

МИНИСТЕРСТВО КУЛЬТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное бюджетное научно-исследовательское
учреждение

**«Российский научно-исследовательский институт культурного и
природного наследия имени Д.С.Лихачева»**

УТВЕРЖДАЮ

Директор
ФГБНИУ «Российский научно-
исследовательский институт
культурного и природного наследия
имени Д.С.Лихачева»

_____ Веденин Ю.А.

«__» _____ 2012 года

ОТЧЕТ

о научно-исследовательской работе по теме

**«Разработка принципов и методов мониторинга
объектов культурного наследия»**
(обобщающая книга)

Государственный контракт
1189-01-41/06-12 от 09.06.2012

Извещение об открытом конкурсе
01731000077120002518 от 18.04.2012

Руководитель НИР:
Шульгин П.М., к.э.н.

Москва
2012

1. Факторы, обусловившие постановку задачи

Сохранение культурного наследия народов Российской Федерации – одно из необходимых условий обеспечения целостности и разнообразия культурного пространства Российской Федерации, её национальной безопасности. Важнейшим инструментом, позволяющим проводить эффективную деятельность по сохранению наследия, является постоянный мониторинг состояния объектов наследия.

Роль культурного наследия в жизни страны в течение долгого времени рассматривалась как вторичная, как деятельность, направленная на сохранение наиболее значительных раритетов. Такое несколько пренебрежительное отношение находило отражение в реальной политике страны, в том числе при реализации генеральных планов развития крупнейших городов России, большинства других территорий. При этом задачи сохранения культурного наследия уходили на второй план при решении проблем нового строительства.

Вопросы сохранения культурного наследия стали главной темой на совместном заседании Президиумов Госсовета России и Совета по культуре и искусству при Президенте Российской Федерации, которое прошло в Великом Новгороде в сентябре 2009 года. На этом заседании, как совершенно неприемлемые и требующие безотлагательного решения на федеральном и региональном уровнях, были озвучены факты, что за последние 10 лет в стране было безвозвратно утрачено 2,5 тысячи памятников истории и культуры, что более половины памятников нуждается в срочной реставрации. Остроту этой проблемы высветили и общественные акции за сохранение памятников истории и культуры, прошедшие в 2010–2011 гг. в ряде городов страны (наиболее активные из них отмечались в Москве и Санкт-Петербурге).

Современная ситуация позволяет надеяться на то, что отношение к сфере сохранения культурного наследия может измениться. Об этом

свидетельствует тот факт, что в соответствии с Федеральным законом от 16 ноября 2011 г. № 316-ФЗ была введена поправка в Федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации». Этой поправкой в закон вводится статья 12.1, устанавливающая необходимость составления Ежегодного государственного доклада о состоянии объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

На основании этой статьи постановлением Правительства Российской Федерации от 2 мая 2012 г. № 424 «Об утверждении Положения о подготовке, распространении, в том числе опубликовании, ежегодного государственного доклада о состоянии объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» был определен порядок разработки и структура доклада.

В постановлении указывается, что доклад ежегодно разрабатывается в целях обеспечения органов государственной власти Российской Федерации объективной систематизированной аналитической информацией о состоянии объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации и тенденциях его изменения. В докладе должен быть дан анализ состояния объектов культурного наследия, основных проблем в сфере сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия.

Доклад является основой для определения приоритетных направлений деятельности по решению проблем сохранения объектов культурного наследия, в том числе формированию плана мероприятий по реализации федеральных и региональных целевых программ сохранения объектов культурного наследия, а также для разработки комплекса мероприятий по совершенствованию нормативного правового регулирования и государственного управления в сфере охраны культурного наследия.

В докладе используются данные мониторинга состояния объектов культурного наследия, сведения об объектах культурного наследия,

представляемые органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными в сфере охраны объектов культурного наследия, а также аналитические разработки, отчетная и иная информация, представляемая федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, научными, общественными и другими организациями, осуществляющими деятельность в сфере охраны культурного наследия.

2. Основные задачи мониторинга объектов культурного наследия

Методика мониторинга объектов культурного наследия разрабатывается в целях обеспечения органов охраны наследия инструментом получения объективной систематизированной аналитической информации о состоянии объектов культурного наследия и тенденциях его изменения. На основе мониторинга объектов культурного наследия должно быть реализовано оперативное и адекватное складывающейся ситуации правовое регулирование вопросов государственной охраны объектов культурного наследия.

Среди основных факторов негативного воздействия на состояние памятников истории и культуры является воздействие на них человека, волюнтаристские решения, принимаемые властными органами, непродуманные решения о передаче объектов наследия коммерческим структурам, отсутствие эффективной законодательной и нормативной базы и сложившаяся в стране практика правоприменения. Негативные воздействия на состояние памятников оказывают и экологические факторы.

Цель мониторинга объектов культурного наследия – обеспечение государственного контроля за состоянием объектов культурного наследия страны.

Задачи мониторинга наследия:

- выявление факторов риска для памятников истории и культуры;

- фиксация воздействия факторов риска на памятники истории и культуры;
- регулярная оценка состояния памятников под воздействием факторов риска;
- выявление тенденции динамики состояния памятников.
- систематическое адекватное отражение результатов наблюдений за состоянием памятников истории и культуры страны в официальных публикациях, доступных для органов государственного управления, всех заинтересованных организаций и частных лиц.

Памятники истории и культуры, наряду с иными объектами окружающей среды, подвергаются с течением времени воздействию разнообразных факторов риска, которые могут быть подразделены по генезису на естественные и на антропогенные. Среди естественных факторов риска культурному наследию выделяются следующие основные виды эндогенных и экзогенных процессов: землетрясения, эпейрогенические движения земной коры, абразия берегов рек, озер, водохранилищ, морей и океанов, выветривание (физическое, химическое, биологическое), ветровая и водная эрозия, наводнения и изменения русла рек, оползни, солифлюкция и другие экзогенные процессы. К числу естественных факторов риска наряду с собственно эндогенными и экзогенными процессами относится также их естественная динамика, например, изменение климатических условий местности, динамика уровня вод во внутренних водоемах, уровня стояния грунтовых вод и пр.

В числе антропогенных факторов риска культурному наследию в качестве наиболее существенных могут быть выделены: нарушения геологической среды в результате хозяйственной деятельности (затопление и подтопление земель, образование карьеров, дорожное и другое строительство и т. п.), загрязнение воздушного бассейна, загрязнение поверхностных и подземных вод, физическое нарушение почвенного покрова (распашка, мелиоративные работы и т. д.), химическое, загрязнение почв и грунтов,

деградация растительности (вследствие вырубки лесов, распашки целинных земель, пастбищной и рекреационной дигрессии, строительных работ и пр.), шум, вибрация и другие нарушения естественных физических параметров среды, визуальное загрязнение среды, вандализм.

В реальной действительности факторы риска проявляются в самых различных вариациях: от единичного до множественного, реализуя при этом эффект мультипликатора. Проявление агрессивного воздействия факторов риска на недвижимые объекты наследия наблюдается в виде воздействий на конструкции памятников (основания или фундаменты, кладки и стены, перекрытия и купола, крыши зданий и сооружений), декор (лепнина, настенные росписи, другие виды отделки) и внутреннее убранство, а также на ценные природные объекты окружающей среды памятника.

Разрушение материалов памятников неизбежно, но его скорость может многократно возрасть в результате естественного или антропогенно обусловленного усиления агрессивного воздействия факторов внешней среды.

3. Современное состояние объектов культурного наследия

На территории Российской Федерации сконцентрировано множество уникальных объектов культурного наследия. По состоянию на 1 января 2012 года общее количество стоящих на государственном учете объектов культурного наследия насчитывало 131811 единиц, из них памятников – 126707, ансамблей – 3084, достопримечательных мест – 2020. При этом в составе ансамблей насчитывалось ещё 19762 памятника, и таким образом общее количество памятников составляло 145669.

Из общего числа памятников памятники архитектуры (включая памятники в составе ансамблей) составили 58,9 тыс., или 40,4%, археологии – 57,0 тыс., или 39,1%, истории – 24,6 тыс., или 16,9%, монументального искусства – 3,8 тыс., или 2,6%. По сводным данным субъектов Российской

Федерации в общем количестве памятников около 23 тыс. объектов (или 15,7%) имели федеральное значение.

В 2011 году зафиксирована утрата 29 памятников архитектуры, истории и монументального искусства, а также 6 памятников археологии, все они имели региональную категорию историко-культурного значения. Утрата каждого из них является невосполнимой потерей. Вместе с тем, можно отметить, что масштабы утрат объектов культурного наследия сократились по сравнению с экспертными оценками и выборочными исследованиями конца 1990-х – начала 2000-х годов (в них указывались масштабы потерь в размере 100-200 памятников ежегодно). Это в значительной мере связано со становлением органов охраны культурного наследия во всех регионах страны, а также с возрастающим вниманием общественности к проблемам сохранения наследия.

Данные о состоянии объектов культурного наследия за 2011 год были получены из всех 83 субъектов Российской Федерации. Доля памятников архитектуры, истории и монументального искусства, имеющих хорошее и удовлетворительное состояние, по сведениям региональных органов охраны наследия, равняется 60,1%, с другой стороны, 9,2% памятников имеют аварийное и руинированное состояние. Полученный в результате экспертной оценки показатель выше ранее приводившихся экспертных оценок, которые указывали, что в удовлетворительном состоянии находятся от 30 до 50% памятников истории и культуры. В удовлетворительном состоянии находятся 31,7% археологических памятников (включая выявленные). Остальные (более чем две трети объектов) находятся либо в состоянии разрушения, либо о них нет никаких сведений, что также является тревожным показателем.

Сведения, поступившие из субъектов Российской Федерации, позволяют более детально проиллюстрировать воздействие различных факторов внешней среды на объекты культурного наследия разных видов. Проанализированы факторы воздействия на памятники загрязненного воздушного бассейна; транспортной, строительной и промышленной

вибрации; подтопления; нарушения геологической среды; влияния естественных атмосферных агентов; природных эрозионных процессов; стихийных бедствий; визуального загрязнения и нарушения территории; вандализма.

На основании полученных данных можно отметить, что масштабы воздействия негативных факторов внешней среды на объекты культурного наследия были и остаются весьма высокими. 24 тысячи объектов, или каждый третий памятник архитектуры, истории и монументального искусства (из числа поставленных на государственный учёт) испытывает негативное воздействие естественных факторов; 16 тысяч объектов, или примерно каждый пятый, оказывается подвержен различным антропогенным воздействиям (агрессивная воздушная среда, техногенное подтопление, вибрация, «визуальное загрязнение», вандализм и т.д.). При этом, в связи с неполнотой представленных субъектами федерации данных можно предположить, что реальное количество памятников, подвергавшихся воздействию различных природных и антропогенных факторов, существенно превышает полученные итоговые показатели.

Из-за антропогенного вмешательства разрушаются более 30 тыс. памятников археологии. В том числе: из-за гидротехнического строительства – 1597 памятников; распашкой уничтожается 17712 памятника; промышленным, гражданским и дорожным строительством разрушается 2613 памятников; в результате других видов антропогенного вмешательства уничтожаются 3367 памятников археологии, из них 2301 памятник – грабительскими раскопками (отмечены в 28 субъектах Российской Федерации). Естественными процессами разрушаются около 50 тыс. археологических памятников.

Грабительские раскопки на памятниках археологии составляют особую проблему последних десятилетий. В результате грабительских раскопок не только уничтожается бесценная научная информация, стране наносится колоссальный материальный и моральный урон, поскольку артефакты,

изъятые при грабительских раскопках из культурного слоя объектов археологического наследия, выводятся из научного оборота и становятся, зачастую, объектами незаконной, подчас контрабандной торговли. По данным, приводимым Институтом археологии Российской академии наук, следы несанкционированных раскопок зафиксированы сотрудниками археологических учреждений во многих регионах, в которых согласно отчетным материалам органов охраны памятников, факты расхищения археологического наследия или следы нелегальных земляных работ на объектах наследия не отмечены.

Ввиду неполноты и сомнительности отдельных сведений, полученных из некоторых регионов, не представляется возможным дать полную достоверную картину, которая бы четко и однозначно обрисовывала состояние памятников и негативные воздействия на них. Во многом это связано и с недостаточной работой региональных органов охраны наследия, что вызвано в некоторых регионах их малой штатной численностью, а в некоторых случаях связано с человеческим фактором и небрежным отношением к своим прямым обязанностям.

4. Международный опыт мониторинга объектов культурного наследия

К настоящему времени за рубежом накоплен достаточно богатый опыт в сфере сохранения объектов культурного наследия, разработаны и весьма успешно реализуются принципы и методы его государственной охраны, использования, популяризации, а также мониторинга. При этом каждая страна, имея свои национальные категории объектов культурного наследия, может применять свои собственные, порой весьма специфические, подходы к их охране. В синтетическом – обобщенном – виде, вбирающем все прогрессивные тенденции, зарубежный опыт в данной сфере реализуется в рамках международных кампаний.

Одним из самых ярких примеров здесь может служить известная Конвенция ЮНЕСКО «Об охране Всемирного культурного и природного наследия», принятая в 1972 г., и пользующаяся признанием всего международного сообщества. К концу 2012 г. в Списке Всемирного наследия ЮНЕСКО числилось 962 объекта, которые располагались на разных континентах на территории 157 стран, в том числе: объекты культурного наследия – 745, природного – 188, культурно-природного – 29. Россия представлена в этом Списке 25 объектами, включая 15 культурных и 10 природных (девятое место по суммарному числу объектов Всемирного наследия).

Постоянный контроль за состоянием ценных объектов, включенных в Список Всемирного наследия, и обеспечение их сохранности, целостности и аутентичности, – непреложное требование Конвенции ЮНЕСКО к любой стране-участнице данной Конвенции. Вопрос о таком мониторинге приобрел в последние годы, когда количество объектов в списке возросло почти до тысячи, особенное звучание. Действительно, все чаще с трибун разного рода совещаний и семинаров, проходящих в разных странах под эгидой ЮНЕСКО и посвященных проблемам Всемирного наследия, высказывается мысль о том, что ныне следует заботиться не столько о дальнейшем численном росте этого престижного перечня, сколько о сохранности уже включенных в него объектов. Иными словами, проблема сохранения Всемирного наследия переводится постепенно из количественной плоскости в качественную, при этом мониторингу состояния ценных культурно-исторических, природных и культурно-природных объектов отводится особая роль.

Применительно к объектам, подпадающим под действие Конвенции о Всемирном наследии, и находящимся на территории любой страны-участницы этой Конвенции, предусмотрено две основных формы отчетности. Первая – это ежегодная отчетность о состоянии сохранности объекта наследия («State of Conservation»), которая производится в рамках так называемого Реагирующего Мониторинга («Reactive Monitoring»). Вторая,

Периодическая Отчетность («Periodical Report») – производится раз в шесть лет.

Реагирующий Мониторинг осуществляется не во всех случаях, а только применительно к *наиболее проблемным объектам*, и, прежде всего, по тем, которые были занесены (или планируются к занесению) в Список «Всемирное наследие под угрозой» («World Heritage in Danger»). Поскольку ситуация на таких объектах должна контролироваться особым образом, было введено правило, чтобы такой мониторинг стал ежегодным, и чтобы соответствующие отчеты, называемые «Состояние сохранности» («State of conservation») предоставлялись каждый раз в определенное время (а именно – к 1 февраля). По достаточно благополучным объектам Всемирного наследия подобные отчеты, как правило, не предоставляются (хотя в отдельных случаях они могут быть запрошены).

В дополнение к ежегодной отчетности предусмотрена отчетность с шестилетним циклом. Её цели в принципе схожи с ежегодной отчетностью, однако, во-первых, она строится по региональному принципу (отчет предоставляется от целого региона, т.е. группы стран, объединенных своим географическим положением); во-вторых, она касается всех без исключения объектов, фигурирующих в Списке ЮНЕСКО, а не только проблемных; и, в-третьих, вопросник этой отчетности несравненно более подробен, по сравнению с ежегодно предоставляемой информацией. Идея Периодической отчетности, зародившаяся еще в 1980-е гг., получила реализацию только в 1990-х гг. В 1998 г. был утвержден формат (вопросник) такой отчетности, куда вошло несколько десятков разного рода вопросов.

Мониторинговая деятельность Комитета Всемирного наследия признается важнейшим механизмом, который позволяет постоянно контролировать состояние ценных объектов и принимать адекватные управленческие решения, поддерживая тем самым параметры глобальной ценности этих объектов, обеспечивая их целостность и аутентичность. Все это, в конечном итоге, является главным залогом эффективной реализации

Конвенции ЮНЕСКО «Об охране Всемирного культурного и природного наследия».

Применительно к мониторингу объектов культурного наследия в России представляется целесообразным взять из опыта ЮНЕСКО следующее:

- *идею обязательной ежегодной отчетности* о состоянии объектов культурного наследия основных видов и категорий. Комитет Всемирного наследия всегда отмечал, что включение ценного объекта в Список ЮНЕСКО отнюдь не означает окончания процесса, когда страна-участница может «успокоиться». Наоборот, это только начало нового длительного процесса – по сохранению ценного объекта, при этом мониторинговой деятельности отводится здесь ключевая роль. Ежегодный стиль отчетности избран Комитетом Всемирного наследия оптимальным.

- *оперативность в принятии адекватных превентивных и/или компенсационных мероприятий* в случаях, когда поступает информация об угрозах тому или иному ценному объекту. Как правило, соответствующие рекомендации по улучшению ситуации на объектах формулируются экспертами ЮНЕСКО весьма быстро, и эта работа никогда не оттягивается на долгое время.

- *акцент на наиболее существенные показатели*, характеризующие состояние объекта культурного наследия (понимаемое триедино: глобальная ценность плюс целостность плюс аутентичность), и подлежащие учету в первоочередном порядке.

- *четкое определение приоритетов*: выявление объектов культурного наследия, наиболее уязвимых, испытывающих (или уже испытывавших) наибольшее негативное влияние внешних факторов, и соответственно, требующих мер первоочередной (неотложной) поддержки, включая финансовую помощь.

- *практика создания единой информационной базы данных* касательно состояния объектов культурного наследия (которая включала бы, в числе

прочего, материалы фотофиксации, а также разного рода картографические материалы).

- *максимальная объективность информации о состоянии объектов*, что подразумевает необходимость использования не только ведомственных источников, но и привлечение сведений от всех заинтересованных сторон, включая общественные и неправительственные культуроохранные (памятникоохранные) организации.

Имея в виду выстроенный в рамках ЮНЕСКО, за несколько десятилетий, четкий правовой, методический и организационный механизм реализации Конвенции «Об охране Всемирного культурного и природного наследия», следует перенять четкий порядок осуществления мониторинговой деятельности – как для объектов со статусом ЮНЕСКО, так и для прочих категорий. Это подразумевает усовершенствование существующей нормативно-правовой базы такой деятельности, разработку необходимых методических указаний, а также формирование специального организационного механизма, который определил бы обязанности различных структур центральных и региональных органов по части осуществления мониторинга объектов культурного наследия, вплоть до уровня должностных инструкций.

Наконец, речь должна вестись о *целевом финансировании мониторинговой деятельности*, т.е. о выделении в госбюджете специальной графы на эти цели. Опыт ЮНЕСКО показывает, что на реализацию Конвенции отпускаются немалые средства, при этом особую роль играет Фонд Всемирного наследия – специальный источник спонсирования наиболее проблемных объектов.

5. Опыт стран СНГ и опыт Российской Федерации

Подробно в работе был рассмотрен опыт всех стран СНГ (Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь,

Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Молдова, Республика Таджикистан, Туркменистан, Республика Узбекистан, Украина), как наиболее близких государств по истории организации охраны культурного наследия. Следует отметить, что в государствах-участниках СНГ мониторинг культурного наследия пока не получил законодательного подтверждения, за исключением двух государств (Республики Таджикистан и Республики Узбекистан).

Законодательство Республики Таджикистан предусматривает, что государственная охрана объектов историко-культурного наследия обеспечивается, в том числе, «посредством осуществления мониторинга состояния объектов культурного наследия». Уполномоченный орган, местные органы государственной власти обязаны контролировать состояние объектов историко-культурного наследия, включенных в республиканский Государственный реестр объектов историко-культурного наследия, один раз в пять лет проводить обследование и определять их состояние с целью разработки текущих и перспективных программ сохранения данных объектов.

Практически такое же решение принято и в Республике Узбекистан, где государственная охрана объектов культурного наследия также предполагает осуществление мониторинга состояния объектов культурного наследия. Один раз в пять лет в обязательном порядке должны проводиться обследование состояния и фиксация объектов материального культурного наследия с целью разработки текущих и перспективных программ по сохранению объектов материального культурного наследия.

Более детальных разъяснений мониторинга культурного наследия законодательство этих стран не дает, как и нет подробной информации об осуществлении данного мониторинга.

Вместе с тем, в законодательстве многих стран СНГ присутствуют положения о ландшафтном подходе к сохранению объектов культурного

наследия и мерах, принимаемых по созданию системы особо охраняемых культурных территорий.

Наиболее развернуто это положение представлено в законодательстве Республики Узбекистан. Так, в соответствии со ст. 29 закона «Об охране и использовании объектов историко-культурного наследия» на территории объектов материального культурного наследия, представляющих особую историческую, научную, художественную или иную культурную ценность, внесенных в Государственный кадастр материальных объектов культурного наследия, могут быть созданы *особо охраняемые историко-культурные территории*. Они бывают двух видов: музеи-заповедники и исторические поселения. *Историко-культурным заповедником* является территория или часть территории достопримечательности с расположенными в ее пределах памятниками и ансамблями, на которой устанавливается особый режим, обеспечивающий сохранность объектов материального культурного наследия в единстве с окружающей исторической средой, территориальную целостность историко-культурного заповедника, а также регулирование строительной и хозяйственной деятельности в границах данной территории.

В случае создания музеев на объектах материального культурного наследия, входящих в состав историко-культурного заповедника, и связанного с ними природного ландшафта, а также при необходимости восстановления бытовавшей на территории историко-культурного заповедника традиционной хозяйственной и иной деятельности данный историко-культурный заповедник является *музеем-заповедником*. *Историческим поселением* является поселение, на территории которого расположены объекты материального культурного наследия, созданные в прошлом, представляющие историческую, эстетическую, социально-культурную, археологическую, архитектурную или градостроительную ценность и имеющие большое значение для сохранения самобытности народа, его вклада в мировую цивилизацию.

В историческом поселении охране подлежат все исторически ценные градоформирующие объекты: планировка, застройка, композиция, природный ландшафт, археологический слой, соотношение между различными городскими пространствами (свободными, застроенными, озелененными), объемно-пространственная структура, фрагментарное и руинированное градостроительное наследие, форма и внешний вид зданий и сооружений, характеризуемых масштабом, объемом, структурой, стилем, материалами, цветом и декоративными элементами.

В историческом поселении должны быть сохранены соотношение природного и созданного человеком окружения, различные функции исторического поселения, приобретенные им в процессе развития, а также другие ценные элементы. На территории исторических поселений установлены особые правила регулирования градостроительной, хозяйственной и иной деятельности.

Для Азербайджанской Республики – это территория памятников истории и культуры, которыми является земля, связанная с ним функционально, архитектурной планировкой, устройством инженерных сетей и изначально установленными границами владения). Территория памятников истории и культуры является их неотъемлемой частью, не подлежащей дроблению на участки и отчуждению. Действующее законодательство предусматривает образование музеев-заповедников, которыми объявляются ансамбли и комплексы недвижимых историко-культурных ценностей, имеющие особую историческую, научную, художественную или иную культурную ценность.

Действующее законодательство Республики Беларусь предусматривает образование *историко-культурных музеев-заповедников*, которыми объявляются ансамбли и комплексы недвижимых историко-культурных ценностей, имеющие особую историческую, научную, художественную или иную культурную ценность. Примерно такие же положения прописаны в

законодательстве Казахстана, Киргизии, Таджикистана, Туркменистана, Украины.

Законодательство Республики Молдова прямо говорит об охраняемом ландшафте, подразумевая под этим частично застроенные территории, включающие творения человека и природы в их гармоничном развитии, выдающиеся с точки зрения их исторической, археологической, художественной, научной, социальной или технической ценности.

Похожее положение содержится и в законодательстве Республики Армения, которое предусматривает, что в целях охраны населенных пунктов, имеющих памятники, их участков, естественного и исторически сложившегося искусственного ландшафта, историко-культурного комплекса и его исторической среды создаются историко-культурные музеи-заповедники (в настоящее время создано 8 историко-культурных музеев-заповедников). Примечательно, что при Министерстве культуры Республики Армения действует *Служба по охране исторической среды и историко-культурных музеев-заповедников*.

Также следует обратить внимание, что в большинстве стран СНГ в систему законодательства о культурном наследии включено нематериальное культурное наследие. В соответствии со ст.2 принятой ЮНЕСКО Конвенции «Об охране нематериального культурного наследия» к нематериальному культурному наследию относятся: обычаи, формы выражения и представления, проявляющиеся в устной традиции, традиционной музыке, танцах, театре, обычаях, обрядах, праздниках, знаниях, относящихся к природе и вселенной; традиционных ремеслах, а также предметы и культурные пространства, которые признаются частью культурного наследия, передаются из поколения в поколение, постоянно воссоздаются, формируют чувство самобытности и преемственности, а также согласуются с международно-правовыми актами по правам человека.

Азербайджанская Республика первая из стран СНГ приняла закон, направленный на охрану фольклора как одного из проявлений

нематериального культурного наследия. Закон Республики Армения «О нематериальном культурном наследии» вводит понятие «*нематериальная культурная ценность*» как информация, которая хранится в научных и образовательных учреждениях, архивах, библиотеках, касающаяся фольклора, языка, диалектов, географических названий, национальных символов, традиционного мастерства, национальных обычаев, традиций, праздников, обрядов, народных верований и поклонений.

Согласно новой редакции ст. 14 Закона «Об охране историко-культурного наследия Республики Беларусь» от 8 мая 2012 г. к нематериальным историко-культурным ценностям относятся обычаи, традиции, обряды, фольклор (устное народное творчество), язык, его диалекты, содержание геральдических, топонимических объектов и произведений народного искусства (народного декоративно-прикладного искусства), другие нематериальные проявления творчества человека. Законы о нематериальном культурном наследии приняты в Киргизии, в Республике Молдова, в Таджикистане, Узбекистане.

Примечательно, что в нематериальное культурное наследие представлено не только явлениями, но и территориями. Так, в Списке объектов нематериального культурного наследия человечества Республику Узбекистан представляют: Катта Ашула – традиционное песнопение; Навруз (совместно с Азербайджаном, Индией, Ираном, Кыргызстаном, Пакистаном, Турцией); музыка «шашмаком» (совместно с Таджикистаном) и культурное пространство района Бойсун.

Российской Федерацией было включено только два объекта нематериального культурного наследия в этот список ЮНЕСКО: культурная среда и устное творчество «*семейских*» – старообрядцев Забайкалья (2001 год – это также территориальный объект) и якутский героический эпос «Олонхо» (2005 год). К сожалению, это пока единственные объекты подобного рода от нашей страны, несмотря на то, что Российская Федерация имеет большие возможности представительства в этой номинации в связи с

сохранностью многих промыслов и производств, фольклорных традиций, других проявлений живой традиционной культуры в различных регионах страны. Целенаправленная работа в этом направлении практически не проводилась, Российская Федерация пока не ратифицировала международные документы, касающиеся нематериального культурного наследия.

В действующей практике организации мониторинга в Российской Федерации наибольший интерес представляет опыт мониторинга состояния особо охраняемых природных территорий (ООПТ) – формы сохранения наиболее ценных для человека участков и объектов природы, а именно: государственных заповедников (в том числе, биосферных), национальных парков, природных (то есть, региональных) парков, заказников разного профиля, памятников природы. В сумме речь идет о тысячах природных участков и объектов природного наследия различной площади (от нескольких га до сотен тысяч га), разного качественного состава (водные, геологические, ботанические объекты, или комплексные, включающие природный ландшафт целиком), разной степени освоенности (от участков подлинно дикой природы до культурного ландшафта), а также разной степени значимости (локальное, региональное, федеральное и общемировое значение).

Контроль за состоянием этих природных объектов/территорий осуществляется по нескольким основным направлениям.

1) Общегосударственный отраслевой (покомпонентный) мониторинг – гидрометеорологический, водный, мониторинг состояния недр, лесов, охотничьей фауны, континентального шельфа, земель, радиационной обстановки и т.д. (согласно Федерального Закона N7-ФЗ «Об охране окружающей среды», от 10.01.2002, г., все перечисленные, а также ряд прочих отраслевых мониторинговых исследований, включаются в единую систему Государственного экологического мониторинга, или Государственного мониторинга окружающей среды). Действительно, каждый

ценный природный объект, будь то огромный по размерам заповедник, или «точечный» памятник природы, будет включать в свои границы участок суши, и/или водный объект, и/или участок леса, и т.д. Поэтому практически любая ООПТ может оказаться вовлеченной в сферу подобного отраслевого мониторинга – в зависимости от того, какой именно природный компонент в каждом конкретном случае преобладает.

2) *Региональный мониторинг* – через соответствующие региональные отделения Росгидромета, Федерального агентства водных ресурсов, Федерального агентства по недропользованию и т.д.

3) *Локальный уровень* – уровень конкретных ООПТ, т.е. особо охраняемых природных территорий. В качестве примера мониторинга на локальном уровне стоит привести практику, постоянно осуществляемую государственными природными заповедниками.

Все три указанных выше направления мониторинга – отраслевой (покомпонентный), региональный и локальный – объединяются в рамках единого документа – ежегодного *Государственного доклада «О состоянии и об охране окружающей среды в Российской Федерации»*. Структура данного Государственного доклада построена по отраслевому и региональному принципу, и в ней также присутствует и специальный раздел – «Особо охраняемые природные территории», с подразделами – заповедники, национальные парки, природные парки и т.д. Мониторинговая информация по отдельным регионам (субъектам Российской Федерации) концентрируется в региональных докладах о состоянии окружающей среды.

Таким образом, система экологического мониторинга, имеющего, в качестве одной из главных своих целей, отслеживание ситуации на конкретных, географически четко привязанных, объектах и территориях ценной природы (ООПТ), имеет в России весьма давние традиции, и показывает неплохие результаты (особенно это касается традиционной категории – заповедников). Вместе с тем, эта система, состоящая из нескольких видов мониторинга, осуществляемых разными ведомствами и на

разных территориальных уровнях, не обладает должной координацией и методологическим единством.

6. Направления совершенствования мониторинга объектов культурного наследия

Важным условием совершенствования системы наблюдений за состоянием наследия является следующее: *деятельность по надзору за памятниками необходимо постепенно переводить на использование современных технических средств, включая аэро- и космическую съемку, методы электронного слежения за состоянием памятников истории и культуры и фиксации происходящих изменений.* Это во многом вызвано тем, что до сих пор общая характеристика состояния объектов культурного наследия построена на субъективной оценке состояния объектов культурного наследия различными специалистами. Так, работники органов охраны наследия субъектов Российской Федерации показали в целом, что доля памятников архитектуры, истории и монументального искусства, имеющих хорошее и удовлетворительное состояние, составила 60,1%, а 9,2% памятников имеют аварийное и руинированное состояние. При этом разброс по различным субъектам федерации оказался чрезвычайно значительным – от 100% объектов, находящихся в хорошем и удовлетворительном состоянии, до 10% и менее.

В то же время оценки независимых экспертов и специалистов показывают, что в удовлетворительном состоянии находятся не более 30–50% памятников истории и культуры. Примерно по трети памятников ответы не были получены. Можно предположить, что среди этих памятников значительная доля объектов может находиться в аварийном или руинированном состоянии и тогда общая оценка состояния наследия будет выглядеть еще менее оптимистичной.

В настоящей работе на примере территорий Русского Севера – музей-заповедник «Кижы» и национальный парк «Кенозёрский» – была проведена отработка системы электронного слежения за состоянием наследия, связанная, с одной стороны, с установлением на объектах наследий web-камер, ведущих в режиме реального времени слежение за памятниками истории и культуры, а с другой, – с активной ролью добровольных помощников органов охраны наследия (местных жителей, краеведов, туристов). При посещении того или иного объекта и обнаружении какой-либо тревожной или аварийной ситуации (разрушение памятника, нарушение кровли и протечки, другие различные повреждения) через систему Google или GLONASS может быть дана оперативная информация об этой ситуации.

На электронном портале появляется возможность проверить реальность угрозы для памятника, потому что уже существует фиксация его современного состояния (и интерьеров и внешнего вида), а также отправить в орган охраны наследия фотографии (или видеокadres) с фиксацией повреждений. Важно подчеркнуть, что отправленное сообщение о тревожной ситуации или разрушениях не может быть проигнорировано. Все передаваемые сообщения сохраняются, и на их основании всегда может быть подтверждено время переданного сообщения и передавший его источник.

Подобная электронная система не только позволяет контролировать значительную по площади малозаселенную территорию, но и дает возможность для реального мониторинга состояния объектов культурного наследия. Через её внедрение открываются *возможности осуществления контрольно-надзорных функций* региональных органов охраны объектов культурного наследия по отношению за памятниками истории и культуры на своей территории, даже если они не имеют значительного штата инспекторов и не обеспечены в достаточной мере транспортными средствами (а это стандартная ситуация для большинства субъектов федерации).

Важную роль в организации мониторинга объектов культурного наследия должен сыграть культурно-ландшафтный подход. Он может быть

применен как к отдельным памятникам истории и культуры, так и тем более к ансамблям и к территориальным комплексам памятников. При внедрении культурно-ландшафтного подхода в сферу сохранения объектов культурного наследия серьёзные коррективы должны быть внесены в определение предмета охраны, в содержание отдельных видов деятельности, связанных с сохранением наследия. В этом случае в роли предмета охраны выступают не только отдельные памятники и ансамбли, входящие в состав ландшафта в качестве его самостоятельных отдельных фрагментов, но и исторически ценные ландшафтноформирующие элементы, в том числе, планировочная структура, историческая застройка, земельные участки в исторически сложившихся границах, объемно-пространственная структура, соотношение системы вертикальных и горизонтальных доминант и акцентов, соотношение между открытыми и закрытыми пространствами, различные функции ландшафта, приобретенные им в процессе его формирования, визуально-композиционные связи и панорамы, а также разнообразные нематериальные ценности (нематериальное культурное наследие) – технологии природопользования, традиционные формы хозяйственной и социально-культурной деятельности, символы, топонимы.

Деятельность по сохранению культурного ландшафта включает целую систему мер, направленных на его поддержание, на локализацию негативных процессов, а также реставрацию. В рамках этой деятельности возможно воссоздание ранее утраченных его отдельных фрагментов или элементов. Ландшафтный подход ставит для мониторинга культурного наследия следующие главные задачи:

- обязательный сбор информации о зонах охраны и границах территории объектов культурного наследия (их разработке, наличии, утверждении, имеющихся нарушениях);
- обязательное введение в мониторинг подробной информации о достопримечательных местах (их выявление, предложения к постановке на государственную охрану и собственно постановка);

- обязательное включение в систему мониторинга сведений о музеях-заповедниках как единственной на настоящее время формы особо охраняемых историко-культурных территорий;
- подключение к системе мониторинга объектов культурного наследия данных о состоянии территории и памятников истории и культуры на землях особо охраняемых природных территорий (прежде всего, национальных парков и природных парков, имеющих, как правило, объекты культурного наследия).

Для Российской Федерации подобный подход крайне необходим. Требуется внесение изменений в действующий №73-ФЗ в части определения территории объекта культурного наследия, её неразрывности с объектом наследия и её правовой защиты; в части отнесения участков в границах территории объекта культурного наследия к землям историко-культурного назначения; в отношении правового содержания паспорта объекта культурного наследия; в отношении установления правовых режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах достопримечательных мест и в зонах охраны.

Ландшафтный принцип определяет комплексный подход к наследию как феномену правовой защиты, исходящий из целостности природного и культурного, материального и нематериального, движимого и недвижимого наследия. В связи с этим также требуется введение в правовое поле понятия об особо охраняемых историко-культурных территориях (как это сделано уже в ряде стран СНГ).

На основе осуществленного анализа, а также на основе материалов проведенной в рамках данной работы научно-практической конференции «Опыт сохранения и использования культурного и природного наследия» сформулированы предложения по повышению эффективности мониторинга объектов культурного наследия и организации работы по подготовке ежегодного государственного доклада о состоянии объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

Проведенная работа позволила скорректировать формы таблиц, по которым может осуществляться сбор данных о состоянии объектов культурного наследия по субъектам Российской Федерации (эти формы рассылаются в регионы, их заполняют специалисты региональных органов охраны культурного наследия).

Как показал анализ необходимо более четко представлять, что делается в регионах с вновь выявленными памятниками, какова их динамика и за счет каких факторов (разрушаются ли они, выводятся из списка вновь выявленных, переводятся ли на государственную охрану и пр.) происходит изменение численности выявленных объектов культурного наследия. Не было получено должного ответа на вопросы о формах собственности на объекты культурного наследия по видам объектов и по категориям историко-культурного значения (федерального значения, регионального значения, местного значения), а также об использовании памятников истории и культуры.

Ключевой вопрос о состоянии объектов культурного наследия также не получил однозначного ответа (данные органов охраны наследия значительно расходятся с оценками экспертов). Для обоснования более четких оценок при опросах необходима несколько иная градация состояния наследия и пояснения для отнесения объекта к той или иной градации. Также на основании внедрения принципа ландшафтного подхода нуждаются в дополнении вопросы сохранения историко-культурных территорий (разработка и утверждение зон охраны памятников истории и культуры, проблемы выявления достопримечательных мест, более подробные сведения о музеях-заповедниках).

Была недостаточно рассмотрена характеристика *контрольно-надзорной деятельности в сфере охраны объектов культурного наследия*, в том числе: примеры нарушения установленных градостроительных регламентов и режимов использования земель в зонах охраны объектов культурного наследия и в границах достопримечательных мест; выявленные

случаи грабительских раскопок, с указанием названия памятника, его местонахождения, масштабов разрушений, принятых мер, информация о количестве возбужденных дел об административных правонарушениях и суммах взысканных административных штрафов.

Предложены уточненные формы для организации мониторинга за состоянием объектов культурного наследия. Предложены также методы использования инновационных технологий, с помощью которых можно обеспечить объективный и независимый от административного фактора контроль за состоянием объектов наследия. Для этого предлагается создание интерактивной мультимедийной системы мониторинга, которая бы позволила получать информацию о состоянии памятников культуры на основе постоянного слежения с помощью современных коммуникационных технологий, обеспечивающих дистанционную связь между объектом наследия и самыми различными субъектами, ответственными и заинтересованными в сохранении культурного наследия.

Очень важно, чтобы наряду с федеральным докладом начались бы готовиться и публиковаться региональные доклады о состоянии культурного наследия во всех субъектах Российской Федерации. При этом необходимо, чтобы эти доклады стали бы доступны для всего общества, послужили бы основой для разнообразных дискуссий. В этом случае их влияние на формирование региональной и общероссийской культурной политики стало бы весьма значительным и конструктивным.

Заключение

В научно-исследовательской работе проанализированы общие принципы и методы организации мониторинга объектов культурного наследия в Российской Федерации. Эта работа в нашей стране строится на принятых на международном уровне подходах, но в настоящее время она находится только на начальной стадии. Фактически всеобщий мониторинг объектов

культурного наследия только начинается. В связи с этим подробно проанализирован многолетний опыт мониторинга объектов Всемирного культурного и природного наследия, применяемый ЮНЕСКО, законодательство и опыт стран СНГ по охране культурного наследия, а также существующий российский опыт, используемый при мониторинге природного наследия или в региональных исследованиях. Проведенный анализ позволил сделать следующие выводы:

1. Опыт ЮНЕСКО демонстрирует наиболее развернутый и всеобъемлющий подход, в нем апробирован справочный и статистический аппарат сбора исходных материалов, включая детальную систему вопросников. Именно этот опыт в настоящее время может в наибольшей степени использоваться в нашей стране.

2. В законодательных актах стран СНГ практически не встречается указаний на мониторинг объектов культурного наследия, за исключением двух государств (Республики Таджикистан и Республики Узбекистан). Однако детальных разъяснений мониторинга культурного наследия законодательство этих стран не дает, как и нет подробной информации об осуществлении и результатов данного мониторинга.

3. Вместе с тем, в законодательстве многих стран СНГ присутствуют положения о ландшафтном подходе к сохранению объектов культурного наследия и мерах, принимаемых по созданию системы особо охраняемых культурных территорий, что очень важно для сохранения культурного наследия в его целостности и аутентичности. Также следует обратить внимание, что в большинстве стран СНГ в систему законодательства о культурном наследии включено нематериальное культурное наследие. Российская Федерация имеет большие возможности представительства в этой номинации в связи с сохранностью многих промыслов и производств, фольклорных традиций, других проявлений живой традиционной культуры в различных регионах страны, однако она пока не ратифицировала

международные документы, касающиеся нематериального культурного наследия.

4. Рассмотрены как общие подходы к охране культурного наследия, свойственные для большей части стран СНГ, так и специфика каждого государства. Приведенные примеры могут быть полезны при анализе построения системы органов охраны наследия, выполняемых ими функций и правоприменительной практике в этой сфере, также из опыта стран СНГ возможно перенять примеры и подходы, которые будут полезными в организации мониторинга культурного наследия для Российской Федерации.

5. Проанализировано законодательство субъектов Российской Федерации в сфере охраны культурного наследия, детально рассмотрены принимаемые субъектами федерации в последнее время законодательные акты и рекомендованы направления совершенствования законодательства в этой сфере. На общероссийских примерах и примерах отдельных регионов показана существующий подход к мониторингу отдельных объектов культурного и природного наследия. В действующей практике организации мониторинга в Российской Федерации наибольший интерес представляет опыт мониторинга состояния особо охраняемых природных территорий.

6. Чрезвычайно важным в настоящее время представляется использование в мониторинге объектов культурного наследия возможностей, предоставляемых современными электронными технологиями. На примере территорий Русского Севера (музей-заповедник «Кижи» и национальный парк «Кенозерский») разработана и продемонстрирована экспериментальная система компьютерного слежения за состоянием объектов культурного наследия и оповещения об угрозах объектам культурного наследия и чрезвычайных ситуациях.

7. Предложены и рассмотрены возможности ландшафтного подхода к сохранению объектов культурного наследия. В этом случае в роли предмета охраны выступают не только отдельные памятники и ансамбли, но и исторически ценные ландшафтноформирующие элементы, в том числе,

планировочная структура, историческая застройка, земельные участки в исторически сложившихся границах, визуально-композиционные связи и панорамы и ряд других элементов, в том числе разнообразные нематериальные ценности. Ландшафтный подход должен стать ведущим принципом в деле сохранения наследия на современном этапе культуроохранной деятельности.

8. На основе материалов настоящего исследования и итоговой научной конференции «Отечественный и мировой опыт сохранения и использования культурного и природного наследия» сформулированы предложения по совершенствованию мониторинга объектов культурного наследия и организации работы органов охраны наследия по подготовке ежегодного государственного доклада о состоянии объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации. Рекомендована разработка и публикация региональных докладов о состоянии культурного наследия во всех субъектах Российской Федерации. При этом необходимо, чтобы эти доклады стали доступны для общества, послужили основой для дискуссий и конкретных проектов сохранения наследия.

9. Разработаны и предложены уточненные формы по сбору данных о состоянии объектов культурного наследия в субъектах Российской Федерации, которые должны использоваться при подготовке ежегодного государственного доклада о состоянии объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.