

КУЛЬТУРА И ОБЩЕСТВО

УДК 719 (094)

Л.А. КАРАПЕТЯН

**ОХРАНА КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ В РОССИИ В НАЧАЛЕ XX в.:
К ВОПРОСУ О ЗАКОНОПРОЕКТЕ «ОБ ОХРАНЕ ДРЕВНОСТЕЙ»**

Карпетян Лев Александрович, доктор исторических наук, профессор кафедры истории, культурологии и музееведения Краснодарского государственного института культуры (Краснодар, 40 лет Победы, 33), leva.karapetyan.53@mail.ru

Аннотация. В статье анализируется законопроект, который предлагал государственную систему охраны памятников под эгидой МВД. Ее организационно-правовая структура состояла из центрального и окружных археологических комитетов, куда входили представители научного сообщества и государственных органов. Определялись полномочия комитетов, источники финансирования, виды юридической ответственности.

Ключевые слова: культурное наследие, правовая охрана, законопроект, типы памятников, археологический комитет.

UDC 719 (094)

L.A. KARAPETYAN

**PROTECTION OF CULTURAL HERITAGE IN RUSSIA
IN THE BEGINNING XX: ON THE ISSUE OF THE DRAFT LAW
“ON THE PROTECTION OF ANTIQUITIES”**

Karapetjan Lev Aleksandrovich, Full PhD (historical), professor of the department of history, culture and museum studies of the Krasnodar state institute of culture (Krasnodar, 40 let Pobedy str., 33), leva.karapetyan.53@mail.ru

Abstract. The article analyzes the bill, which proposed to the state monuments protection system under the auspices of the Ministry of Internal Affairs. Her organizational and legal structure consisted of the central and district committees, archaeological, which included representatives of the scientific community and public authorities. Defines the powers of the committees, funding sources, types of legal liability.

Keywords: cultural heritage, legal protection, law, types of monuments, the Archaeological committee.

В современных социально-политических и экономических условиях России обострился ряд вопросов в сфере охраны объектов культурного и природного наследия, неизвестных в советский период ее истории. Прежде всего отметим такие проблемы, как наличие разных форм собственности на объекты культурного наследия, взаимоотношение учреждений культуры с церковью, роль государства в разрешении острых спорных вопросов. В связи с этим опыт досоветской России востребован и актуален.

Цель статьи – на основе анализа указанного законопроекта определить сущность государственной политики в сфере охраны культурного наследия.

В рассматриваемое время культурное наследие в России определялось и объединялось понятиями «древность», «памятники старины», «памятники искусства и старины», «исторические памятники». Т.е. единого термина не было, но научная работа в этом направлении продолжалась. Были известны следующие типы памятников: зодчества; живописи и ваяния; декоративно-прикладного искусства; историко-бытовые; письменности. Немало делалось и в плане практической охраны памятников. Однако источники свидетельствуют о многочисленных разрушениях, повреждениях и вывозе за границу памятников истории и

культуры. Причинами такого положения были отсутствие единого государственного органа и единого закона об охране памятников. Государственная власть понимала это и предпринимала попытки улучшить положение дел. Еще в 1877 г. комиссия во главе с товарищем министра внутренних дел А.Б. Лобановым-Ростовским подготовила «Проект правил о сохранении исторических памятников». На основе критериев древности, художественного достоинства и исторического значения объекты, находящиеся в государственной, церковной и общественной собственности включались в охранные списки. Создавалась Императорская комиссия о сохранении исторических памятников при Министерстве народного просвещения. Она направляла работу 17 археологических округов, где ответственными за сохранение памятников являлись университет или научное общество. Но Проект не получил законодательного утверждения в связи с отказом Министерства финансов выделить деньги.

В 1904 г. при МВД создана комиссия по пересмотру действующих постановлений об охране древних памятников, которая подготовила соответствующий законопроект. Но до 1908 г. он из-за русско-японской войны 1904-1905 гг. не обсуждался. В мае 1908 г. комиссия во главе с председателем Техничко-строительного комитета МВД Н.В. Султановым (вскоре его сменил член Совета министра внутренних дел И.Я. Гурлянд) ставила задачу разработки основных положений нового закона по охране не только древних памятников и зданий (цель комиссии 1904 г.), но и «охранения старины в широком смысле слова» [1, с. 787]. Комиссией были восприняты предложения XIV археологического съезда (август 1908 г.) об объявлении историко-культурного наследия достоянием народа, право правительства на возможное принудительное отчуждение недвижимых памятников древности и ограничение частных владельцев в деле изменения памятников или их искажения, введение юридической, в том числе уголовной (и для духовенства), ответственности за уничтожение и порчу памятников, запрета вывоза за границу [2, с. 871-872]. В конце 1909 г. законопроект был передан в особое совещание по обсуждению финансовой стороны вопроса. 29 октября 1911 г. законопроект поступил в Государственную Думу. 7 ноября 1911 г. он был рассмотрен на общем собрании Госдумы и передан на обсуждение в комиссию по народному образованию и в комиссию по судебным реформам. Не раз обсуждался законопроект и в комиссиях Госдумы четвертого созыва [1, с. 787-788]. Начало Первой мировой войны приостановило его дальнейшее рассмотрение и законопроект так и не стал законом. Однако его анализ важен с точки зрения государственной памятникоохранительной мысли. Отметим, что предложения, вносимые в ходе обсуждения в Госдуме, ухудшали законопроект. В частности, комиссия по народному образованию, высказавшаяся за единый порядок охраны памятников исключила из него памятники, составляющие частную собственность и предметы старины. Изъяла из проекта статью о приоритете правительства приобретать памятники у частных лиц, высказалась негативно о статье, запрещающей вывоз памятников за границу, и о статье, разрешающей археологической комиссии ведать раскопками на частных территориях. Это следует объяснить социальным составом законодательного органа, избранного по новому избирательному закону от 3 июня 1907 г.

Итак, каким же был законопроект в редакции 1911 г.? Положение «Об охране древностей» [1, с. 677-687] состояло из четырех глав, включавших 38 статей, и заключения. В первой главе «Положения общие» статья 1 относилась к древностям подлежащие охране памятники зодчества, ваяния, живописи и иного искусства, датируемые не позднее середины XIX в. и замечательные по своему художественному, историческому или археологическому достоинству, а также акты, рукописи и первобытные древности. Т.е. основой понятия *памятник* являлись критерии: хронологический и значимости артефакта. Перечень памятников искусства не был исчерпывающим. Они делились на памятники общегосударственного и местного значения. Согласно ст. 2 нормы Положения распространялись на все памятники независимо от ведомственной принадлежности. В примечании к статье отмечалось, что в особом порядке правила распространялись и на памятники церковной старины, а также на древности, находящиеся в частной собственности. В соответствии со ст. 3 охранные функции

возлагались на Министерство внутренних дел, которое осуществляло свои полномочия через создаваемые Центральный и окружные археологические комитеты.

Вторая глава законопроекта «О комитете по охране древностей» определяла его структуру, состав, полномочия. Ст. 4 гласила, что Комитет создан для охраны древностей, а также для руководства и надзора за деятельностью всех учреждений и лиц, призванных к охране при Министерстве внутренних дел. Ст. 5 определяла состав Комитета, куда входили представители различных научных и общественных организаций (Академии наук, Академии художеств, археологической и археографической комиссий, окружных археологических комитетов, Комитета попечительства о русской иконописи) и государственных органов (всех министерств и Государственного контроля, Техничко-строительного комитета при МВД, Синода). Однако председатель Комитета (назначался Именным Высочайшим указом – ст. 7) имел возможность включить в его состав на 1 год в качестве полноправных членов еще не более 3 ученых (ст. 6). Кроме того, он мог приглашать на заседания комитета с правом совещательного голоса любого (ст. 10). Ст. 11 определяла полномочия комитета. В его ведении находились следующие вопросы: составление списков памятников общегосударственного и местного значения, подлежащих охране, и необходимые для этого ежегодные денежные средства; экспертные оценки по ходатайствам о расходах из средств государственного казначейства для исторических, этнографических, археологических, археографических и иных обществ, а также музеев, доступных публичному обозрению и т.п.; все изменения, касающиеся количества, структуры и управления археологических округов; подготовка инструкций для местных учреждений по охране памятников, их финансирование, рассмотрение отчетов о деятельности и, в целом, осуществление руководства учреждениями, подведомственным Комитету; разрешение споров между учреждениями и лицами, подчиненных Комитету, и организациями и лицами различных ведомств, в заведовании или управлении которых находятся памятники; разрешение всех вопросов по реставрации и ремонту памятников общегосударственного значения; все дела об археологических раскопках; научные командировки для освидетельствования особо важных памятников, а также снаряжение археологических и археографических экспедиций; распространение в обществе сведений о памятниках страны; наблюдение за неукоснительным исполнением правил Положения. Важной была ст. 12. В соответствии с ней любая инициатива правительства, требующая разрешения в законодательном порядке или в порядке верховного управления в части, относящейся к задачам Комитета по охране памятников, могла получить дальнейшее движение только с учетом его мнения. Вопросы сноса, перестройки, отчуждения архитектурных памятников могли производиться только по согласованию с центральным и окружными комитетами (ст. 13). Вместе с тем норма законопроекта по такому злободневному вопросу, как отчуждение в пользу государства находящихся в частном владении мест, «особо замечательных в историческом отношении или дающих повод рассчитывать на открытие исключительной важности древностей» не была императивной. Комитет имел право лишь возбуждать вопрос об отчуждении, которое производится в общем порядке на основе гражданского законодательства (ст. 14). Сессионные заседания Комитета проходили не менее 4 раз в год. В экстренных случаях созывались чрезвычайные сессии. Легитимными считались заседания при наличии не менее половины членов, имеющих право решающего голоса (ст. 15).

Третья глава «Об окружных органах, ведающих охрану древностей» определяла функции окружных археологических комитетов. Было выделено 15 археологических округов (в примечании ст. 21 отмечалось, что количество и территории округов могут изменяться). Обязанности окружного Археологического комитета, по согласованию с Центральным комитетом, возлагались на местные археологические или исторические общества и учреждения. Эти комитеты избирали на три года из своих членов двух лиц: специалиста по доисторической археологии и по памятникам искусств (ст. 22). При отсутствии на местах указанных научных обществ или при невозможности Комитета достичь с ними согласия на выборных началах формируются местные попечительства о древностях (ст. 23). Местные органы охраны занимались такими вопросами, как поиск, обследование и регистрация

памятников местного значения; наблюдение за сохранностью местных памятников, требующих охраны и разрешение вопросов, связанных с их реставрацией и ремонтом; производство археологических раскопок и представление отчетов по ним в Императорскую Археологическую комиссию в С-Петербурге и в Императорский Российский Исторический музей в Москве; забота об охране памятников письменности и взаимодействие в этом вопросе с губернскими учеными архивными комиссиями (ст. 24). Центральному комитету принадлежало право отмены распоряжений местных учреждений, и он был обязан наблюдать за их деятельностью (ст. 25). Местные окружные комитеты финансировались из денежных средств Центрального комитета в объеме им определяемом. Деньги расходуются только на регистрацию, охрану, обследование памятников и производство раскопок, что должно было быть подробно отражено в ежегодных отчетах, представляемых Комитету (ст. 26).

Глава четвертая «О порядке и пределах охраны древностей» включает статьи 27-38. Охране подлежали памятники, включенные в списки, составленные местными учреждениями по охране и утвержденные Центральным комитетом (ст. 27). В примечании статьи указывалось, что при регистрации церковных памятников следовало взаимодействовать с местным епархиальным руководством. При этом все разногласия окончательно разрешал Синод. После утверждения списков Центральным комитетом они представляются министром внутренних дел в Сенат для опубликования в установленном порядке.

Жалобы и заявления по поводу списков разрешались Центральным комитетом после консультации с местными органами охраны. Центральный и окружные комитеты дают разрешение на ремонт и реставрацию памятников. Они следят за тем, чтобы без их указания не разрушали, разбирали и видоизменяли памятники церковной, гражданской и военной архитектуры, находящиеся на казенных, общественных, церковных и частных землях. За указанные действия виновные, кроме уголовного наказания, обязаны восстановить памятник, если это возможно, за свой счет. Памятник, находящийся в частном владении, может быть отчужден, согласно ст. 575 и последующих т. X ч. 1 (речь идет о Своде законов. – Л.К.), при признании за ним государственного или общественного, а также особо художественного или археологического значения (ст. 29). Без внесения в списки охранялись все предметы, принадлежащие к собраниям правительственных мест, музеев, хранилищ, церковных ризниц и архивов, библиотек всех без исключения ведомств и правительственных учреждений (ст. 30). Указанные в данной статье предметы не могут быть отчуждаемы, обмениваемы или иным способом изъяты из собрания, кроме как на точном основании существующих правил. Поэтому предметы, изъятые в нарушении закона, возвращаются в собрание. При этом расходы по обратной доставке несут виновные в изъятии, или его наследники, если предмет будет обнаружен в полученном наследстве. Помимо этого виновные подлежат уголовной ответственности, а приобретшие предмет как непосредственно от виновных, так и от третьих лиц, лишаются права требовать вознаграждения от отмеченных учреждений (ст. 31). Однако если указанные в ст. 30 места и учреждения не в состоянии обеспечить сохранность предметов, то заботы об охране соответствующего собрания возлагаются на центральные структуры ведомства по соглашению с Центральным и местными окружными комитетами. Ст. 33 посвящена порядку уничтожения старых дел, принадлежащих разным (кроме частных) архивам. Кроме соблюдения законов и особых правил, говорится о необходимости участия в разрешении этого вопроса представителей от Академии наук, Археографической комиссии и Комитета по охране древностей. Под страхом конфискации в пользу государства запрещался вывоз за пределы страны памятников, признанных центральным и окружными комитетами и имеющих особо важное государственное или археологическое и художественное значение. Владелец, желающий продать коллекцию или отдельный предмет, был обязан заявить об этом окружному Археологическому комитету, и если правительство откажется от приобретения, то только в этом случае он мог ходатайствовать через указанный комитет перед Центральным комитетом о разрешении на вывоз за границу (ст. 34). Статьи 35-38 касались археологических раскопок. На казенных и общественных землях, а также землях, перешедших в частную собственность по закону от 14 июня 1910 г. (закрепление общинных наделов в частную собственность за выделившимися общинниками. – Л.К.) право на

археологические раскопки в местностях замечательных в историческом отношении или дающих повод на открытие древностей, принадлежит Центральному и окружным Археологическим комитетам, как и Императорской Археологической комиссии. Т.е. исключительные права последней на раскопки отменялись. На землях частных собственников производство археологических раскопок возможно лишь по соглашению с собственниками (ст. 36). Частное лицо, желающее производить на принадлежащей ему земле археологические раскопки, лично или при посредстве третьих лиц обязано получить разрешение от Центрального или окружного комитета или от Археологической комиссии. Все случайно открытые в недрах земли клады или древности через местные власти доставляются в Археологическую комиссию. Если она оставляет найденные предметы у себя, то по соглашению с владельцем земли уплачивает ему вознаграждение. Но, если предметы найдены не владельцем земли, то нашедшему, по усмотрению Комиссии, выдается награда (ст. 38). В примечании к статье указывается, что предметы, а также клады, находимые в результате раскопок за счет государственного финансирования делятся на две части: величайшие по своей ценности и историко-археологическому достоинству должны принадлежать Эрмитажу и российскому Историческому музею в Москве. Остальные передаются местному музею, если таковой имеется, но в любом случае находки не должны дробиться.

Заключение законопроекта состояло из девяти отделов (частей). В заключительных положениях законопроекта, во-первых, отмечалось, что с началом деятельности Центрального и окружных археологических комитетов все другие учреждения по вопросу охраны памятников лишались решающего голоса [1, с. 685]. Во-вторых, в III–VIII отделах большое внимание уделялось вопросам финансирования. В первые три года после принятия и вступления в действие закона Центральному комитету для передачи местным учреждениям по охране памятников выделялось 75 тыс. руб. и 47 тыс. руб. на вознаграждение 30 членам комитетов, т. е. всего 122 тыс. руб. Кроме того, в эти же три года Центральному комитету следовало выделить 100 тыс. руб. на ремонт, реставрацию памятников и археологические раскопки. Особо важные случаи финансировались отдельно. Следовало также отпускать на неотложное приобретение древностей – 25 тыс. руб., делопроизводство – 10 тыс., разъезды членов Комитета – 5 тыс., а всего – 140 тыс. руб. Деньги, выделяемые на приобретение памятников от частных владельцев были строго целевыми. Указанные расходы вносились в смету Министерства внутренних дел с 1 января следующего после принятия закона года и согласовывались с Министерством финансов и Государственным контролем. По истечении первых трех лет объем указанных расходов на охрану памятников определялся в сметном порядке [1, с. 685-686]. Отдел IX определял меры юридической ответственности. За умышленное повреждение древностей и письменных документов виновные подвергались заключению в тюрьме от 2 до 4 месяцев или на время не более 3 недель. В случае же невозможности восстановления памятника сроки тюремного заключения составляли 8-16 месяцев и плюс денежный штраф в размере стоимости истребленного или поврежденного предмета. Взыскиваемые суммы шли на приобретение памятников от частных владельцев.

За изъятие без соблюдения правил предметов и письменных документов, принадлежащих учреждениям, указанных в ст. 30, лица подвергались тюремному заключению от 2 до 8 месяцев, если деяние не подлежало более суровому наказанию. Штрафные суммы шли на приобретение памятников от частных владельцев. За вывоз за границу без соблюдения условий, указанных в ст. 34 и прим. виновный штрафовался на сумму не свыше 300 руб., если возвращал предмет неповрежденным до постановления судебного приговора. В противном случае виновный подвергался заключению в тюрьме от 2 до 4 месяцев и денежному штрафу в размере двойной стоимости вывезенных за границу предметов. За незаконные археологические раскопки, а также кладоискательство виновные подвергались аресту на срок не свыше трех недель. Виновные же в утайке случайно найденных или открытых в недрах земли древностей подвергались тюремному заключению от 4 до 8 месяцев [1, с. 687].

Таким образом, законопроект предлагал государственную систему охраны памятников под эгидой МВД. Ее организационно-правовая структура состояла из центрального и окружных

археологических комитетов, куда входили представители научного сообщества и государственных органов. Четко назывались полномочия комитетов и порядок их деятельности, источники финансирования. Определялись виды юридической ответственности, в том числе уголовной, за противоправные деяния. Нормы законопроекта в целом носили императивный характер. Отступления от строгой обязательности были связаны с памятниками на землях частной собственности и принадлежащие церкви. Слабым местом следует назвать также отсутствие в законопроекте определений таких понятий, как «особо ценные», «особо художественного и археологического значения», «местности замечательные в историческом отношении», «величайшие по историко-археологическому достоинству», что оставляло простор для субъективного толкования.

Литература

1. Положение «Об охране древностей» // П.А. Столыпин. Программа реформ. Документы и материалы. В 2 томах. Т. 2. М., 2011.
2. Музееведческая мысль в России XVIII-XX веков. Сборник документов и материалов. М., 2010.

Referenses

1. Regulation “On the protection of antiquities” // P.A. Stolypin. The reform program. Documents and materials. In 2 volumes. V. 2. Moscow, 2011.
2. Museological thought in Russia XVIII-XX centuries. Collection of documents and materials. Moscow, 2010.

