# Культура и культурное наследие: вектор законодательных инициатив для улучшения законодательной и нормативной среды между Россией и ЕС

**Трубочкин Дмитрий Владимирович**

Директор Государственного института искусствознания, доктор искусствоведения

Я благодарю председательствующих и хотел бы присоединиться к тем, кто уже сказал слова благодарности организаторам, за приглашение на этот семинар.

Действительно, это удивительная возможность представить важные идеи касательно культуры, потому что здесь есть все – и высокой уровень участников, и разнообразие дел, которыми они занимаются, и то, что они едины в отношении культуры и культурного наследия. Это очень важно.

Я бы хотел высказать несколько тезисов в жанре размышления и несколько соображений рекомендательного характера относительно законодательства в сфере культуры и культурного наследия, а также ситуации в области сотрудничества между Россией и Евросоюзом.

Многие из нас помнят, что было время, когда международные соглашения, декларации, коммюнике о культуре и культурном наследии в Советском Союзе и России воспринимались изначально критично, в том числе экспертным сообществом. Некоторые эксперты говорили, что эти документы слишком декларативны – в них есть заявления о тождестве целей, о сопоставимости форм деятельности. Однако слишком много свободы оставлено для самостоятельного планирования для реализации этих целей. А некоторые наоборот утверждали, что в них содержится интенция привести все к единым стандартам. Судя по нынешнему времени, ни те, ни другие оппоненты в итоге оказали неправы.

Совершенно очевидно, что сейчас отношение к этим документам, во всяком случае, в профессиональном экспертном сообществе, и в целом в обществе, поменялось. И это позитивное отношение передается на государственный уровень. Одна из причин ясна, и она очень проста – наше законодательство о культуре в принципе, не говоря о частностях и деталях, организовано точно так же, как европейское законодательство. В его основе лежит декларативный документ, над ним надстраиваются конкретные документы, которые регулируют определенные отраслевые проблемы и определенные направления.

Таким декларативным, базовым документом, для нас является основа законодательства Российской Федерации о культуре. В свое время этот документ был очень прогрессивным, задумывался, как своеобразная «Конституция культуры». Там были сделаны очень важные вещи. Например, в нем, впервые за всю историю СССР и России, на государственном уровне было дано определение культурной политики и впервые раскрыты государственные гарантии в области культуры. Все это было сделано не случайно. При подготовке этого документа была проделана очень большая работа по изучению международных документов, в том числе и документов, действующих в Европейском сообществе.

Сейчас он в значительной степени декларативный, так как в последующие годы произошло серьезное негативное сокращение норм этого закона, составляющего основу российского законодательства по культуре. Из него были исключены важные целые разделы, такие как «Собственность в сфере культуры», «Финансирование», «Инвестиции в сфере культуры», а также положения, связанные с финансовыми гарантиями государства в отношении культуры. Над этой «Конституцией культуры» надстраиваются отраслевые законы - «О музеях и музейном фонде», «Национальные культурные автономии», «О культурном наследии» и т.д.

Очевидно, что сейчас законодательство в сфере культуры Российской Федерации фрагментарно. Достаточно вспомнить важные и непрекращающиеся дискуссии в отношении закона об объектах культурного наследия, памятниках истории культуры. Было много негативных историй, связанных с этим. Закон принят в 2002 году, а нормы в отношении подзаконных актов выполнены были только в 2009 – прошло 7 лет. Ну и много других обстоятельств, в том числе и базовая вещь, связанная с тем, что этот закон регулирует только недвижимые памятники культуры, а в отношении движимых памятников многие ощущают своеобразный правовой вакуум. Однако имеется еще одно даже более важное обстоятельство, которое показывает, что европейские документы о культуре и культурном наследии сейчас становится актуальными для современной России. Достаточно вспомнить, хотя бы два документа. Один из них – коммюнике «Европейская программа действий в сфере культуре в глобализующемся мире» от 10 мая 2007 года. А также документ, которому уже более 10 лет, но который до сих пор важен - это «План действий по политике в области культуры в интересах развития» от 8 апреля 1998 года. Я упоминаю об этом, потому что мы сейчас находимся в очень интересном и динамичном законодательном поле в отношении культуры и культурного наследия.

Необходимо отметить, что Комитет по культуре Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации сейчас ведет очень интересную и активную работу по разработке нового закона о культуре, по внесению поправок в закон о памятниках, об объектах культурного наследия. Достаточно вспомнить работу правового департамента Министерства культуры РФ, в том числе над законодательством и практикой в сфере культурных ценностей.

В последнее время было проведено достаточное число интересных заседаний и круглых столов. Важно, что на этих заседаниях, а также в целой серии докладов еще с 1990-х годов, посвященных проблемам культуры на государственном и общественном уровне, включая относительно недавний доклад «Культура и будущая Россия: новый взгляд» (2006 год) и совсем недавнее событие – совместное заседание президиума Госсовета и Совета по культуре при президенте Российской Федерации в 2009 году, последовательно выражается одна существенная идея: культура и наследие теперь понимаются, как важный ресурс социального, духовного и экономического развития. И в этой связи речь идет о том, чтобы раскрыть нераскрытые нормы законодательства и даже ввести новые категории законодательства. Это уже было пройдено Европейским сообществом в его законодательных актах и коммюнике. Например, вышеупомянутый «План действий» 1998 года содержит такую фразу: «Признать появление новых категорий культурного наследия, в частности, культурных ландшафтов, объектов промышленного наследия культурного туризма». Именно эта фраза и связанная с ней мысль стала рефреном в недавнем докладе на президиуме Госсовета и Совета по культуре и искусству при Президенте Российской Федерации в сентябре 2009 года. Там была введена категория культурно-исторических центров с тем, чтобы объединить явления культурного наследия, до сих пор не удостоившиеся должной степени внимания в нашем законодательстве.

В сложившейся практике комплексные, сложные объекты культурного наследия, культурно-природной среды, как таковые редко становятся предметом внимания на государственном уровне. В российском законодательстве имеются термины «историческое поселение», «достопримечательное место», «места традиционного бытования народно-художественных промыслов». В международном законодательстве такие комплексные понятия, как, например, «списки объектов всемирного наследия» используются достаточно широко и успешно. У нас к этому списку относится 23 объекта – из них большинство объектов культурного наследия, и почти все эти объекты имеют комплексный характер. Например, исторические памятники Великого Новгорода и его окрестностей, или Московский Кремль и Красная площадь, или исторический центр Санкт-Петербурга и связанная с ним группа памятников. В российском списке принятых под государственную охрану объектов, нет объектов под названием «исторический центр Санкт-Петербурга и связанная с ним группа памятников». Прежде всего, потому, что этот объект имеет комплексный характер, и не сводим к существующим понятиям «ансамбль» или «зона охраны». Предметом охраны этого объекта является не памятник, не группа памятников и даже не территория в собственном смысле этого слова, но городская панорама или городская среда, единство архитектурной и природной среды, имеющее уникальное визуальное выражение. Городскую панораму нельзя закрепить зонами охраны, ее могут нарушить высотные здания, не входящие в эту зону.

Пример недавних острых дискуссий в Санкт-Петербурге и других крупных городах России показывает, что отсутствие практики в применении комплексных понятий объектов наследия в целях сохранения исторических панорам, становится причиной серьезных общественных конфликтов, связанных с охраной исторической городской среды. И в то же время в России есть существенная трудность в работе с комплексными объектами наследия, внесенными в список всемирного наследия ЮНЕСКО. Потому что нет до сих пор полной ясности, выраженной в официальных документах о том, какие именно объекты входят в состав понятий ЮНЕСКО – «исторические памятники Великого Новгорода и его окрестности» или тот же самый «исторический центр Санкт-Петербурга и связанная с ним группа памятников». В этой связи назрела необходимость провести работу по уточнению объектного состава этих комплексных памятников и утверждение на должном уровне соответствующих списков. Подобные списки могут придать не только определенность терминам, применяемым ЮНЕСКО, но будут прямо влиять на категорию охраны и на хозяйственное использование этих объектов наследия.

Есть еще несколько мыслей, которые можно было бы высказать, может быть, на уровне рекомендации в итоговый документ. Мне думается, что сейчас создается интересная и благоприятная среда для оптимизации правового пространства российской культуры в связи с существующими нормами, в том числе международного европейского права, в области культуры и культурного наследия. И, в частности, результатом проведения совместного заседания президиума Госсовета и Совета по культуре и искусству при Президенте Российской Федерации был ряд рекомендаций, в которых содержатся и понятия, и необходимая база для того, чтобы исполнение этих рекомендаций гармонизировало правовую среду между Россией и Евросоюзом в области культуры и культурного наследия.

Конечно, в число рекомендаций, на мой взгляд, следует записать: во-первых, раскрытие комплексных понятий культурного наследия, которые входят в международные списки; во-вторых, совершенствование правовой базы, которое тоже связано с функционирующими в международной практике комплексными понятиями, и раскрытие, оптимизация существования таких явлений, как музей-заповедник, музей-усадьба, историческое поселение, место традиционного бытования художественных промыслов.

Все эти вещи – действительно важные метки на культурной карте страны, и оптимизация их законодательной сферы существования может в значительной степени повлиять на взаимопонимание, на тождество и гармонизацию правовой среды между Европой и Россией.

Последнее, что я хотел бы заметить: мир не знает тех стран, в которых бы государство отказывалось бы от поддержки культуры, в первую очередь, финансовой. В России сейчас без государственной поддержки культуре никак не обойтись. Но важно то, что не все инициативы должны исходить от государства. Например, Государственный институт естествознания имеет полезный, достаточно долгий опыт сотрудничества на уровне экспертного сообщества, на уровне общественных движений с международным экспертным сообществом. И это очень важный позитивный момент, потому что такая сложно сплетающаяся среда между Европой и Россией как раз и способствует проникновению наверх прогрессивных идей, в том числе международного законодательства, и их внедрению в нормы нашего законодательства. По моему мнению, в итоговом документе международного семинара также нужно подчеркнуть необходимость всемерного содействия расширению взаимосвязи между российским и европейским экспертным профессиональным сообществом в сфере культуры и культурного наследия.