Дата поступления рукописи в редакцию: 29.09.2026 г. DOI: 10.24412/2224-9133-2026-10-119-122
Дата принятия рукописи в печать: 10.11.2026 г.

ПИВНЕНКО Денис Леонидович,
заместитель председателя комитета государственной охраны объектов культурного наследия Волгоградской области, старший преподаватель кафедры юриспруденции и психологии ВФ ВолГУ, соискатель ученой степени кандидата юридических наук, Волгоградский государственный университет,
e-mail: denispiv.2022@mail.ru

ТРЕБОВАНИЯ К РАЗРАБОТКЕ ПРОЕКТОВ РЕЖИМОВ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ: ПОИСК ОБЪЕКТИВНОЙ ДИСПОЗИТИВНОСТИ. ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

Аннотация. *Работа посвящена исследованию некоторых аспектов регламентации требований, предъявляемых к разработке проектов предметов охраны, границ территорий, защитных зон и зон охраны объектов культурного наследия. Обосновано, что в ряде случаев данной регламентации присуща значительная степень диспозитивности, проявляющаяся в легализованной возможности разработчиков проектов самостоятельно определить массив и источники данных, на основании которых проводятся соответствующие исследования. Аргументировано, что закрепленный в законодательстве подход не в полной мере отвечает задачам охраны объектов культурного наследия, обеспечению баланса публичных и частных интересов, а также паритетному положению самих частных субъектов. По итогам исследования предложено сконцентрировать усилия по разработке на междисциплинарной основе ясных и однозначно трактуемых требований к проектам режимов объектов культурного наследия.*

Ключевые слова: *объекты культурного наследия, правовые режимы, требования к разработке проектов, диспозитивное регулирование, баланс частных и публичных интересов.*

Для цитирования: *Пивненко Д. Л. Требования к разработке проектов режимов объектов культурного наследия: поиск объективной диспозитивности. Постановка проблемы // Право и управление. 2026. № 10. С. 119–122.*

PIVNENKO Denis Leonidovich,
Deputy Chairman of the Committee for the State Protection of Cultural Heritage Sites of the Volgograd Region, Senior lecturer at the Department of Law and Psychology Volzhsky Branch of Volgograd State University, Candidate of the academic degree of Candidate of Legal Sciences Volgograd State University

REQUIREMENTS FOR THE DEVELOPMENT OF DESIGN PROJECTS FOR THE REGIMES OF CULTURAL HERITAGE OBJECTS: THE SEARCH FOR OBJECTIVE DISPOSITIVITY. STATEMENT OF THE PROBLEM

Annotation. *The work is devoted to the study of certain aspects of regulating the requirements for the development of projects related to the protection of objects, the boundaries of territories, protective zones, and zones for the protection of cultural heritage sites. It has been substantiated that in a number of cases, this regulation is characterized by a significant degree of disposability, which manifests itself in the legally*

recognized ability of project developers to independently determine the range and sources of data on the basis of which the relevant studies are conducted. It has been argued that the approach enshrined in the legislation does not fully meet the objectives of protecting cultural heritage sites, ensuring a balance between public and private interests, and maintaining parity among private entities themselves. Based on the study's findings, it is proposed to focus efforts on developing clear and unambiguous requirements for the design of cultural heritage site regimes on an interdisciplinary basis.

Key words: *cultural heritage sites, legal regimes, project development requirements, dispositive regulation, balance of private and public interests.*

For citation: *Pivnenko D. L. Requirements for the development of design projects for the regimes of cultural heritage objects: the search for objective dispositivity. Statement of the problem. Law and administration. 2026;(10):119–122. (In Russ.).*

Актуальность темы исследования обусловлена нормами Конституции РФ и Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Закон об ОКН), сочетающими гарантии обеспечения сохранности объектов культурного наследия (далее – ОКН) и свободы научного творчества, а также предпринимательской деятельности.

Взаимосвязанная реализация названных принципов проявляется и в разработке проектов режимов ОКН – предметов охраны (далее – ПО ОКН), границ территорий (далее – ГТ ОКН), защитных зон (далее – ЗЗ ОКН) и зон охраны (далее – ЗО ОКН), где конечный «продукт», представляя собой итог предпринимательской (как правило) и научной (во всех случаях) деятельности, направлен на обеспечение охраны ОКН, что, между прочим, служит доказательством двойственности содержания самого понятия «охрана» [1].

В то же время, анализ нормативных правовых актов (далее – НПА) в исследуемой сфере (приказы Минкультуры России от 13 января 2016 г. «Об утверждении Порядка определения предмета охраны объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в соответствии со статьей 64 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Приказ № 28) и от 04 июня 2015 г. № 1745 «Об утверждении требований к составлению проектов границ территорий объектов культурного наследия» (далее – Приказ № 1745), постановления Правительства РФ от 14 декабря 2016 г. № 1357 «Об утверждении Положения о принятии региональным органом охраны объектов культурного наследия решения, предусматривающего установление границ защитной зоны объекта культурного наследия на расстоянии, отличном от расстояний, предусмотренных пунктами 3 и 4 статьи 34.1 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», на основании заключения государственной историко-культурной экспертизы с учетом историко-градостроительного и ландшафтного окружения такого объекта культурного наследия и о внесении изменений в Положение о государственной историко-культурной экспертизе» (далее – Постановление № 1357) и от 12 сентября 2015 г. № 972 «Об утверждении Положения о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации» (далее – Постановление № 972)) показывает, что регламентация разработки вышеуказанных проектов обладает весьма примечательным дискуссионным аспектом, проявляющимся в следующем.

Так, оказывается, что некоторым нормам названных НПА, по мнению автора, присуща не просто диспозитивность в ее сформированном теоретическом понимании [2, 3, 4], но «сверхдиспозитивность», раскрывающаяся в легализованной возможности разработчиков проектов самостоятельно определить массив и источники данных, на основании которых проводятся соответствующие исследования в целях разработки проектов ПО ОКН, ГТ ОКН, ЗЗ ОКН и ЗО ОКН.

Так, Постановление № 1357 закрепляет только лишь самые общие требования к проекту ЗЗ ОКН (необходимость наличия текстовой и картографической части), не раскрывая состав исходной документации и источники, на основании которых должен быть подготовлен соответствующий проект.

Постановление № 972 содержит более конкретные указания для разработчиков проектов ЗО ОКН (см. пункт 6 Положения о ЗО ОКН, утвержденного указанным НПА) и, вместе с тем, среди прочих источников их подготовки называет архивные, историко-культурные и другие исследования, не предъявляя к таким исследованиям каких-либо требований.

Приказ № 1745 закрепляет массив дан-

ных, служащий основанием разработки проекта ГТ ОКН, однако, предваряет его словосочетанием «могут включать», впоследствии признавая и «иные материалы» исходной предпосылкой подготовки проекта.

Приказ № 28 одновременно с элементами долженствования (пункт 6 Порядка определения ПО ОКН, утвержденного данным НПА) вводит значительную по своему объему регламентацию общего характера (пункты 3 и 4 названного НПА), закрепляя в качестве источников формирования проектов ПО ОКН, в том числе «иные материалы и документы».

Таким образом, положения вышеприведенных НПА, по мнению автора, подтверждают ранее заявленный тезис о свойствах диспозитивного регулирования, касающегося разработки проектов режимов ОКН.

Сказанному, очевидно, возможно противопоставить аргументацию, сводящуюся к тому, во-первых, что ряд проектов подлежат государственной историко-культурной экспертизе (изменения ГТ ОКН, ЗО ОКН, ЗЗ ОКН), во-вторых, что имеются некоторые ГОСТы, регламентирующие разработку проектов [5, 6], в-третьих, что итоговое решение об утверждении режима ОКН есть исключительная компетенция уполномоченных публичных субъектов и, в-четвертых, что научный поиск все же нельзя ограничить безусловно жесткими императивными нормами.

В то же время, не все проекты режимов ОКН подлежат государственной историко-культурной экспертизе (например, проекты ПО ОКН не экспертируются во всех случаях), ГОСТы не носят обязательного характера [7], а соответствующие решения публичных субъектов базируются, собственно, на самих проектах.

Кроме того, представляется, что регламентация разработки проектов режимов ОКН должна обладать максимально возможной однозначностью, что справедливо и по отношению к способам исследований, и по отношению к использованию «иных материалов», обосновывающих предлагаемые режимы ОКН, поскольку, в конечном итоге, они служат целям охраны ОКН и напрямую воздействуют на объем прав и обязанностей правообладателей ОКН, а также вещей-неОКН, как только такие вещи осложняются режимами ОКН (например, ГТ ОКН, устанавливающие запрет на возведение объектов капитального строительства или же ПО ОКН, значительно ограничивающие возможности правообладателей по физическому воздействию на внешний облик объектов).

Одновременно с этим, ситуация осложняется отсутствием требования наличия у разработчиков проектов режимов ОКН специальной гражданской правоспособности, что ранее отмечалось автором [8].

Иными словами, при прочих равных условиях, разработка проектов режимов ОКН, хотя и утверждаемых уполномоченными публичными субъектами, оказывающих воздействие на права и обязанности как неопределенного (любой субъект в силу обязанности каждого по сохранению ОКН), так и вполне определенного круга лиц (правообладателей ОКН и вещей, осложняемых их режимами), осуществляется субъектами общей гражданской правоспособности при легализованном широком усмотрении разработчика на способы исследований, объем и источники основополагающей документации.

Вместе с тем, представляется, что исследуемой регламентации нельзя усвоить и безусловную императивность, поскольку это бы вступало в противоречие с самим содержанием охраны ОКН, среди прочего предусматривающей научно-изыскательский подход, обеспечивающий сохранение уникального в каждом конкретном случае объекта, что не может быть «помещено» в рамки жестко очерченного варианта поведения.

Более того, такая регламентация по своему духу противоречила бы и гражданским правоотношениям, возникающим по поводу разработки рассматриваемых проектов.

Однако же и «сверхдиспозитивность» порождает значительное количество вопросов относительно достаточности используемого разработчиками проектов режимов ОКН массива данных, способов и приемов исследований, что в итоге напрямую воздействует на качество изготовляемой продукции.

Очевидно, что разрешение исследуемой проблематики надлежит искать в сочетании императивно-диспозитивного регулирования, направленного, в том числе и на обеспечение баланса публичных и частных интересов, а также паритетного положения самих частных субъектов, при котором право на осуществление предпринимательской деятельности одних субъектов не приводило бы к необоснованному ограничению прав других.

При этом, видится, что намеченный поиск должен основываться исключительно на междисциплинарном подходе с участием специалистов различных отраслей знания, а средством правового регулирования складывающихся отношений мог бы выступать «договор охраны» [9, с. 264].

Подводя итоги публикации, автор приходит к выводу о том, что регламентация разработки проектов режимов ОКН обладает рядом дискуссионных аспектов, в связи с чем предлагается сконцентрировать усилия по разработке ясных и однозначно трактуемых требований к таким проектам, направленных как на обеспечение охраны ОКН, так и на защиту гражданских прав разработчиков, правообладателей ОКН и иных субъектов.

Список литературы:

[1] Шаронов С.А. Гражданско-правовое регулирование охранной деятельности в Российской Федерации: дис. … д-ра юрид. наук. Волгоград, 2015. 445 с.

[2] Алексеев С.С. Предмет советского гражданского права и метод гражданско-правового регулирования // Антология уральской цивилистики. 1925-1989: сб. ст. М.: Статут, 2001. С. 7-53.

[3] Гражданское право. В 4 т. Т. 1: Общая часть: учеб. для студентов вузов, обучающихся по направлению 521400 «Юриспруденция» и по специальности 021100 «Юриспруденция» / [Ем В.С. и др.]; отв. ред. – Е.А. Суханов. – 3-е изд., перераб и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2006. 720 с.

[4] Анисимов А.П. Гражданское право России. Общая часть: учебник для вузов / А.П. Анисимов, М.Ю. Козлова, А.Я. Рыженков; под общей редакцией А.Я. Рыженкова. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2025. 435 с.

[5] ГОСТ Р 58204-2018 «Проект охранных зон объекта всемирного наследия. Состав и содержание. Общие требования» (утвержден и введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 21 августа 2018 г. № 505-ст) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов [Электронный ресурс] URL: https://docs.cntd.ru/document/1200160231?marker=7D20K3 (дата обращения: 11.09.2026).

[6] ГОСТ Р 59124-2020 «Сохранение объектов культурного наследия. Состав и содержание научно-проектной документации проекта зон охраны. Общие требования» (утвержден и введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27 октября 2020 г. № 936-ст) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов [Электронный ресурс] URL: https://docs.cntd.ru/document/573103748?marker=7D20K3 (дата обращения: 11.09.2026).

[7] Апелляционное определение Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 12 марта 2024 г. № АПЛ24-32 // СПС «КонсультантПлюс».

[8] Пивненко Д.Л. Некоторые дискуссионные аспекты гражданской правоспособности разработчиков проектов режимов объектов культурного наследия // Право и управление. 2026. № 9.

[9] Шаронов С.А. Динамика договора охраны // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2014. № 3. С. 263-265.

References:

[1] Sharonov S.A. Civil and Legal Regulation of Security Activities in the Russian Federation: dis. … Dr. of Law. sciences. Volgograd, 2015. 445 s.

[2] Alekseev S.S. The Subject of Soviet Civil Law and the Method of Civil-Legal Regulation // Anthology of Ural Civil Law Studies. 1925-1989: collection of articles. Moscow: Statut, 2001. S. 7-53.

[3] Civil Law. In 4 vols. Vol. 1: General Part: textbook. For university students studying in the field of study 521400 “Jurisprudence” and in the specialty 021100 “Jurisprudence” / [V.S. Em et al.]; ed. by E.A. Sukhanov. – 3rd ed., revised and supplemented. – Moscow: Wolters Kluwer, 2006. 720 s.

[4] Anisimov A.P. Civil Law of Russia. General Part: a textbook for universities / A.P. Anisimov, M.Yu. Kozlova, A.Ya. Ryzhenkov; ed. by A.Ya. Ryzhenkov. – 5th ed., rev. and add. – Moscow: Yurayt Publishing House, 2025. 435 s.

[5] GOST R 58204-2018 “Project of Protection Zones for a World Heritage Site. Composition and Content. General Requirements” (approved and put into effect by Order № 505-st of the Federal Agency for Technical Regulation and Metrology dated August 21, 2018) // Electronic Fund of Legal and Regulatory-Technical Documents [Electronic resource] URL: https://docs.cntd.ru/document/1200160231?marker=7D20K3 (date of reference: 11.09.2026).

[6] GOST R 59124-2020 “Preservation of Cultural Heritage Objects. Composition and Content of the Scientific and Design Documentation for the Project of Protection Zones. General Requirements” (approved and put into effect by Order № 936-st of the Federal Agency for Technical Regulation and Metrology dated October 27, 2020) // Electronic Fund of Legal and Regulatory-Technical Documents [Electronic resource] URL: https://docs.cntd.ru/document/573103748?marker=7D20K3 (date of reference: 11.09.2026).

[7] Appellate ruling of the Appellate Collegium of the Supreme Court of the Russian Federation dated March 12, 2024, № APL24-32 // SPS “ConsultantPlus”.

[8] Pivnenko D.L. Some debatable aspects of the civil legal capacity of developers of project regimes for cultural heritage sites // Law and Management. 2026. № 9.

[9] Sharonov S.A. Dynamics of the Protection Agreement // Business. Education. Right. Bulletin of the Volgograd Institute of Business. 2014. №. 3. S. 263-265.