

Не прошло и двух месяцев после нашей публикации [«Когда нечего ответить»](#), как мы получили из Министерства культуры Ростовской области письмо, которым министерство, очевидно, хочет возразить, что ему «есть что ответить». Впрочем, не будем себя переоценивать. Думается, это письмо министерства стало не ответом на нашу публикацию, а результатом нашего обращения к первому заместителю губернатора области И.А. Гуськову, в котором мы попросили его помочь найти ответы на вопросы, на которые у областного министерства культуры ответов не нашлось. Станным образом письмо с «нашедшимися ответами» по дате совпадает с письмом, в котором нас уверяли, что письма с нашими вопросами в областном министерстве культуры не получали. Более того, письмо с ответами имеет более ранний исходящий номер, чем номер письма, в котором утверждали, что никаких писем от нас не получали. Получается так, что сначала в министерстве получили наши письма, добросовестно ответили на них, а потом министерство, вдруг, накрыл массовый приступ амнезии, и в тот же день там написали нам, что никаких писем, мол, от нас не получали, а потому и отвечать им нечего.

[Вообще-то манипулирования с датами и более ответственных документов, чем ответы каким-то «злопыхателям» вроде нас, время от времени происходят в нашем областном министерстве культуры.](#) Поэтому вся эта ситуация с одновременным написанием двух писем с противоположным содержанием у нас особого удивления не вызвала. А появление ответов на наши письма мы склонны рассматривать как результат действия главной движущей силы, заставляющей шевелиться многих наших чиновников: «начальственного пинка в зад». Подтверждением нашего предположения является то, что синхронно с ответом областного министерства культуры мы получили ответ от Игоря Александровича Гуськова, который в своей содержательной части практически дословно совпадает с соответствующими частями письма министерства культуры. То есть, получив «начальственный пинок», министерство вынуждено было ответить «вышестоящему руководству», и заодно – куда деваться, - и нам.

Это всё присказка, но немаловажная, лишний раз наглядно демонстрирующая стиль работы областного министерства культуры, если не целиком – мы не берём на себя право судить обо всех достаточно многочисленных направлениях работы министерства, - то в вопросах сохранения культурного наследия. Какие там «информационная открытость», «диалог с общественностью», «электронные правительства» и прочие новомодные призывы, которые мы каждый день слышим с трибун разной высоты? Глухая информационная оборона. О том, что реально делается областным министерством культуры в сфере защиты культурного наследия, узнать невозможно. А если попробуешь узнать – так письма ж не доходят. Ну а о каких-либо формах «диалога с общественностью» и говорить нечего. По глубокому убеждению областного министерства культуры, которое оно не раз высказывало, от вмешательства общественности - один только вред. Ведь лучше чиновников никто не знает, что и как

должно делаться. А если они, вдруг, и ошибутся, то всё равно, «надо смотреть пункт первый». У нас в области, даже, ничего, по сути, не решающий чисто консультативный научно-методический совет уже лет пять не собирается. Зачем? В своем кругу келейно ведь всё намного удобнее решать.

Но обратимся к существу полученных ответов. Мы их получили в одном письме сразу несколько. Но разбирать мы их будем отдельно, чтобы не делать нашу статью слишком объёмной. Да и каждый из затронутых вопросов заслуживает отдельного рассмотрения.

Начнём с самого, на наш взгляд, важного – вопроса о Зонах охраны объектов культурного наследия Ростов-на-Дону (соответствующий раздел письма министерства культуры мы, как водится, даём в приложении).

Отсутствие в Ростове-на-Дону реально действующих нормативных актов, защищающих культурное наследие нашего города, является главной причиной даже не «многочисленных», а повальных фактов уничтожения памятников истории и культуры Ростова, которые мы наблюдаем последние лет пятнадцать. Основным нормативным актом, защищающим объекты культурного наследия в конкретном городе, являются Зоны охраны объектов культурного наследия. В городах, где, хотя бы декларативно, признают важность вопросов сохранения культурного наследия, такие Зоны охраны разрабатываются, утверждаются и становятся неотъемлемой частью генплана развития соответствующего города. Это нормальная, общепринятая в цивилизованном мире градостроительная практика. Совсем не то в Ростове.

Реально действующих Зон охраны объектов культурного наследия в Ростове-на-Дону нет.

В полученном письме областное министерство культуры наконец-то признаёт этот очевидный факт. В министерстве признают, что для принятого в 2007г. генплана развития Ростова был разработан Проект зон охраны объектов культурного наследия. Но он чем-то не устроил наше областное министерство культуры, и он «был отправлен на доработку»... и... «До настоящего времени откорректированный Проект зон охраны в министерство культуры Ростовской области не представлен и, следовательно, не прошел процедуру согласования в установленном законом порядке». Но почему? Прошло ж уже семь лет. Не было времени всё «откорректировать» и «согласовать»? – Обычная чиновничья игра, которая называется «положить под сукно», т.е. затягивать под разными предлогами принятие документа, который может ущемить интересы каких-то влиятельных групп. В данном случае вся эта игра в затянувшуюся на семь лет

«корректировку» была затеяна в интересах ростовской «строительной мафии».

Но признав очевидный факт, что Зоны охраны объектов культурного наследия «не прошли процедуру согласования в законном порядке» и потому не были официально утверждены, в министерстве культуры приходят к удивительному выводу: «установленные Проектом зоны охраны, в составе утвержденного Генерального плана, действуют и должны исполняться на территории г.Ростова-на-Дону». С какой стати «должен исполняться» **проект** какого-либо нормативного акта? Он должен исполняться только тогда, когда он перестаёт быть проектом и становится действующим нормативным актом после его утверждения «в законном порядке». А до этого момента этот документ остаётся не больше чем благим пожеланием, которые известно куда ведут... Не знаем, то ли нас в областном министерстве культуры считают круглыми дураками, то ли... некомпетентность сотрудников министерства уже просто «зашкаливает»...

Но, видимо, в министерстве всё-таки оттают отчёт в слабости своего последнего аргумента (что кто-то должен исполнять не действующие нормативные акты) и пытаются представить дело так, что эти самые Зоны охраны особенно и не нужны. Вполне можно обойтись Правилами землепользования и застройки. Этот документ, мол, «содержит карту ограничений, на которой обозначены зоны, выделенные по условиям правового режима охраны и эксплуатации объектов культурного наследия», и по нему для новых объектов капитального строительства, «которые не являются памятниками истории и культуры и расположены в границах зон охраны объектов культурного наследия, распространяются требования ст. 20 «Ограничения на использование земельных участков и объектов капитального строительства, выделенные для обеспечения правового режима охраны и эксплуатации объектов культурного наследия Российской Федерации».

Опять, то ли сами «играют под дурачка», то ли нас таковым хотят выставить? Эти два документа – Зоны охраны объектов культурного наследия генплана развития города и Зоны с особыми правовыми условиями Правил землепользования и застройки, - ни коим образом не являются взаимозаменяемыми документами. Они взаимодополняемые. Причём, очевидно, «первую скрипку» играют Охранные зоны. Особые зоны Правил землепользования и застройки «вторичны», являются «рабочим документом», который дополняет и помогает реализовывать требования и условия, определённые Охранными зонами.

Зоны охраны – это объёмный документ в несколько сотен страниц, в котором достаточно детально, с подробным обоснованием описываются территории города и отдельные объекты культурного наследия, с указанием их предметов охраны, определением допустимых работ, рекомендациями по использованию и пр. [Зоны с особыми условиями Правил землепользования и застройки – это всего несколько страниц с кратким указанием основных ограничений для определённых территорий города.](#)

Для примера сравните

всё

описание «

правового режима охраны и эксплуатации объектов культурного наследия» Ростова Правил землепользования и застройки и описание

[охранных зон всего одного объекта культурного наследия Ростова – Богатынского источника](#)

. Это почти одинаковые по объёму документы. А в Проекте охранных зон Ростова описано таким образом больше двухсот объектов и территорий. Так что говорить о равноценности и взаимозаменяемости этих документов

- в лучшем случае не профессионально, а в худшем – преступно.

«По уму», «у нормальных людей» Зоны с особыми условиями создаются на основе уже принятых Охранных зон и «отсылают» к ним при описании ограничений для конкретных территорий города. То есть Зоны с особым регулированием – это «вторичный», вспомогательный документ. Застройщик, задумав какое-либо строительство, обращается первым делом к правилам землепользования. Находит, что нужная для него территория попадает в зоны с особыми условиями. А в описании этих зон находит ссылку на Зоны охраны, где достаточно подробно описано, что и как он может делать на облюбованной им территории или с полюбившимся ему зданием. И если всё будет происходить таким образом, смело можно предположить, что уничтоженных памятников истории и культуры станет намного меньше. Но как же такое может происходить в Ростове, если здесь до сих пор Охранные зоны не приняты.

Другое существенное отличие Охранных зон от Зон с особыми условиями в том, что Зоны охраны являются частью генплана развития города, который создаётся на несколько десятилетий и внесение изменений в этот документ – это достаточно сложная процедура. А Правила землепользования и застройки у нас чуть ли не каждый месяц изменяются. И делается это по принципу – «чего изволите?» [Решила, например, прокуратура построить себе здание и облюбовало для него место на территории сквера у дворца спорта.](#)

На территории парков и скверов по Правилам землепользования капитальное строительство не допустимо. Но депутаты гордумы быстренько подсустились и приняли поправки в эти самые Правила, по которым просто «оттяпали» солидный кусок территории сквера и перевели его в «зону офисно-жилой застройки». И всё стало «по

закону». По той же схеме уже фактически уничтожили Парк строителей. Сначала оттяпали огромную часть парка за памятником жертвам политических репрессий. И, не смотря на массовые протесты ростовчан и вполне ясное

[указание вице-губернатора – строительство здания прекратить и вообще прекратить застраивать территории парков и скверов](#)

, - здание построили. А теперь оттяпали от парка ещё больший кусок вдоль пр.Будёновского... И от парка уже, считай, почти ничего не осталось. И это всё творится под публичные «на камеру» сетования Чернышёва, что в центре Ростова мало места для зелённых насаждений. И когда-то приветливый зелёный южный город стремительно превращается в безликие каменные джунгли.

Но с «зонами, выделенными по условиям правового режима охраны и эксплуатации объектов культурного наследия» даже не утруждают себя таким формальным соблюдением законности. Их существования просто не замечают. Попробуйте найти хоть один градостроительный документ – проект планировки территории, проект строительства, разрешение на строительство и т.п., - утверждённый ростовской горадминистрацией, где хотя бы просто упоминались эти самые зоны с особым режимом охраны объектов культурного наследия.

А как они реально выполняются, может проверить каждый. Мы ниже немного «понадёргали» из описаний и требований этих самых «особых зон», а Вы потом можете сами прогуляться по городу и сравнить, как эти требования реально выполняются.

В «границах зон строгого регулирования застройки», которая охватывает территорию, приблизительно (точное описание можете найти в документе), от Дона до Красноармейской и от Темернички до Театрального проспекта, на части территории – например, на Большой Садовой, - новые здания не должны превышать шести этажей, на остальной территории – восьми.

И «габариты, архитектурное решение и масштабный строй новых зданий должны быть полностью подчинены сложившейся застройке ... новая застройка – ул.Пушкинская, ул.Б.Садовая - ее продолжение ул.Советская - должна формироваться по охраняемой линии застройки, габариты и высота зданий, проектируемых на месте сносимых ветхих домов, должны соответствовать сносимым зданиям ... в районе бывших форштадтов, бывшей Нахичевани необходимо учесть практически неизменившиеся фрагменты исторической застройки, характерный городской ландшафт Ростова XIX - нач. XX вв. ...

новое строительство должно быть сомасштабное сложившейся исторической застройке, с соблюдением основных исторических приемов, регламентацией высоты, габаритов, материалов стен и отделки фасадов новых зданий, их членений, пластики, цветового решения, характера кровель и т.п. ... запрещено строительство по типовым и повторно применяемым проектам ... обязательным условием является требование постепенного понижения высот проектируемых зданий вниз по склонам, в сторону р. Дон и р. Темерник ... предпочтительна новая застройка с применением малоэтажных зданий с уступчатой блокировкой, расчлененными фасадами, организованными в живописные группы с курдонерами и разрывами».

А теперь, уважаемы посетители нашего сайта, пройдите по Ростову и найдите примеры реализации этих благих пожеланий. И примеры грубейшего, циничного наглого нарушения этих требований. И посчитайте «в чью пользу» будет счёт. Историческая застройка бывшего Доломановского форштадта уже наполовину уничтожена. И появившиеся на её месте здания намного превышают положенные шесть-восемь этажей и уж никак не

«сомасшта

бные сложившейся исторической застройке, с соблюдением основных исторических приемов, регламентацией высоты, габаритов, материалов стен и отделки фасадов».

Пройдите по Пушкинской, Социалистической,

[Ульяновской](#)

, другим историческим улицам Ростова – вы собьёте со счёта, пересчитывая 12-16-20-ти и более этажные здания. При этом о запрете на «строительство по типовым и повторно применяемым проектам» лучше не вспоминать. Всё застроено убогими типовыми зданиями устаревших проектов, которые могут «украсить» разве что не шибко притязательный «спальник».

Только в нашем областном министерстве культуры могут полагать, что «в границах зон охраны объектов культурного наследия выполняются требования обеспечения правового режима охраны и эксплуатации объектов культурного наследия». Может, по их отчётам так оно и есть. Но мы-то с Вами живём в реальной жизни, а не виртуальной жизни чиновничьих отчётов.

В общем, все эти «зоны с особыми режимами использования» существуют только на бумаге и их требования никто не выполняет, прежде всего, сама Администрация Ростова. Причина этого обычная и очевидная. Как почти у всех нормативных актов, принимаемых на всех уровнях от муниципального до федерального, в этом документе правильно-пафосная декларативная часть и совершенно невнятно, а по сути никак, не прописанные механизмы контроля за исполнением декларируемых благих пожеланий.

«Зоны с особым режимом» утвердила ростовская гордума, но «контроль за соблюдением ограничений по условиям охраны объектов культурного наследия» в этих зонах возложила на Министерство культуры Ростовской области. Как Вы думаете, орган власти областного правительства должен исполнять решения муниципального органа власти? Особенно, если эти самые «зоны» областное министерство культуры не рассматривало и не утверждало. Этот документ для министерства опять же не более, чем благое пожелание. Вот и получается, что городские власти полностью «умыли руки», а областное министерство культуры этим делом даже не «замарывалось». На нашем сайте Вы можете найти многочисленные примеры работы этой отлаженной схемы. Мы видим какие-то нарушения – разрушение памятника, превышение размеров и этажности нового строительства и т.п., - и пишем в Администрацию Ростова: смотрите, нарушается же режим «особых зон». А нам отвечают, а мы-то тут причём, за этим должно следить областное министерство культуры. Мы пишем в министерство. Нам отвечают: ай-ай-ай, как нехорошо, мы им погрозим, конечно, пальчиком, но больше ничего сделать не можем, ведь все проекты, разрешения на строительство утверждает городская администрация, а мы здесь не причём.

Но, а если, вдруг, одно из таких повальных нарушений приобретает слишком большой общественный резонанс и областному министерству культуры приходится «высказать свое веское мнение», это мнение высказывается в привычной форме: «чего изволите»? Надо что-то подкорректировать в режиме особых зон для «хорошего человека»? Да ради ж бога! Ярчайший пример – [обсуждение строительства очередного архитектурного уroda на Ворошиловском, 26](#) . Не важно, что на проходивших публичных слушаниях все эксперты и все ростовчане высказались против строительства «небоскрёба на набережной». Не важно, что этот небоскрёб строится в пресечении сразу трёх зон с особым режимом использования: ограничения этажности не более 8 этажей, зоны охраны речного фасада для которой предусмотрено «ограничение высоты новой застройки и «постепенное понижение этажности к реке», и особо выделенную «зону видимости [собора Рождества Пресвятой Богородицы](#)» . Обо всё этом можно забыть, если это нужно «хорошим людям». А если совсем забыть надоедливая общественность не даёт, так можно и специальное решение принять, сводящее на нет все эти «особые зоны», благостность которых так расписывает областное министерство культуры. И этот документ на «отклонение от предельных параметров разрешённого строительства в части увеличении этажности» областное министерство культуры с лёгким сердцем утверждает, демонстрируя реальную защиту, которую предоставляют эти «особые зоны» и свою личную заботу о соблюдении этих зон.

Сейчас через такие же псевдо публичные слушания протаскивают очередной документ об «отклонении от предельных параметров» для очередного архитектурного уroda, возводимого на Чехова, 63. Откровенный цинизм этих слушаний подчёркивается тем

фактом, что строительство этого здания – 19-тиэтажного, при разрешённых здесь восьми этажах, - уже завершается. Не знаем, «благословило» ли областное министерство культуры и это грубейшее нарушение «зон регулирования», или горадминистрация обошлась без него как в нескольких десятках других случаев, в результате которых Пушкинская уже вся застроена зданиями на десять-пятнадцать этажей превышающими допустимую на этой улице высотность. И от исторического облика этого любимого всем бульвара уже почти ничего не осталось.

Завершив свое описание, как благостно действуют на сохранение культурного наследия Ростова «зоны с особым режимом», заявлением, что «утверждать, что отсутствие утвержденного в установленном порядке Проекта зон охраны «является одной из главных причин удручающего состояния решения проблем сохранения культурного наследия г. Ростова-на-Дону», нельзя», – которое мы оставляем на совести министерства (впрочем, есть ли она у его сотрудников?) – областное министерство культуры начинает живописать те блага, которые принесут делу сохранения культурного наследия Ростова готовящиеся властями города: градостроительные регламенты, изменения в Правилах землепользования и застройки и проч.

Но, что реально следует ожидать от этих документов, наглядно продемонстрировали [Н](#)
[едавнее заседание ростовской горадминистрации](#)

, где рассматривалось

«Развитие застроенных территорий в Ростове-на-Дону».

Как мы понимаем, это один из главных практических шагов, направленных на реализацию

[«концепции распила»](#)

тех средств, которые выделяют Ростову для подготовки к мировому чемпионату по футболу. А состоявшиеся чуть позже

[общественные обсуждения начавшихся реальных работ по воплощению этой «концепции распила»](#)

ещё более наглядно прояснил, как и в дальнейшем ростовская горадминистрация намерена выполнять требования по защите объектов культурного наследия.

Рассмотрение этих вопросов заслуживает особого внимания, и к ним мы в ближайшее время вернёмся.

А сейчас мы хотим обратить внимание на тот факт, что при обсуждении работ в самом историческом сердце Ростова, на заседании городской администрации пресловутые «зоны, выделенные по условиям правового режима охраны и эксплуатации объектов культурного наследия» не разу не упоминались, и слова «объект культурного

наследия», «памятник» ни разу не произносились. Показательно и сама заявленная тема. На заседании обсуждалась судьба, прежде всего, участков «расположенных в границах: ул. Нижнедонская – пер. Соборный – ул. Донская - пер. Семашко - ул. Береговая (часть квартала); ул. 1-я Пролетарская, ул. Мясникова, ул. 1-я линия, ул. 3-я линия (часть квартала); пер. Газетный - ул. Серафимовича - ул. Социалистическая – пр. Ворошиловский (часть квартала);

пр. Соколова - ул. Седова - ул. Станиславского - пр. Чехова (часть квартала); ул. Ульяновская - ул. Донская - пер. Соборный - пер. Семашко; ул. Московская - ул. Темерницкая - пер. Газетный - пер. Семашко; ул. Донская - пер. Газетный - ул. Береговая – пер. Семашко». Эта территории самого что ни на есть исторического центра Ростова. И в пресловутых Правилах землепользования и застройки эти территории выделены как зоны

«
выделенные по условиям правового режима охраны и эксплуатации объектов культурного наследия». Но для Администрации Ростова-на-Дону это просто «застроенные территории». Не трудно предугадать, какую судьбу готовит горадминистрация этим «застроенным территориям».

Так что глубоко сомневаемся, что новые, так ожидаемые министерством культуры, документы хоть как улучшат ситуацию с защитой памятников истории и культуры Ростова, сохранением его исторического облика.

Слабый лучик надежды на изменение политики градостроительного вандализма Администрации Ростова-на-Дону, то молчаливо, то «в полный голос» поддерживаемой областным министерством культуры, является обещание, что «зоны охраны памятников истории культуры» всё-таки собираются окончательно «откорректировать» и, в конце концов, утвердить. Обещают всё это завершить к концу 2015г. Даже если всё обещанное будет сделано в эти сроки – что, как подсказывает опыт, мыло вероятно, - за предстоящие два с половиной года ростовская горадминистрация в своём «распилочном» порыве такого может наворотить на «застроенных территориях», что и надобность в таком документе как Охранные зоны памятников истории и культуры Ростова-на-Дону просто отпадёт. Охранять уже нечего будет.

Приложение.

По проекту зон охраны объектов культурного наследия, расположенных на территории города Ростова-на-Дону, сообщаем.

В 2007 году администрацией города Ростова-на-Дону в составе Генерального плана г. Ростова-на-Дону был разработан Проект зон охраны объектов культурного наследия, расположенных на территории г. Ростова-на-Дону (далее - Проект зон ораны).

После рассмотрения Проекта зон охраны министерством культуры Ростовской области были выданы замечания и Проект зон охраны был отправлен на корректировку.

До настоящего времени откорректированный Проект зон охраны в министерство культуры Ростовской области не представлен и, следовательно, не прошел процедуру согласования в установленном законом порядке.

Вместе с тем, решением Ростовской-на-Дону государственной Думы от 24.04.2007 № 251, утвержден Генеральный план города Ростова-на-Дону, в состав которого вошел Проект зон охраны (далее - Генеральный план).

Также, решением Ростовской-на-Дону городской Думы от 26.04.2011 № 87, утверждены правила землепользования и застройки города Ростова-на-Дону, (далее -ПЗЗ)

ПЗЗ содержат карту ограничений, на которой обозначены зоны, выделенные по условиям правового режима охраны и эксплуатации объектов культурного наследия Российской Федерации в соответствии с законодательством об охране объектов культурного наследия (далее - зона с особыми условиями использования территорий).

В соответствии с ПЗЗ, на проектируемые на земельном участке объекты капитального строительства, которые не являются памятниками истории и культуры и расположены в

границах зон охраны объектов культурного наследия, распространяются требования ст. 20 «Ограничения на использование земельных участков и объектов капитального строительства, выделенные для обеспечения правового режима охраны и эксплуатации объектов культурного наследия Российской Федерации» ПЗЗ.

Следовательно, утверждать, что отсутствие утвержденного в установленном порядке Проекта зон охраны «является одной из главных причин удручающего состояния решения проблем сохранения культурного наследия г. Ростова-на-Дону», нельзя. Ограничения и требования, установленные Проектом зон охраны, в составе утвержденного Генерального плана, действуют и должны исполняться на территории г.Ростова-на-Дону.

В настоящее время, в соответствии с поручением Губернатора Ростовской области В.Ю. Голубева от 26.08.2013 № 11416 о разработке и утверждении градостроительных регламентов в границах зон охраны объектов культурного наследия, расположенных в историческом центре города Ростова-на-Дону, проводятся следующие мероприятия.

По информации, представленной Департаментом архитектуры и градостроительства города Ростова-на-Дону (далее - Департамент), готовится техническое задание на разработку ПЗЗ центральной части города Ростов-на-Дону в новой редакции.

После определения сроков и стоимости планируемых работ будут внесены соответствующие изменения в муниципальную программу «Развитие градостроительной деятельности в городе Ростове-на-Дону на 2014-2016 г.г.» и бюджет города. Ориентировочно срок исполнения работ - середина 2015 года.

Проводятся процедурные мероприятия по подготовке документов для разработки проекта внесения изменений в Генеральный план города со сроком разработки и утверждения в 2015 году. В составе данной работы будет предусмотрена корректировка зон охраны памятников истории и культуры.

Также Департаментом планируется внесение изменений в ПЗЗ в части разработки проекта зон охраны объектов культурного наследия (включающего в себя градостроительные регламенты данных зон), расположенных в г. Ростове-на-Дону.

Откорректированный Проект зон охраны, после получения заключения государственной историко-культурной экспертизы, должен быть представлен Департаментом в министерство культуры Ростовской области и, после его согласования, постановлением Правительства Ростовской области будут утверждены границы зон охраны объектов культурного наследия, режимы использования земель и градостроительные регламенты в границах данных зон.