

## ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕЖИМА КУЛЬТУРНЫХ ЛАНДШАФТОВ КАК ОБЪЕКТОВ ИСТОРИКО-КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

В статье обсуждается понятие культурного ландшафта как совокупность природно-культурных территориальных комплексов. Особое внимание уделяется правовому режиму и статусу культурных ландшафтов, а также проблеме его регулирования в российском законодательстве.

*Ключевые слова:* культурный ландшафт, историко-культурное наследие, памятник природы, правовой режим.

В настоящее время все большее внимание уделяется правовому регулированию и охране целостных историко-культурных и природных территориальных комплексов, включающих в себя: отдельные памятники и их ансамбли, исторически характерные типы застройки и объекты ландшафтной архитектуры, разнообразные формы инженерного обустройства территории, природно-технические системы, биоценозы, адаптированные к традиционному природопользованию, другие объекты, демонстрирующие взаимодействие и взаимообусловленность природных и культурных объектов, явлений и феноменов. Именно такие образования составляют один из наиболее сложных объектов историко-культурного наследия, относящийся к категории «культурный ландшафт».

Национальные парки стали в России одной из основных организационных форм охраны культурных ландшафтов – природно-культурных территориальных комплексов, сформировавшихся в результате эволюционного взаимодействия природы и человека, его социокультурной и хозяйственной деятельности и состоящих из характерных устойчивых сочетаний природных и культурных компонентов, находящихся в устойчивой взаимосвязи и взаимообусловленности.

**Культурный ландшафт** – исторически равновесная система, в которой природные и культурные компоненты составляют единое целое, а не только являются фоном или фактором воздействия одного элемента этой системы по отношению к другому. В качестве культурно-ландшафтных феноменов рассматриваются дворцово-парковые ансамбли, дворянские усадьбы, монастырские комплексы, поля сражений, археологические комплексы, исторические сельские, городские и заводские ландшафты [1, с. 106].

В руководящих документах ЮНЕСКО по Всемирному наследию культурный ландшафт понимается как результат совместного творчества человека и природы. Он иллюстрирует эволюцию человеческого общества под влиянием условий природной среды и социальных, экономических и культурных процессов. В качестве объекта наследия он должен репрезентативно представлять соответствующий геокультурный регион и быть способным продемонстрировать отличительные черты такого региона. Все культурные ландшафты разделены на три основные категории: рукотворные (или целенаправленно созданные), эволюционировавшие и ассоциативные.

**Рукотворные ландшафты** имеют четкую планировочную композицию, их облик максимально подчинен творческому замыслу их создателей. Для них характерно наличие системообразующего центра (или центров), в них много рукотворных элементов, изменивших или сменивших природные образования. Это ландшафты поселений, садов, парков.

В **эволюционировавших ландшафтах** природные процессы несколько изменены в результате длительных целенаправленных воздействий. Природные компоненты ландшафта адаптируются к этим воздействиям, в результате чего формируется ландшафтный комплекс, где сложным образом переплетаются процессы эволюции природы и творческой деятельности человека. К такому типу можно отнести сельские и отчасти исторические заводские ландшафты. Эволюционировавшие ландшафты в свою очередь подразделяются на субкатегории: ландшафты, устойчиво развивающиеся и ландшафты реликтовые, ставшие уязвимыми в современных условиях.

К **ассоциативным ландшафтам** могут быть отнесены природные ландшафты, обладающие культурной ценностью, а также освоенные ландшафты, в которых характер освоения имеет вторичное значение, а первичное – связь с историческими событиями, личностями, художественными произведениями. В ассоциативных ландшафтах культурная составляющая часто представлена не в материальной, а в ментальной форме, по ассоциации природного объекта с каким-либо феноменом культуры. Таким образом, природные комплексы включаются в историко-культурное пространство без изменения их природной ритмики и эволюции, часто опосредованно, в качестве памятных мест, мест творчества, сакральных (то есть священных, культовых, ритуальных) местностей и т. д.

Основные категории культурного ландшафта отражают степень участия культурных процессов в формировании его морфоструктур, а субкатегории — степень его жизнеспособности. Например, в Кенозерском национальном парке, где культурные ландшафты признаны одной из ведущих ценностей территории, они отнесены к категории эволюционировавших реликтовых и в этом качестве представляют не только национальное, но и всемирное значение [2, с. 117].

К наиболее важным характеристикам культурного ландшафта относятся его исторические функции и тип культуры, определяющие облик ландшафта. Каждая такая характеристика – ключ к пониманию устройства ландшафта. А значит – и к управлению им. Для прикладных целей удобнее использовать схемы, где логическим основанием деления служат именно эти характеристики, поскольку выработка управленческих решений подразумевает действия, а действия будут задаваться функцией и типом культуры. В частности, по историческим функциям ландшафты можно подразделить на сельскохозяйственные, промысловые, сакральные, заповедные, мемориальные и т. д. Функциональная ориентация ландшафтов указывает на воспроизводящие их процессы и типы действий, необходимые для их поддержания в “рабочем” состоянии. Последующая дифференциация проводилась по их индивидуальным функциональным особенностям (музейным, рекреационным, аграрным и пр.), что и определило структуру основных ландшафтных ценностей и намечаемых для их сохранения действий.

Большое значение для управленческих целей имеет и тип культуры, если она обладала собственным почерком освоения ландшафта и определила облик ландшафта (так, можно выделить ландшафты монастырские, усадебные, дворцово-парковые, заводские, крестьянские, городские и т. д.). Принадлежность к типу культуры неизбежно приводит к вопросам о механизмах самоподдержания ландшафта, путях его развития при отсутствии воспроизводящей культуры, роли носителей культурных традиций. В практической деятельности национальных парков управление культурными ландшафтами вызывает наибольшие сложности. Анализ существующих менеджмент-планов и участие в их подготовке дают основание утверждать, что национальные парки заинтересованы во включении культурных ландшафтов в систему управляемых ими ресурсов, но часто делают это не на должном профессиональном уровне. У национальных парков отсутствуют опыт работы с этими феноменами и официально установленные методики работы. Термин «культурный ландшафт» не получил общепринятой трактовки.

Понятие «культурный ландшафт» в качестве категории культурного наследия практически не упоминается в российском законодательстве о культуре, поэтому оно не несет какого-либо определенного юридического смысла. В то же время в 1988 году Россией ратифицирована Конвенция о Всемирном природном и культурном наследии, в Руководящих указаниях по применению которой в 1992 году понятие «культурный ландшафт» было выделено в качестве самостоятельной категории. Надо отметить, что в обществе наблюдается осознание ценности культурного ландшафта как феномена наследия.

Сохранение культурного наследия, в частности культурного ландшафта, и вовлечение его в программы развития национального парка будет зависеть от следующих принципиальных предпосылок:

- 1) юридических прав национального парка на земельные участки и объекты недвижимости, составляющие конкретный историко-культурный объект, в том числе ландшафт;
- 2) возможностей регламентации других субъектов права на территории национального парка и в его охранный зоне;
- 3) состояния объектов наследия, возможностей их восстановления или приспособления под те или иные цели.

В тех случаях, когда национальный парк обладает соответствующими правами, следует подготовить программы восстановления, сохранения, реабилитации наиболее ценных историко-культурных комплексов. В случаях, когда национальный парк не обладает необходимыми юридическими правами, состояние отдельных объектов наследия и всего ландшафта в целом будет зависеть главным образом от государственных органов охраны объектов культурного наследия, муниципальных властей и собственников соответствующих земель и недвижимости. Тем не менее, национальный парк может выступить инициатором разработки необходимых программ, рекомендовать и способствовать проведению необходимых действий. Очень многое будет зависеть от просветительской активности парка и его способности формировать общественное мнение [3, с. 227].

Культурный ландшафт замечателен тем, что включает в себя и обеспечивает взаимодействие статичных (памятники культуры) и динамичных (живая культура) проявлений культурной жизни. При выявлении и определении путей сохранения разнообразных культурных ландшафтов как объектов природно-культурного наследия необходимо обращать особое внимание на те их разновидности, сохранение которых требует поддержания определенных видов хозяйственной, сакральной или иной социокультурной деятельности, которая в отдельных случаях становится условием существования объекта наследия либо непосредственно представляет собой такой объект. Указанные виды деятельности обеспечивают нормальное функционирование ландшафтного комплекса, сохранение его биоразнообразия, продуктивности, устойчивости, эстетических достоинств. Такая деятельность должна не просто регламентироваться, но поддерживаться и поощряться в конкретных ее формах и масштабах. Следовательно, некоторые формы хозяйственной и социокультурной активности и репрезентативные этнокультурные группы населения также должны стать объектами охраны.

Собственно культурный ландшафт может существовать только в социально-экономическом контексте, поэтому необходимы кропотливая работа со всеми юридическими и физическими лицами в его границах и активный поиск среди них реальных партнеров, принимающих свою ответственность за судьбу национального наследия.

По аналогии с существующими процедурами охраны памятников истории и культуры для культурных ландшафтов необходимо предусматривать составление их кадастра (или паспортизацию), определение и утверждение режимов использования (аналогично определению режимов при выделении зон охраны памятников), оформление правоотношений с основными пользователями и собственниками в границах ландшафтного комплекса.

Охрана и использование целостных историко-культурных территориальных комплексов, к каковым относятся и культурные ландшафты, сталкивается главным образом с проблемами землепользования и градостроительного регулирования. На территории национального парка могут находиться различные категории земель и иных объектов недвижимости (строения, сооружения), не принадлежащие парку ни на праве пользования, ни на праве оперативного управления. Тем не менее, в границах всей своей территории парк имеет основания осуществлять контрольные функции и регламентировать деятельность иных субъектов права. Земли, принадлежащие парку на праве бессрочного пользования, относятся к землям особо охраняемых природных территорий или землям лесного фонда. Среди прочих категорий земель обычно преобладают земли сельскохозяйственного назначения и земли поселений. Необходимо прилагать усилия по переводу наиболее ценных в историко-культурном отношении участков в земли природоохранного назначения, земли историко-культурного назначения в особо ценные земли, что предусмотрено ст. 97, 99, 100 действующего Земель-

ного кодекса РФ (2001), а также в соответствующие зоны на землях поселений, если речь идет об участках в границах черты поселений. Такая процедура не означает изъятия земель из действующих форм использования, но она может предусматривать существенные режимные ограничения [4].

Перевод участков земель сельскохозяйственного назначения, участков в черте поселений, водных и околосоводных пространств в категорию земель природоохранного назначения будет способствовать сохранению ценных природных объектов и культурных ландшафтов. При этом право владения сохранится у прежнего собственника, но национальный парк получит дополнительный рычаг воздействия через земельное законодательство.

То же самое относится и к переводу отдельных участков в земли историко-культурного назначения и особо ценные земли для введения необходимых правовых ограничений. Выделение таких категорий земель важно предусмотреть на территориях национальных парков. К сожалению, госорганы охраны объектов культурного наследия практически не используют земельное законодательство для своих прямых целей, даже в границах территорий памятников культуры.

Как правило, ценные историко-культурные территории включают земли поселений, муниципальных образований. Перспектива присвоения таким землям статуса историко-культурных может вызывать возражения у их владельцев. В то же время для сохранения памятников культуры, культурных ландшафтов, народных промыслов и ремесел установление такой категории играет очень большую роль. Работа с органами местного самоуправления и взаимосогласованность действий и в данном случае будут иметь определяющее значение.

Что касается категории особо ценных земель, то это новая категория, введенная Земельным кодексом 2001 года. Она вошла в состав группы категорий земель особо охраняемых территорий. Особо ценные земли предусмотрены для сохранения объектов природного и культурного наследия, представляющих научную или историко-культурную ценность. При перечислении объектов, земельные участки которых могут быть отнесены к особо ценным, названы в числе прочего культурные ландшафты и “земельные участки, предназначенные для осуществления деятельности научно-исследовательских организаций”.

Принципиально иным в современной ситуации должно стать отношение к землям сельскохозяйственного назначения. Если в недавнем прошлом сельское хозяйство создавало многочисленные экологические проблемы своими индустриальными методами (монокультуры, использование пестицидов и избыточного количества минеральных удобрений, строительство животноводческих и птицеводческих комплексов-гигантов, примитивная геометрия полей, непродуманная гидромелиорация, избыточные пастбищные нагрузки и т. п.), то теперь ландшафтно-экологические проблемы создаются угасанием сельскохозяйственной деятельности и утратой исторически сформировавшихся пропорций сельского ландшафта. Надо отметить, что под угрозой деградации оказались наиболее исторически ценные, репрезентативные ландшафты с экономически “неперспективными” поселениями, не искаженные сельскохозяйственной индустриализацией. Таким образом, сельскохозяйственные угодья во многих случаях становятся не столько источником разнообразных негативных воздействий на природные экосистемы парка, сколько потенциальным ресурсом наследия и фактором сохранения эволюционно сложившегося биоразнообразия. Заращение луговых и пахотных угодий лесом — реальная угроза культурным ландшафтам национальных парков лесной зоны страны. Предотвращение этого негативного процесса требует принятия специальных решений и проведения совместных действий коллективами парков, сельскохозяйственных предприятий и муниципальными образованиями.

Национальные парки могут применять лесохозяйственные методы поддержания ландшафтных пропорций, то есть фиксировать линии опушек, проводить определенного вида рубки для сохранения основных визуальных бассейнов ландшафта, но это не является принципиальным решением проблемы, тем более что обычно она локализуется на землях иных

пользователей. Необходимо содействовать восстановлению сельскохозяйственного производства, но не в индустриальных формах, а в иных, близких к традиционным и обеспечивающих оптимальные условия поддержания культурно-ландшафтных комплексов, включая их своеобразный биоценотический покров и структуру трофических связей в экосистемах.

Целесообразно разработать программы взаимодействия с производителями сельскохозяйственной продукции – сельскохозяйственными коллективами и отдельными предпринимателями-фермерами, ориентируя их на выполнение задач сохранения природного и культурного наследия, находящегося в их хозяйственном пользовании. Программы и планы развития сельскохозяйственного производства должны обязательно учитывать ценности традиционного сельского ландшафта при планировке угодий, определении характера и интенсивности их использования, строительстве обслуживающей инфраструктуры, защите окружающей среды от загрязнения. Упорядочение деятельности землепользователей требует более широкого и систематического использования экологической экспертизы. Для вовлечения в хозяйственный оборот ценных в ландшафтном отношении, но заброшенных и зарастающих древесно-кустарниковой растительностью земельных угодий, необходимо использовать возможности льготного налогообложения.

В соответствии с Земельным кодексом РФ земли сельскохозяйственного назначения подразделяются по их качеству на несколько категорий. Наиболее плодородные должны использоваться по прямому назначению, их перевод в другие категории достаточно сложен, и в этом отношении они более защищены от преобразующих ландшафт видов деятельности. Наименее ценные могут быть переведены в другие категории, например, отданы под застройку. Обычно к наименее ценным землям относят различные неудобья, однако очень часто именно такие участки отличаются высокой мозаичностью ландшафта и большим биоразнообразием, то есть представляют ценность как природное и культурное наследие. По отношению к таким землям в границах национальных парков необходимо в первую очередь предусмотреть превентивные меры по их переводу в категории группы земель особо охраняемых территорий (природоохранного назначения, историко-культурного назначения, особо ценные). Земельным кодексом допускается также изъятие сельскохозяйственных земель для несельскохозяйственного использования, если это не наиболее ценные сельскохозяйственные угодья, в том числе в связи с содержанием объектов культурного наследия (ст. 79). Эту возможность также следует использовать при решении проблем землепользования применительно к культурным ландшафтам и иным объектам историко-культурного наследия.

Таким образом, особенностью правового режима культурный ландшафт является регулирование его сразу несколькими областями современного российского законодательства. В отношении культурного ландшафта может применяться целый комплекс правовых норм взаимосвязанных между собой. Особенно это актуально когда на территории культурного ландшафта находятся одновременно уникальные памятники природы и рукотворные объекты историко-культурного наследия.

### ***Библиографический список***

1. Особо ценные территории природного и природно-историко-культурного наследия народов Российской Федерации. – М. : Изд-во Института наследия, 1997.
2. Основные направления развития национального парка “Кенозерский” на 2001 – 2005 гг. / сост. М.Е. Кулешова. – Архангельск : Изд-во нац. парка “Кенозерский”, 2001.
3. Транин, А.А. Национальные парки России: новое законодательство – старые проблемы / А.А. Транин // Государство и право. – М. : [Б.м.], 1995. – № 5.
4. Земельный кодекс Российской Федерации (по состоянию на 1 мая 2007 года). // Российская газета. – 2007. – 16 июля. – № 341. – Ст. 85.