22. Тарновский В. В. Условия реализации политики в сфере сохранения объектов культурного наследия как один из факторов экономической стабильности государства // Вестник ТвГУ. Серия: Экономика и управление. 2020. № 2 (50). С. 113 – 122.

23. Юстус О.И. Развитие принципа взаимного доверия государства и общества в условиях цифровой экономики // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Право. 2021. № 3. С.84 – 93.

Об авторе:

ЮСТУС Ольга Ивановна – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного, административного и таможенного права ФГБОУ ВО «Тверской государственной университет» (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), ORCID: 0000-0002-3112-3112, SPIN-код 6648-986, e-mail: olga.i.yustus@gmail.com

Принято в редакцию 14.01.2023.
Подписано в печать 20.02.2023.

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ХИЩЕНИЕМ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ

Н.Г. Яковлева

ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет»

В статье затрагиваются вопросы, связанные с изучением особенностей расследования преступлений, связанных с хищением культурных ценностей, спецификой назначения и производства экспертизы такого рода объектов, анализируются проблемы, связанные с экспертным анализом и оценкой произведений на подлинность, определением их историко-культурной и материальной ценности, исследуются вопросы, связанные с правовым положением лица, которое может быть привлечено для дачи заключения по вопросам отнесения предмета к культурным ценностям. Особое внимание уделено особенностям постановки вопросов эксперту, которые формулируются следователем в постановлении о назначении экспертизы культурных ценностей.

Ключевые слова: культурные ценности, оценка произведений на подлинность, экспертиза культурных ценностей, определение стоимости предмета исследования, требования, предъявляемые к эксперту.

Историко-культурное наследие России насчитывает огромное количество предметов и документов, чья историческая, научная, художественная и культурная ценность признана во всем мире. Такие предметы пользуются огромной популярностью у частных коллекционеров, их рады видеть во многих музеях мира. Однако способы пополнения коллекций далеко не всегда легальны. Учитывая высокую стоимость такого рода объектов, интерес представителей криминального мира к ним остается традиционно высоким. При этом расследование хищений культурных ценностей сопряжено с рядом трудностей, связанных, прежде всего, со спецификой объекта преступного посягательства, достаточно высоким уровнем латентности такого рода деяний и проблемами, связанными с отождествлением предмета, как объекта культурного наследия.

Особенности выявления и расследований преступлений, предусмотренных ст. 164 УК РФ [1] связаны со спецификой предмета преступного посягательства. В литературе выделяют следующие признаки такого рода предметов:

- 1) уникальность, т. е. во внимание принимается единственный и неповторимый в своем роде предмет, исключительный по своим художественным и другим качествам, являющийся большой редкостью (изготовлен ручным способом, в индивидуальном порядке);
- 2) старина — особую ценность имеют предметы, изготовленные не менее 70 лет назад, т. е. в прошедшую эпоху;
- 3) общественная, государственная значимость;
- 4) потребительская стоимость;
- 5) культурная ценность [11, с. 18–19].

Закон РФ от 15.04.1993 г. № 4804-1 «О вывозе и ввозе культурных ценностей» (в ред. от 08.12.2020 № 429-ФЗ) [2], регламентирующий вопросы сохранения культурного наследия народов Российской Федерации и защиты культурных ценностей от незаконного вывоза, ввоза и передачи права собственности на них, определяет, что культурные ценности – это движимые предметы материального мира независимо от времени их создания, имеющие историческое, художественное, научное или культурное значение [2].

Выявление преступлений, предусмотренных ст.164 УК РФ, происходит, как правило, либо когда об этом преступлении заявляют сами потерпевшие, либо когда в процессе проверки и изучения музейных архивов и запасников обнаруживается, что те или иные предметы отсутствуют по неизвестным причинам (нет информации о том, что они отправлены на реставрацию, временно вывезены и т.п.). Достаточно часто такие преступления связаны с определенным «заказом» на тот или иной предмет, который заинтересовал скупщиков или коллекционеров. В связи с чем расследование необходимо начинать с изучения соответствующих баз данных лиц, специализирующихся на совершении определенного рода деяний. Таким образом, на первоначальном этапе расследования преступлений могут быть выдвинуты версии о том, что преступление совершено лицом, ранее судимым за аналогичные деяния, либо лицом, сведущим в искусстве или имеющим соответствующее образование, работающим в музее, картинной галерее и т.п.

На начальном этапе расследования преступлений, предусмотренных ст. 164 УК РФ, особое внимание следует уделять допросу свидетелей, в особенности сотрудников музеев, картинных галерей и т.п., откуда было совершено хищение. В ходе допроса необходимо получать информацию не только о похищенных ценностях, но и том, как охраняется музейный фонд, где расположены камеры видеонаблюдения, кто владеет информацией о том, как работает сигнализация и т.п. Подготовка к такому допросу должна вестись тщательно. Полагаем, для составления вопросов возможно привлечение специалистов в сфере музейного дела, которые могут дать следователю соответствующие рекомендации.

Расследование преступлений, связанных с хищением культурных ценностей, предполагает необходимость четкого ответа на вопрос, является ли предмет хищения культурной ценностью и по каким параметрам он может быть к ней отнесен.

Наиболее часто предметами краж по делам данной категории становятся: произведения изобразительного искусства (живопись, графика, скульптура); произведения декоративно-прикладного искусства (иконы, культовая утварь: металлопластика, шитьё, мебель, другие предметы для отправления культа, бытовые предметы); предметы народных и художественных промыслов (художественная сталь, лаки, эмали, керамика, фарфор, стекло, одежда, ткань, ковры, дерево, кости); художественные, бытовые, научные приборы,

инструменты, бытовая утварь (часы, весы, мебель, музыкальные инструменты и т.д.); русские и иностранные рукописи, рукописные книги и другие печатные изделия исторического, художественного, естественнонаучного и иного содержания, а также ноты, документы, письма; предметы нумизматики (отечественные и зарубежные монеты и коллекции, ордена, знаки, медали, печати, плакетки); редкие почтовые марки и блоки; предметы археологии, истории и этнографии; уникальные изделия из драгоценных, недрагоценных камней и металлов, изделия из других материалов с художественной обработкой (холодное и огнестрельное оружие, шкатулки, скульптурные изображения, ювелирные украшения, поделки [8, с. 47].

Вопрос о том, какой предмет материального мира может быть отнесен к вышеназванной категории, решается на основании соответствующего экспертного исследования. Только эксперт на основе своих знаний и в процессе проводимого им специального исследования может сделать вывод о наличии или отсутствии признаков, по которым тот или иной предмет или документ может быть отнесен (либо не отнесен) к предметам (документам), обладающим культурной ценностью.

Экспертиза решает комплекс задач, связанных с анализом и оценкой произведений на подлинность, определением их историко-культурной и материальной ценности, и заключается во всестороннем изучении произведения искусства, которое наряду с экспертом по культурным ценностям проводят реставраторы, рентгенологи, химики, технологи, графологи и представители иных точных или естественных наук с привлечением соответствующих технологий [10, с. 6–7].

Закон предъявляет достаточно специфические требования к лицу, которое выступает экспертом. Им может быть «любое лицо, обладающее необходимыми специальными познаниями в науке, технике, искусстве или ремесле, необходимыми для решения вопросов, возникающих в сфере уголовного судопроизводства. Термин «специальные знания» используется законодателем в диспозициях статей 57, 58 УПК РФ, определяющих процессуальное положение сведущих лиц (эксперта и специалиста); в ч.4 ст. 80 УПК РФ упоминаются уже специальные познания, а в ст. 9 Федерального закона «О государственной экспертной деятельности в Российской Федерации» [3] указывается, что судебная экспертиза проводится по вопросам, разрешение которых требует специальных знаний в области науки, техники, ремесла или искусства» [9, с. 164].

Таким образом, правовое положение лица, которое может быть привлечено для дачи заключения по вопросам отнесения предмета к культурным ценностям, фактически состоит из следующих обязательных признаков: 1) соответствие квалификационным требованиям; 2) соответствие профессиональным требованиям.

При этом, полагаем, особое внимание необходимо уделять выбору экспертного учреждения, так как это, безусловно, влияет на качество исследований, достоверность получаемых результатов, и, как результат, на доказательственную силу получаемого заключения. Кроме того, экспертиза культурных ценностей может проводиться и вне экспертных учреждений, так как исследованию подлежат столь специфичные предметы (культурные ценности), что найти соответствующего эксперта достаточно сложно, не говоря уже об экспертных учреждениях.

На наш взгляд, справедливо отмечено, что «процессуальное положение эксперта, обладающего специальными знаниями, включает совокупность прав и обязанностей, закрепленных в нормах уголовно-процессуального закона, а также ответственность и обстоятельства, исключающие его участие в уголовном судопроизводстве» [9, с.166].

Кроме того, экспертиза культурных ценностей проводится на основании специальных правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 14.09.2020 № 425 [6]. Указанные правила предъявляют ряд дополнительных требований к лицу, который вправе проводить экспертизу данного вида. Согласно п. 3. вышеназванных правил «экспертиза проводится экспертами по культурным ценностям, аттестованными Министерством культуры Российской Федерации в порядке, установленном [Правилами](#) аттестации экспертов по культурным ценностям, утвержденными [постановлением](#) Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2019 г. № 198 «Об утверждении Правил аттестации экспертов по культурным ценностям», в соответствии с их специализацией [5].

Экспертиза культурных ценностей, будучи весьма специфичной, отличается от многих исследований, но, тем не менее, должна отвечать общим принципам производства судебной экспертизы. Отмечено, что «основными принципами экспертизы произведений искусства являются: независимость эксперта; достаточность; всесторонность; достоверность. При проведении экспертизы эксперт должен быть независимым и давать заключение, основываясь на результатах проведенных исследований в соответствии со своими компетенциями» [10, с. 20–21].

Особое внимание следует уделять и формулированию вопросов эксперту. Так как экспертиза культурных ценностей обладает соответствующей спецификой, следователь должен ставить вопросы, ответы на которые эксперт сможет дать достаточно четко. При этом возможно привлечение специалиста, который окажет помощь органам следствия в формулировании вопросов эксперту, так как сделать это, не обладая специальными познаниями, крайне сложно.

Как правило, вопросы, на которые должен ответить эксперт, связаны с тем, чем является представленный на исследование предмет, когда и где он был

изготовлен, обладает ли он особой культурной ценностью. Полагаем, что, прежде чем назначить экспертизу культурных ценностей, следователь должен определить (как указано выше, в этом случае необходима предварительная консультация со специалистом), какого рода перед ним объект. К примеру, особую трудность вызывает историко-искусствоведческая экспертиза советских орденов и медалей, изготовленных во второй половине XX в. Из-за многомиллионных тиражей юбилейных медалей второй половины XX в. они не обладают исторической и культурной ценностью (за исключением случаев принадлежности наград выдающимся историческим деятелям). При этом необходимо помнить, что данный объект исследования подпадает под категорию «государственные награды СССР, РСФСР, РФ» и регламентируется ст. 17.11 КоАП РФ, ст. 347 УК РФ и Положением о государственных наградах Российской Федерации [4].

Еще одной важной составляющей экспертизы культурных ценностей, является определение стоимости предмета исследования. Как правило, оно осуществляется на основе анализа рыночных цен на антиквариат. На наш взгляд, такой анализ может быть не вполне объективен, так как похищенные предметы не всегда могут быть объектом рыночных отношений. Поэтому при их оценивании необходимо руководствоваться специальными нормативными актами, например, Информационным письмом Федерального центра судебной экспертизы при Минюсте РФ от 23 июня 2006 г. «О производстве судебно-товароведческих экспертиз в судебно-экспертных учреждениях Министерства юстиции Российской Федерации при исследовании произведений живописи и предметов прикладного искусства», согласно которому «определение стоимости произведений живописи и предметов прикладного искусства по уголовным, гражданским, арбитражным делам и делам об административных правонарушениях проводится в рамках судебно-товароведческой экспертизы на основании положений Федерального [закона от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ](#) «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» и в соответствии с программой подготовки экспертов по экспертной специальности 19.1 «Исследование промышленных (непродовольственных) товаров, в том числе с целью проведения их оценки» [7].

Подводя итог, можно констатировать, что проблема назначения и производства экспертизы культурных ценностей не сегодняшний день демонстрирует свою многоаспектность, поэтому нами затронуты лишь отдельные вопросы, касающиеся отнесения объекта хищения к культурным ценностям. Анализ нормативно-правовых актов, регулирующих назначение и производство искусствоведческих экспертиз, позволяет говорить о том, что данные акты нуждаются в серьезной конкретизации и обновлении. Многие из существующих уже не отвечают реалиям сегодняшнего дня. Полагаем, надо активнее внедрять авторские методики исследования отдельных видов

ценностей, так как возможность их использования ограничивается законодателем, что, в свою очередь, усложняет процесс применения новых технологий в экспертном исследовании [12, с. 77].

Список литературы

1. Уголовный кодекс РФ от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 25.03.2022 г.) // СПС «[КонсультантПлюс](#)».
2. Федеральный закон от 15.04.1993 г. № 4804-1 «О вывозе и ввозе культурных ценностей» (в ред. от 08.12.2020 № 429-ФЗ) // СПС «Гарант».
3. Федеральный закон от 31.05.2001 № 73-ФЗ «О государственной экспертной деятельности в Российской Федерации» // СПС «Гарант».
4. Указ Президента РФ от 07.09.2010 N 1099 (ред. от 19.11.2021) «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации» (вместе с «Положением о государственных наградах Российской Федерации», «Статутами орденов Российской Федерации, положениями о знаке отличия ордена Святого Георгия – Георгиевском Кресте, медалях Российской Федерации, знаке отличия «За безупречную службу», почетных званиях Российской Федерации, описаниями названных государственных наград Российской Федерации и нагрудных знаков к почетным званиям Российской Федерации») // СПС «Гарант».
5. Постановление Правительства РФ от 28 февраля 2019 г. № 198 «Об утверждении Правил аттестации экспертов по культурным ценностям» // СПС «Гарант».
6. Постановление Правительства РФ от 14 сентября 2020 г. № 1425 «Об утверждении Правил проведения экспертизы культурных ценностей и направления экспертом экспертного заключения в Министерство культуры Российской Федерации, а также критериев отнесения движимых предметов к культурным ценностям и отнесения культурных ценностей к культурным ценностям, имеющим особое историческое, художественное, научное или культурное значение» // СПС «Гарант».
7. [Информационное письмо Федерального центра судебной экспертизы при Минюсте РФ от 23.06.2006 г. «О производстве судебно-товароведческих экспертиз в судебно-экспертных учреждениях Министерства юстиции Российской Федерации при исследовании произведений живописи и предметов прикладного искусства» \[Электронный ресурс\]. URL: <https://rulaws.ru/acts/Informatsionnoe-pismo-Federalnogo-tsentra-sudebnoy-ekspertizy-pri-Minyuste-RF-ot-23.06.2006/> \(дата обращения: 05.04.2022\).](https://rulaws.ru/acts/Informatsionnoe-pismo-Federalnogo-tsentra-sudebnoy-ekspertizy-pri-Minyuste-RF-ot-23.06.2006/)
8. Галахов С.С., Мефти В.Н., Жерихов А.Е. Основы организации оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел в сфере борьбы с хищениями предметов, имеющих особую историческую, научную, художественную или культурную ценность: монография. - М., 2009.
9. Кудрявцева А.В., Семенцов В.А. Судебная экспертиза в отечественном уголовном судопроизводстве. М.: Юрлитинформ, 2021. 304 с.
10. Михайлова Т.Б. Экспертиза культурных ценностей: учебно-методическое пособие. Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2020. 156 с
11. Мукашев Л.К. Проблемы уголовной ответственности за хищение предметов или документов, имеющих особую историческую, научную, художественную или культурную ценность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 30 с.

12. Яковлева Н.Г. К вопросу об особенностях назначения и производства экспертизы культурных ценностей в уголовном процессе // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2022. № 3 (71). С. 73 – 77.

Об авторе:

ЯКОВЛЕВА Наталья Григорьевна – кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и процесса ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет» (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), SPIN-код: 1403-9892; e-mail: yakovlevang@yandex.ru

Принято в редакцию 16.01.2023.
Подписано в печать 20.02.2023.

Подписано к использованию: 04.09.2023. Заказ № 113.
Электронный образовательный ресурс.
Издательство Тверского государственного университета.
Адрес: 170100, г. Тверь, Студенческий пер. 12, корпус Б.
Тел. (4822) 35-60-63.

