

# МИНИСТЕРСТВО КУЛЬТУРЫ РФ

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ СТРАТЕГИЯ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ДОСТОПРИМЕЧАТЕЛЬНЫХ МЕСТ, ИСТОРИКО-КУЛЬТУРНЫХ ЗАПОВЕДНИКОВ И МУЗЕЕВ-ЗАПОВЕДНИКОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### 1. Место музеев-заповедников в системе сохранения и использования культурного наследия России

Российские музеи-заповедники – это уникальный тип учреждения культуры. **Современный музей-заповедник определяется как учреждение культуры, созданное для обеспечения сохранности, восстановления, изучения и публичного представления целостных территориальных комплексов культурного и природного наследия, материальных и духовных ценностей в их традиционной исторической (культурной и природной) среде.**

Отличие музеев-заповедников от других учреждений культуры заключается в том, что в их ведении находятся не только музейные предметы и коллекции, но и недвижимые объекты культурного наследия, а также окружающая их территория. Музеи-заповедники являются комплексными по своим функциям учреждениями, они призваны сохранять в неприкосновенности не только архитектурные, археологические или мемориальные памятники, но и собственно историческую территорию, в том числе уникальные культурные и природные ландшафты, исторические городские и сельские поселения, уклад жизни проживающего на исторических территориях населения.

В России в настоящее время действуют 103 музея-заповедника и 41 музей-усадьба (идентичное им по характеру деятельности учреждение, но имеющее, как правило, небольшую территорию).

**Музеи-заповедники играют важную роль в сохранении национального наследия народов Российской Федерации.** Они обеспечивают комплексную охрану и эффективное использование культурного и природного наследия. Благодаря созданию музеев-заповедников удастся сохранить объекты культурного и природного наследия как целостные историко-культурные и природные комплексы. **Музеи-заповедники являются основой «культурного каркаса» России,** который обеспечит эффективную охрану и использование её национального наследия. Создание подобного каркаса в сочетании с экологическим каркасом является одним из важнейших условий обеспечения устойчивого развития, культурного и природного

разнообразия России. Это позволяет сохранить культурную самобытность народов Российской Федерации, обеспечить преемственность национальной культуры, сохранить все многообразие историко-культурного наследия различных регионов России.

**Музеи-заповедники играют важнейшую роль в формировании привлекательного образа России за рубежом.** Находящиеся в их составе объекты культурного наследия представляют Россию в Списке Всемирного наследия ЮНЕСКО. Из 15 объектов всемирного культурного наследия России 12 входят в состав музеев-заповедников. Благодаря музеям-заповедникам, Россия представлена в мировом культурном пространстве не только столицами, но и провинцией.

**Музеи-заповедники являются центрами международного и отечественного туризма.** Это наиболее привлекательные объекты для посещения российскими и зарубежными гражданами. Общая посещаемость музеев-заповедников в 2004 году превысила 17 млн. человек. Составляя всего 6% от общего числа музейных учреждений в стране, музеи-заповедники содержат 11% музейных фондов и обеспечивают 25% посещаемости музейных учреждений России.

С развитием культурно-познавательного туризма и деятельностью музеев-заповедников комплекс историко-культурного и природного наследия начинает восприниматься как особый и чрезвычайно значимый социально-экономический ресурс для развития экономики в регионах. В среднем музей-заповедник обеспечивает занятость до 100 человек, а сопутствующая занятость в смежных производствах и сфере услуг составляет 300-350 человек. Крупные музеи-заповедники оказывают услуги в сфере культуры и туризма на десятки миллионов рублей, они фактически являются крупнейшими предприятиями и налогоплательщиками в бюджеты органов местного самоуправления. Так, например, в музее-заповеднике «Михайловское» (Псковская область) в связи с проведенной в 1996-2004 годах реставрацией и комплексной реконструкцией и введением в строй новых объектов музейного показа и объектов инфраструктуры штатная численность сотрудников выросла в 2 раза и составляет около 500 человек. Еще 300 человек ежегодно участвуют в сезонных работах по уходу за территорией и парками музея, в экскурсионной работе в летний период. В совокупности – это одна восьмая часть трудоспособного населения Пушкиногорского района Псковской области. За последние семь лет приток туристов в музей-заповедник вырос с 96 тыс. до 327 тыс. человек в год. С учетом сопутствующей занятости музей-заповедник обеспечивает до трети рабочих мест в районе. Прямые и косвенные поступления в бюджет района в связи с деятельностью музея-заповедника составляют примерно треть его объема.

Подобную социальную и экономическую функцию в своих регионах выполняют такие крупные музеи-заповедники как «Ясная

Поляна» в Тульской области, «Тарханы» в Пензенской области, Кирилло-Белозерский музей-заповедник в Вологодской области и другие. Многие музеи-заповедники в российской провинции становятся центрами культурного развития, образовательной деятельности, духовной жизни, являются очагами экономической активности. Всего в сельской местности находится 80 музеев-заповедников из 144.

Ведущее место музеев-заповедников в системе учреждений, сохраняющих национальное наследие, определяется также разнообразием решаемых ими задач. Музеи-заповедники являются ключевым звеном в эффективном использовании памятников истории и культуры, в деле сохранения культурного многообразия России.

## **2. Цели и задачи государственной стратегии**

Целью данной стратегии является определение основных направлений дальнейшего развития сети музеев-заповедников и совершенствование управления деятельностью учреждений, образованных и действующих на территории Российской Федерации. Реализация положений стратегии призвана обеспечить:

- принятие эффективных мер по сохранению в совокупности культурного и природного наследия России, по выявлению культурных и природных ресурсов в российских регионах;
- разработку законодательной базы, обеспечивающей многопрофильную деятельность музеев-заповедников в современных экономических условиях;
- развитие сети музеев-заповедников в регионах страны, сохранение культурного наследия исторических городов и сельских поселений, усадебных и монастырских комплексов, старинных промышленных объектов, исторических путей и дорог, полей исторических сражений, археологических памятников, объектов самобытной культуры различных наций и народностей России;
- эффективное использование в культурно-просветительских и туристских целях национального историко-культурного и природного наследия, развитие образовательной и научной деятельности, организацию досуговой деятельности на базе музеев-заповедников;
- учет перспектив развития музеев-заповедников в комплексных программах развития регионов и более тесную интеграцию музеев-заповедников в региональные социально-экономические системы;
- повышение интереса органов государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления к развитию сети музеев-

заповедников, осознание обществом ведущей роли музеев-заповедников в сохранении культурного и природного наследия России.

### *2.1. Увеличение числа музеев-заповедников, их создание в субъектах Российской Федерации*

Музеи-заповедники и музеи-усадьбы созданы в 52 субъектах Российской Федерации. Они сосредоточены в основном в центральных областях России. **Существует большая неравномерность в размещении и интенсивности использования потенциала музеев-заповедников.** Особенно насыщены ими г. Москва, Московская область и г. Санкт-Петербург с его ближайшими дворцовыми и усадебными комплексами. На музеи-заповедники и музеи-усадьбы городов Москвы и Санкт-Петербурга, а также Московской и Ленинградской областей приходится 24% указанных учреждений и 53,5% их посещаемости. С учетом же музеев-заповедников в соседних со столичными центрами областях (Владимирская, Ярославская, Тульская, Псковская и Новгородская области) на долю столичных ареалов приходится 41% музеев-заповедников и музеев-усадоб и 75,8% их посещаемости. То есть, почти три четверти посещений музеев-заповедников приходится на долю столичных центров и их ближайшего окружения. За пределами этих ареалов существуют всего лишь отдельные небольшие «пятна» территорий историко-культурного назначения.

География музеев-заповедников в России может быть гораздо обширнее, чем в настоящее время. Не используются в качестве музеев-заповедников многие объекты культурного и природного наследия, расположенные в регионах Российской Федерации. В Государственном реестре объектов культурного наследия насчитывается более 80 тысяч памятников, представляющих интерес с точки зрения археологии, истории, архитектуры, монументального искусства. 539 городских и сельских поселений относятся к историческим. В список Всемирного наследия включено 754 объекта.

При этом почти половина субъектов Российской Федерации не имеет подобного рода учреждений. В 43 регионах России нет музеев-заповедников, а в 37 субъектах федерации отсутствуют и музеи-заповедники и музеи-усадьбы.

Музеи-заповедники отсутствуют в большинстве регионов Сибири и Дальнего Востока, хотя здесь существуют значительные ресурсы и чрезвычайно интересные объекты культурного наследия для их организации. Всего в районах Сибири и Дальнего Востока находятся 13 музеев-заповедников и музеев-усадоб (или 9% от общего их числа по стране). Даже в Европейской части России и на Урале в некоторых

областях, обладающих уникальными историко-культурными ресурсами, также нет ни одного музея-заповедника. В их числе, Тверская область (на территории которой находятся 14 исторических городов, большое количество старинных усадеб, другие интересные памятники истории и культуры), Пермская, Челябинская и другие области, богатые объектами историко-культурного и природного наследия.

Сеть музеев-заповедников практически не увеличивается с конца 1990-х годов. В связи с изменением законодательной базы Российской Федерации с 1996 г. не образовывались музеи-заповедники федерального ведения. На региональном уровне были реализованы только отдельные проекты.

**Необходимо значительно расширить сеть музеев-заповедников, создать их в большинстве субъектов Российской Федерации.** Исследования специалистов показывают, что на территории субъекта федерации можно выделить от 10 до 30 достопримечательных мест, достойных быть объявленными музеями-заповедниками различного профиля (от архитектурно-градостроительных в исторических поселениях, до мест исторических сражений, старинных промышленных районов, ярко выраженных этнических территорий).

Сеть территорий, включающая достопримечательные места, историко-культурные заповедники и музеи-заповедники, призвана обеспечить должную охрану и рациональное использование историко-культурных ресурсов, а также стать основой культурно-познавательного туризма и социально-экономического развития исторических малых и средних городов, сельских поселений.

Реализация этой задачи может быть осуществлена формированием в субъектах Российской Федерации системы достопримечательных мест и историко-культурных заповедников. Такая система историко-культурных территорий (историко-культурных заповедников) призвана зарезервировать наиболее ценные объекты культурного наследия и достопримечательные места, сберечь их от нерационального и неразумного хозяйственного использования. В дальнейшем на базе этих историко-культурных заповедников по мере финансовых возможностей будут создаваться новые музеи-заповедники (или филиалы действующих).

Также необходимо приступить к созданию музеев-заповедников на тех историко-культурных территориях, где уже созданы предпосылки для принятия подобного решения и разработаны концепции или программы организации музеев-заповедников.

## *2.2. Многообразие типов музеев-заповедников*

Помимо отсутствия разветвленной сети музеев-заповедников следует отметить их **недостаточное типовое разнообразие.**

В Российской Федерации преобладают историко-архитектурные музеи-заповедники (созданные на базе исторических городов, монастырских комплексов или крупных архитектурных ансамблей) и мемориальные музеи-заповедники (созданные, как правило, на базе усадеб, связанных с жизнью и деятельностью выдающихся людей).

**Необходимо создание сети этнографических музеев-заповедников**, которые ставили бы своей целью сохранение и представление традиционной культуры малочисленных народов или этнографических групп непосредственно в местах их проживания. В последние годы мировое сообщество придает также особое значение охране традиционной культуры. Россия имеет большие возможности представительства в этой группе музеев-заповедников в связи с разнообразием этнического состава страны, сохранностью культурных традиций, народных промыслов других проявлений живой традиционной культуры в различных регионах страны.

**Должна быть решена задача формирования музеев-заповедников, сохраняющих промышленное наследие.** В настоящее время только один музей-заповедник подобного типа сформирован в Нижнем Тагиле на базе прекратившего свою деятельность металлургического завода – «Нижне-Тагильский государственный музей-заповедник горнозаводского дела Среднего Урала». По стране имеются значительные возможности формирования музеев-заповедников подобного типа, которые могли быть созданы на месте старых заводов, шахт и рудников, солеварен, в местах бытования традиционных исторических производств.

В Российской Федерации отсутствуют **музеи-заповедники, имеющие в своей основе сохранившиеся фрагменты исторических путей и дорог.** Для создания музеев-заповедников такого типа имеются предпосылки. Например, сохранившиеся участки Старой Смоленской дороги, участки Сибирского тракта, Бабиновской дороги через Уральский хребет, старинные каналы. Сохранилась и действует Кругобайкальская железная дорога на западном побережье озера Байкал.

Исторические пути, проходящие по территории России, когда-то связывавшие её с другими странами, или же соединявшие удаленные внутренние регионы России, могут стать привлекательными для отечественных и зарубежных туристов. Среди них следует назвать в первую очередь «Путешествие из Петербурга в Москву», Великий шёлковый путь, путь «из варяг в греки», Транссибирскую железнодорожную магистраль. Необходима разработка проектов создания музеев-заповедников на отдельных участках исторических дорог.

**Необходимо существенно расширить количество заповедных территорий, связанных с местами воинской славы.** В России на территории трех полей исторических сражений созданы музеи-заповедники. Это – на Куликовом поле, Бородинском поле и

Прохоровском поле. Большинство других мест воинской славы в России остается без надлежащей охраны. Среди них, например, такие знаменитые места ратной славы Отечества, как место Невской битвы (в Ленинградской области) и Ледового побоища (в Псковской области). В память Сталинградской битвы создан музей-панорама в г. Волгограде и величественный мемориальный комплекс, но без заповедной защиты остались сохранившиеся исторические участки этого грандиозного сражения в пределах города и места сражений в междуречье Волги и Дона. Подобная ситуация с отсутствием охраняемой территории характерна для многих мест исторических сражений, начиная от первых веков существования Русского государства до полей сражений Великой Отечественной войны 1941-1945 годов.

**Ресурс для создания музеев-заповедников содержится в объектах археологического наследия.** В России в музеи-заповедники археологической направленности начали создаваться в 1990-е годы. Среди них, музей-заповедник «Томская писаница» в Кемеровской области, музей-заповедник «Костёнки» в Воронежской области и ряд других.

В целом же туристский потенциал памятников археологии использован недостаточно, несмотря на определенный интерес российских граждан и зарубежных туристов к древнейшему и средневековому наследию народов России. В стране имеются две пещеры с палеолитической живописью – Капова (Шульган-Таш) в Республике Башкортостан и Игнатьевская в Свердловской области; древние города (такие как Аркаим в Челябинской области, возникший 6 тыс. лет назад, и древнерусские Пустозерск и Мангазея, основанные за полярным кругом); уникальные группы курганов, городищ и селищ (Гнёздово в Смоленской области и Барсова Гора в Ханты-Мансийском автономном округе). Эти памятники могут стать привлекательными для посетителей (туристов и специалистов) со всего мира при условии проведения работ по их музеефикации. Представляется целесообразным создание в России научно-методического центра по музеефикации памятников археологии, разработка принципов менеджмента для такой категории объектов, подготовка и принятие специальной программы использования археологического наследия в музейных и туристских целях.

**Увеличить число музеев-заповедников в стране можно путем создания их на базе усадебных комплексов.** Усадьбы в свое время сформировали удивительный пласт российской культуры, который ярко отображен в национальном наследии. Значительная часть усадеб утрачена в периоды революционных потрясений и военных событий, а также вследствие пренебрежительного отношения к охране и сохранению этих архитектурных и ландшафтных памятников.

**Необходимо продолжить работу по созданию музеев-заповедников в исторических поселениях.** Принятия неотложных мер

по сохранению требуют фрагменты исторической застройки старинных российских городов, облик которых стремительно меняется. В них подлежат сохранению все исторически ценные градоформирующие объекты, включая планировку, застройку, композиционные особенности и природный ландшафт. В настоящее время музеи-заповедники сформированы менее чем в 9% от общего числа исторических поселений.

### *2.3. Формирование общенациональной системы историко-культурных заповедников и музеев-заповедников*

Целью формирования общенациональной системы историко-культурных заповедников и музеев-заповедников является принятие под государственную охрану имеющегося в стране многообразия культурного наследия и обеспечение его сохранности в естественных историко-культурных и природных условиях. Музеи-заповедники выступают здесь как одна из эффективных форм организации охраны, сохранения и использования наиболее ценных в культурном, образовательном, научном и эстетическом отношении территорий, с расположенными на них объектами культурного наследия.

Одним из направлений по формированию такой системы должны стать работы по совершенствованию деятельности уже образованных музеев-заповедников (музеев-усадб). Процесс наиболее интенсивного образования их пришелся на 1980-е – начало 1990-х гг., однако недостаток финансовых средств, проблемы законодательного и нормативного правового регулирования не позволили в полном объеме реализовать задуманные проекты. В отдельных случаях не удалось до конца найти организационно-правовую форму деятельности этих учреждений, ряд из них до настоящего времени остаются филиалами областных краеведческих музеев. Во многих случаях музеи-заповедники были созданы на меньших территориях. Вопросы землепользования на этих территориях остаются не урегулированными.

В качестве первоочередных действий по устранению указанных и других недостатков следует:

- определить границы музеев-заповедников;
- осуществить разработку и необходимые согласования по установлению режимов содержания их территорий;
- отнести территории музеев-заповедников в предлагаемых границах к историко-культурным заповедникам в порядке, установленном Федеральным законом «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»;
- передать музеям-заповедникам землю в границах историко-культурных заповедников и находящиеся на их территориях

объекты культурного наследия в постоянное (бессрочное) пользование и оперативное управление, соответственно;

- обеспечить проведение работ по землеустройству земельных участков в границах территорий музеев-заповедников.

Необходимо также провести работы по определению у каждого музея-заповедника своей территории. Целесообразно внешние границы музеев-заповедников устанавливать на основе исторически обусловленных границ объектов культурного наследия и по естественным ландшафтными рубежам, включающим культурный ландшафт сохраняемого исторического места. Территорию следует формировать единым массивом, не разбивая ее на отдельные заповедные зоны (за исключением необходимости сохранения объектов наследия на разрозненных участках).

В случаях, когда на выделенной для музея-заповедника территории имеются разные землепользователи (в том числе и участки городской застройки) следует стремиться сохранять единую территорию музея-заповедника, регулируя отношения с землепользователями установлением дифференцированных режимов охраны ее отдельных участков. С целью обеспечения максимально полной сохранности особо ценных объектов культурного наследия следует стремиться к передаче их в пользование музею-заповеднику вместе с территориями в установленных границах.

Необходима разработка перспективных программ формирования сети новых музеев-заповедников. Эти программы должны базироваться на научно-проработанном общем культурно-ландшафтном районировании территорий России. В каждом регионе должна быть сформирована своя система перспективных охраняемых историко-культурных территорий с наиболее ценными объектами культурного наследия, отвечающая особенностям историко-культурного развития региона, сохранению культур проживающих в нем народов, самобытности местных традиций.

Представляется невозможным объявление музеями-заповедниками всех пригодных для этого территорий в связи с ограниченностью ресурсов и возможностей инвестирования средств на развитие сферы культуры. Однако необходимо принять своевременные превентивные шаги по резервированию наиболее ценных территорий и предотвращению угрозы несанкционированной хозяйственной деятельности, жилищного и дачного строительства, распашки земельных участков, других действий по искажению и разрушению культурных ландшафтов. Такое резервирование должно быть осуществлено путем объявления ценных территорий с расположенными на них объектами наследия историко-культурными заповедниками.

На основе предложений субъектов Российской Федерации и специалистов в сфере сохранения и проектирования развития историко-культурных территорий в приложениях 1-7 содержатся перечни создания

в Российской Федерации перспективных музеев-заповедников разных типов. Целесообразно каждые 5-10 лет производить уточнения федерального и региональных перечней создания историко-культурных заповедников и музеев-заповедников.

Индикатором устойчивого культурного развития Российской Федерации может служить нормативный показатель, отражающий долю историко- культурных территорий в общей площади территории страны. Специалисты рекомендуют, чтобы в перспективе этот показатель составлял не менее 3% (в настоящее время он составляет менее 0,3%).

Система достопримечательных мест, историко-культурных заповедников и музеев-заповедников должна стать основой сохранения и эффективного использования богатейшего и разнообразного наследия народов Российской Федерации, а также культурного развития населения.

#### *2.4. Музеи-заповедники и социально-экономическое развитие территории*

В настоящее время необходим **взгляд на культурное наследие – как на особый экономический ресурс региона**. В рамках такого подхода наследие понимается не просто как совокупность движимых и недвижимых объектов, требующих постоянных мер по их сохранению, оно может одновременно рассматриваться и как особый ресурс и даже отрасль специализации историко-культурной территории. В этих условиях можно говорить об экономической программе использования наследия, основанной на вовлечении его в хозяйственный оборот.

Участие музеев-заповедников в хозяйственной жизни региона целесообразно рассматривать в нескольких аспектах.

**Музеи-заповедники как культурные центры.** Музеи-заповедники непосредственно выполняют функции культурно-просветительного обслуживания населения. Концентрируя кадры работников культуры, материальную базу культурно-просветительного комплекса, активно осваивая методики работы с населением, музеи-заповедники фактически становятся крупными центрами культурной деятельности. На их базе ведется не только экскурсионное обслуживание посетителей, но и постоянная культурно-просветительская работа с местным населением, с детьми.

Особую функцию выполняют музеи-заповедники в сельской местности. Именно там они становятся главными культурно-просветительными учреждениями, подлинными очагами культуры. Пример существующих музеев-заповедников показывает, что вокруг себя они формируют особую культурную среду. Музеи-заповедники активно вовлекают детей, ведут постоянную работу с ними, участвуют в программах школьного образования. Они проводят различные праздники с местным населением, участвуют во многих мероприятиях

по культурно-просветительскому обслуживанию, принимают на себя часть социальных забот по обслуживанию пожилых людей.

Деятельность музеев-заповедников как культурных центров распространяется на соседние регионы. Они оказывают содействие в развитии муниципальных музеев, других учреждений культуры, выполняют функции методических центров в сфере культуры. Расширение сети музеев-заповедников сыграет важную роль в культурном развитии российской провинции.

#### **Научно-образовательное значение музеев-заповедников.**

Научно-образовательная и научно-исследовательская деятельность музеев-заповедников создает предпосылки для выполнения ими функций региональных просветительских и научных центров. Эти функции могут включать в себя проведение обучающих курсов и лекционных программ силами специалистов музеев-заповедников, организацию совместных образовательных программ с местными школами и другими учебными заведениями, активное содействие краеведению. Другим направлением является продолжение образовательных традиций, присущих данному региону или конкретному объекту наследия. Например, возрождение школы иконописи, краснодеревщиков, обучение местным промыслам (то есть, передача накопленного предыдущими поколениями опыта). Еще одним направлением может стать проведение на базе музея-заповедника научных исследований по широкому комплексу проблем, связанных с историей достопримечательного места, с персоналиями, проведение здесь конференций, чтений. Важное научное значение имеет создаваемый информационный продукт (в виде книжной, справочной продукции, или в рамках новых электронных технологий).

Научно-образовательная и научно-исследовательская деятельность музея-заповедника не только способствует популяризации объекта наследия, но и создает своеобразную базу его экономической специализации, позволяет выйти на внешний рынок с собственным самобытным продуктом или услугой.

**Музеи-заповедники как центры туризма.** Это очень важная функция экономического использования памятников истории и культуры в современных условиях. Привлекательность объекта наследия увеличивает туристский поток, в туристские программы и проекты вкладываются финансовые средства, часть которых может и должна быть использована на содержание объекта наследия. В этом заключен важный аспект проблемы «развития туризма для целей сохранения наследия».

Следует отметить, что этот экономический потенциал российских музеев-заповедников реализован далеко не в полной мере. Только небольшое количество музеев-заповедников городов Москвы и Санкт-Петербурга, а также их ближайшего окружения имеют высокую туристскую посещаемость. Для большинства памятников и

исторических мест туризм не сыграл еще сколько-нибудь значительной роли.

В современной экономической ситуации музеям-заповедникам целесообразно развивать собственные туристские службы, организовывать не только экскурсии, но и полноценную туристскую деятельность (с организацией ночлега, питания, культурной программы, и пр.) Очень важно обратить внимание на развитие на базе объектов историко-культурного наследия особого вида туризма – программного специализированного. Практически это туризм для небольших групп, которые стремятся именно в данное место из-за его специфики и предлагаемой специальной программы. В качестве такой программы может быть разработан, например, тур по местам жизни какого-либо выдающегося деятеля, по объектам археологического наследия, по памятникам промышленной истории, либо тур, предусматривающий возможности изучения русского искусства и культуры, русского языка.

Специфика развития специализированного туризма заключается в формировании редкого, иногда даже уникального туристского продукта. Особенностью данного продукта может стать возможность проживания туристов на территории музея-заповедника в приспособленных для этих целей объектах культурного наследия.

Очень важно для организации культурно-познавательного туризма обеспечить сотрудничество разных музеев-заповедников, сформировать маршруты, связанные одной темой, но проходящие по нескольким объектам наследия в разных регионах России (литературная, мемориальная тема, исторические параллели и пр.). Такое объединение, значительно повысит туристский потенциал историко-культурного наследия.

Развитие туризма при содействии музеев-заповедников в настоящее время представляется одним из наиболее перспективных направлений. В подобной совместной работе необходимо обратить внимание на:

- оказание методической помощи музеям-заповедникам в организации своей туристской деятельности и организацию партнерства по созданию на территории музеев-заповедников, объектов инфраструктуры;
- реализацию программы создания общероссийских туристских центров с учетом действующей сети музеев-заповедников и перспективного развития этой сети;
- содействие развитию школьного краеведения;
- разработку государственных региональных программ развития туризма с использованием культурного наследия, расположенного на территории субъектов Российской Федерации;

- использование средств, формируемых из отчислений от доходов туристских организаций, на восстановление объектов наследия.

**Возрождение традиционного хозяйствования.** Важным аспектом сохранения и использования наследия является возрождение исторических технологий и сложившихся форм природопользования. Эти факторы играли значительную роль в экономике региона в прошлом, они могут стать стимулом ее развития и в настоящее время. Указанная сторона перспективной деятельности музеев-заповедников предполагает восстановление исторических промыслов, производств, ремесел, традиций садового, оранжерейного, прудового хозяйства, коневодства и животноводства, иных форм производственной деятельности. Следует обратить внимание на необходимость соединения потенциала музея-заповедника с потенциалом связанной с ним исторической территории, сельских или городских исторических поселений.

Местные технологии во многом определяли самобытность того или иного производства, всероссийскую специализацию региона. Деятельность музеев-заповедников по возрождению исторических производств на традиционной основе может стать базой сувенирного производства, импульсом к возрождению ряда местных предприятий.

**Социальная и экономическая политика.** Деятельность музея-заповедника активно влияет на социально-экономическое развитие региона. Создание музеев-заповедников приводит к образованию новых рабочих мест в этих учреждениях культуры. Образуются рабочие места и в сферах, имеющих косвенное отношение к основным видам деятельности музеев-заповедников в сопряженных видах деятельности (в реставрации и строительстве, в сфере обслуживания, на транспорте и в сельском хозяйстве). Число таких дополнительных рабочих мест в 3-5 раз превышает численность штатных сотрудников музея-заповедника, причем, здесь могут быть созданы и сезонные рабочие места для школьников и пенсионеров, для лиц, работающих неполный рабочий день.

Велико влияние деятельности музеев-заповедников на стимулирование развития региональной инфраструктуры (дорожное, гостиничное хозяйство, предприятия общественного питания, бытового обслуживания и пр.). Деятельность музеев-заповедников способствует привлечению в регион дополнительных инвестиций, в том числе, и зарубежных. Все это ведет к увеличению налоговых отчислений, пополнению доходной части бюджетов органов местного самоуправления.

**Историко-культурное и природное наследие в их совокупности** – это специфический и важный экономический ресурс региона, он может стать не только фактором развития духовной жизни, но и основой особой отрасли специализации, одним из перспективных

**направлений стимулирования социальной политики и развития экономики в регионе.**

### **3. Механизм реализации государственной стратегии**

#### *3.1. Формирование современной законодательной и нормативной правовой базы*

Произошедшие в России за последнее десятилетие политические и экономические реформы предопределили необходимость пересмотра законодательства в сфере охраны наследия. Это связано, прежде всего, с появлением и развитием института частной собственности, на землю, недвижимые памятники истории и культуры, с передачей полномочий органов государственной власти Российской Федерации органам государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальным образованиям, с разработкой и принятием ряда новых законов, затрагивающих сферы охраны и сохранения культурного и природного наследия.

Для музеев-заповедников законодательная база разработана недостаточно. Музеи-заповедники как учреждения культуры не введены в правовое поле. Правоотношения на территориях музеев-заповедников между хозяйствующими субъектами с учетом приоритетности сохранения на них историко-культурного и природного наследия не нашли отражения ни в одном из законодательных актов.

Разработка настоящей стратегии предполагает необходимость формирования новой законодательной базы, соответствующей современному этапу социально-экономического развития страны. Это должно обеспечить, с одной стороны, дальнейшее развитие действующих в настоящее время музеев-заповедников, а также создание предпосылок для развития в стране системы достопримечательных мест с организацией на их базе впоследствии историко-культурных заповедников и музеев-заповедников.

Для этого необходимо принять нормативные правовые акты, во исполнение Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации». В их числе, постановления Правительства Российской Федерации, утверждающие «Положение о едином государственном реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации», «Положение о государственной историко-культурной экспертизе», «Порядок организации историко-культурного заповедника федерального ведения» и другие.

Принятие указанных нормативных правовых актов позволит создать правовую базу для организации на базе достопримечательных мест особо охраняемых историко-культурных территорий с последующим учреждением на этих территориях музеев-заповедников.

Для введения в правовое поле музеев-заповедников, необходимо внести изменения в Федеральный закон «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» и Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации». Это позволит отнести деятельность музеев-заповедников по обеспечению сохранности, восстановления, изучения и публичного представления целостных территориальных комплексов культурного и природного наследия, материальных и духовных ценностей в их традиционной исторической (культурной и природной) среде, к видам музейной деятельности.

Для обеспечения сохранности границ территорий действующих музеев-заповедников и соблюдения установленных режимов содержания этих территорий, необходимо принять соответствующие нормативные правовые акты об отнесении территорий существующих музеев-заповедников к историко-культурным заповедникам, об установлении их границ, режимов содержания, охраны и использования, обеспечивающих сохранение целостных историко-культурных и природных комплексов.

Действующие музеи-усадьбы, выполняющие фактически те же функции, что и музеи-заповедники, целесообразно юридически зарегистрировать в организационно-правовой форме музеев-заповедников. При этом специфика музея-усадьбы может быть отражена в названии музея-заповедника (например, музей-заповедник «Усадьба Остафьево – «Русский Парнас», музей-заповедник «Усадьба Архангельское» и т.п.).

**Историко-культурные заповедники** целесообразно определить как территории с особым правовым режимом содержания, на которых обеспечивается сохранение, изучение и публичное представление достопримечательного места с расположенными на данной территории памятниками и ансамблями, составляющими целостный историко-культурный и природный комплекс. В состав историко-культурного заповедника могут входить зоны охраны объектов наследия, иные объекты недвижимости, включая лесные и сельскохозяйственные угодья, поселения, водные объекты. **Музей-заповедник** следует рассматривать как организационно-правовую форму учреждения, обеспечивающего сохранение и использование наследия историко-культурного заповедника.

В целях обеспечения деятельности по формированию системы достопримечательных мест и историко-культурных заповедников органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предстоит провести работу по включению имеющихся на их территории

достопримечательных мест в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

Одновременно следует внести поправки в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях», Земельный кодекс Российской Федерации, Лесной кодекс Российской Федерации, Водный кодекс Российской Федерации и Градостроительный кодекс Российской Федерации, касающиеся регулирования деятельности по обеспечению охраны и использования территории достопримечательных мест, историко-культурных заповедников и музеев-заповедников, как целостных историко-культурных и природных комплексов.

В целях повышения контроля за состоянием расположенных на территории музеев-заповедников объектов культурного и природного наследия, а также для нормативного правового урегулирования взаимоотношений исполнительных органов музеев-заповедников и хозяйствующих субъектов на территориях музеев-заповедников необходимо передать отдельные контрольно-надзорные функции, осуществляемые на территориях государственных музеев-заповедников, федеральному органу по надзору за соблюдением законодательства в сфере охраны культурного наследия.

Необходимо учесть комплексную деятельность музеев-заповедников по обеспечению сохранности находящихся в их ведении объектов культурного наследия. Она включает не только реставрационные работы, культурно-просветительскую, научную деятельность, осуществление туристского и экскурсионного обслуживания, но и природоохранные, лесохозяйственные, сельскохозяйственные, мелиоративные и другие работы, необходимые для восстановления исторического облика территории музеев-заповедников, а также производственную деятельность по возрождению традиционного хозяйства и усадебных комплексах (садовое, парковое, прудовое хозяйство, коневодство и пр.), возрождение традиционных промыслов в местах их бытования и др. Эти виды деятельности следует рассматривать в числе основных видов деятельности музея-заповедника, направленных на сохранение культурного наследия, и затраты на их осуществление подлежат включению в бюджетное законодательство в обязательном порядке.

Для повышения контроля за состоянием расположенных на территории музеев-заповедников объектов культурного и природного наследия, для нормативного правового урегулирования взаимоотношений исполнительных органов музеев-заповедников и хозяйствующих на территории музеев-заповедников субъектов необходима тесная взаимосвязь с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами в субъектах Российской Федерации.

В связи с необходимостью законодательного и нормативно-правового урегулирования туристской деятельности на территории музеев-заповедников необходимо внести соответствующие поправки в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».

### *3.2. Меры по определению и сохранению территории музеев-заповедников*

Необходимо разработать и осуществить комплекс мер по определению и утверждению границ территорий музеев-заповедников, режимов их охраны, содержания и использования. В настоящее время только 7 музеев-заповедников федерального ведения имеют территории, границы, режимы их содержания и использования, утверждённые Правительством Российской Федерации.

В федеральной целевой программе «Культура России (2006-2010 годы)» на 2006 год предусмотрено частичное финансирование работ по определению территории, установлению границ и определению режимов содержания земель в пределах территорий для 24 музеев-заповедников и музеев-усадб федерального ведения. Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации следует ускорить разработку соответствующих законодательных и нормативно-правовых актов для музеев-заповедников регионального ведения. Необходимо предусмотреть выделение в 2006-2010 годах из федерального бюджета и бюджетов всех уровней целевых средств на разработку границ и режимов содержания и использования территорий действующих музеев-заповедников регионального ведения, а также на проработку документации, необходимой для отнесения территорий указанных музеев-заповедников к историко-культурным заповедникам.

Необходимо также предусмотреть финансирование работ по отнесению земель историко-культурных заповедников, организованных в границах территорий действующих музеев-заповедников, к землям историко-культурного назначения и внесению их в Земельный кадастр Российской Федерации.

Порядок отнесения земель в границах существующих музеев-заповедников к землям историко-культурного назначения федерального значения должен быть определен соответствующим нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации.

Стратегия исходит из того, что музеям-заповедникам необходима территория достаточная, для ведения деятельности по сохранности в полном объеме комплексов объектов культурного наследия, культурных ландшафтов и исторически обусловленного пространства. При этом не вся указанная территория должна принадлежать музею-заповеднику.

Наличие других землепользователей предполагает соблюдение ими режимов сохранения объектов наследия и осуществление совместной деятельности по поддержанию исторического облика культурных ландшафтов, возрождению традиционного для данной территории хозяйства и природопользования. Границы историко-культурных заповедников и музеев-заповедников должны быть вынесены в натуре и оформлены специальными информационными знаками.

На период принятия основных законодательных и нормативных правовых актов, устанавливающих режим содержания и использования земель историко-культурных заповедников и музеев-заповедников, необходимо объявить мораторий на приватизацию земель и недвижимых объектов, расположенных в пределах территории музеев-заповедников. При отсутствии утвержденных федеральными или региональными органами исполнительной власти границ территории музеев-заповедников, объявленный мораторий должен распространяться на объекты наследия их зоны охраны, находящиеся в пользовании музеев-заповедников. Действенные меры должны быть приняты в части усиления контроля за новым строительством и реконструкцией существующих строений на территории поселений, расположенных в границах территории музеев-заповедников.

### *3.3. Экономическое обеспечение развития сети музеев-заповедников и их деятельности*

Система музеев-заповедников выступает как эффективная форма сохранения и использования культурного наследия в различных регионах страны. Это направление развития сферы культуры позволяет увязать интересы собственно культуры, туризма, образования, развития мелкого и среднего бизнеса, а также социально-экономические интересы регионов. Инновационный импульс развития музеев-заповедников, как комплексных учреждений, оказывает заметное влияние на потребительский рынок, на занятость в регионе, на привлечение инвестиций.

В то же время сами музеи-заповедники испытывают потребность в инвестициях как в период их создания, так и при осуществлении ими своих функций. Средства необходимы для формирования штатов музейных работников и первоначального материального обеспечения текущей деятельности музея-заповедника как организации культуры, для проведения реставрационных работ на объектах наследия, охранных мероприятий, проведения научных исследований. Государственная поддержка требуется также для развития малого и среднего бизнеса, создания инфраструктуры музеев-заповедников.

Финансирование деятельности музеев-заповедников осуществляется за счет средств, предусматриваемых в бюджетах всей

уровней. **Необходимо предусмотреть в указанных бюджетах целевые средства на поддержание и развитие деятельности действующих музеев-заповедников и на создание новых.** Объем определяется исходя из стратегии формирования общенациональной системы историко-культурных заповедников и музеев-заповедников.

В федеральном бюджете на 2006 год запланировано выделение 800 млн. рублей на содержание федеральной сети музеев-заповедников. Эти средства не в полной мере учитывают перспективные планы их развития, затраты на обеспечение современным оборудованием, проведение реставрационных работ на проведение землеустройства территорий музеев-заповедников. В перспективе необходимо предусмотреть увеличение выделяемых на эти цели средств, исходя из возможностей бюджетов всех уровней.

Целесообразно предусмотреть в федеральном бюджете средства на дальнейшее развитие сети музеев-заповедников в различных регионах страны (на проведение научных исследований и разработку концепций создания новых музеев-заповедников, на оказание помощи в проведении неотложных реставрационных работ и на финансирование текущей деятельности). Без государственной поддержки реализация стратегии формирования сети музеев-заповедников будет затруднена.

В условиях сформировавшейся социально-экономической ситуации **необходимо расширять формы финансирования деятельности музеев-заповедников из внебюджетных источников.**

Следует законодательно отнести деятельность музеев-заповедников по сохранению и возрождению культурных ландшафтов, сельскохозяйственные работы, направленные на возрождение традиционного природопользования и исторических форм ведения сельского хозяйства в границах музея-заповедника, а также производственную деятельность по возрождению исторических промыслов и производств, присущих данной территории, к основным видам деятельности музеев-заповедников. Возрождение ландшафтных особенностей территории, традиционного природопользования, исторически сложившегося типа хозяйствования для музеев-заповедников является важнейшей задачей сохранения культурного наследия наряду с реставрацией архитектурных ансамблей и сохранением мемориальных деталей внутреннего убранства их единичных объектов или самого исторического места.

Необходимо предусматривать в законодательстве экономические механизмы, способствующие привлечению физических и юридических лиц к участию в инвестировании средств на сохранение и реставрацию объектов культурного наследия. Следует пересмотреть шкалу налогообложения на инвестиции, связанные с реставрационными работами, с деятельностью по возрождению традиционных промыслов и производств, на дарения и пожертвования учреждениям культуры, в том числе музеям-заповедникам.

Важным направлением деятельности по расширению сети музеев-заповедников в регионах страны может стать разработка механизма кредитования на первоочередные мероприятия по созданию музеев-заповедников (в рамках целевого финансирования, либо венчурных фондов). Размер кредита может быть определен, исходя из примерного стандартного набора мероприятий по созданию музея-заповедника: работ по первоначальной реставрации объектов, формированию небольшого штата сотрудников, проведению научных исследований и подготовки концепции развития, финансированию текущей деятельности музея-заповедника. Предварительные расчеты показывают, что размер этого кредита на двух-трехлетний период становления музея-заповедника составляет 3,5-5 млн. рублей. Следует разработать порядок предоставления подобного целевого кредита под государственные гарантии для регионов или органов местного самоуправления, которые намерены реализовать стратегию формирования сети музеев-заповедников.

Средства на сохранение и восстановление объектов наследия должны отчисляться от доходов от туристских фирм (как в целом по стране, так и в субъектах федерации). Сотрудничество со сферой туризма является одним из главных механизмов превращения культурно-просветительского потенциала музеев-заповедников в экономический ресурс.

Действующее законодательство позволяет музеям-заповедникам изыскивать дополнительные источники финансирования от результатов собственной деятельности. Являясь некоммерческими организациями, они могут осуществлять предпринимательскую деятельность, если она соответствует уставным задачам и целям сохранения культурного наследия. К их числу относятся средства, получаемые:

- от реализации платных услуг в сфере культурно-просветительской, издательской, научной, туристской и рекреационной деятельности, а также в сфере возрождения исторически сложившихся видов хозяйствования, природопользования и традиционных промыслов;
- от арендной платы юридических или физических лиц за использование недвижимых объектов культурного наследия или земельных участков в целях обеспечения культурно-просветительских, туристско-рекреационных программ музея-заповедника и программ по возрождению традиционного хозяйства и природопользования.

При расширении сети музеев-заповедников и формировании их типового разнообразия **необходимо создание методических центров историко-культурного заповедного дела**. Такие центры должны отразить специфику охраны наследия, осуществления заповедных работ, а также деятельности по использованию наследия в каждом из отдельных типов охраняемых историко-культурных территорий

(это должны быть, например, методические программы сохранения археологического наследия и археологических ландшафтов, программы работ по выявлению и сохранению полей исторических сражений, методики выделения зон охраны усадебных комплексов и территорий исторических поселений и пр.). Подобные центры могут быть созданы на базе научных учреждений или на базе ведущих музеев-заповедников. Общие рекомендации по созданию музеев-заповедников и их развитию приведены в приложении 8.

#### **4. Этапы реализации государственной стратегии и ее результаты**

В реализации государственной стратегии формирования системы достопримечательных мест, историко-культурных заповедников и музеев-заповедников в Российской Федерации можно выделить два основных этапа.

На первом этапе (до 2010 года) предполагается:

- сформировать законодательную и нормативную правовую базу, соответствующую потребностям деятельности музеев-заповедников в современных социально-экономических условиях ( внесение изменений в федеральное законодательство в части, касающейся деятельности музеев-заповедников по сохранению, использованию и популяризации объектов культурного наследия, а также культурных и природных ландшафтов, принятие нормативных правовых актов, позволяющих создавать на особо охраняемых территориях историко-культурные заповедники и музеи-заповедники);
- решить вопросы по определению территории, установлению границ, определению режимов содержания земель музеев-заповедников и обеспечить соблюдение установленных режимов;
- разработать программу мероприятий по экономической поддержке деятельности образованных музеев-заповедников и созданию новых учреждений;
- создать с учетом сформированных органами государственной власти Российской Федерации предложений и проведённых научных и проектных исследований в субъектах Российской Федерации около 50 новых музеев-заповедников.

На втором этапе (до 2015 года) предполагается:

- создать систему историко-культурных заповедников и музеев-заповедников в субъектах Российской Федерации;
- обеспечить необходимое типовое разнообразие музеев-заповедников, отвечающее потенциалу культурного и природного наследия народов Российской Федерации;

- способствовать постепенному преобразованию музеев-заповедников в центры культурного, туристского и социально-экономического развития российских регионов.

Реализация государственной стратегии укрепит сложившуюся систему музеев-заповедников и приведет к дальнейшему ее развитию. К 2015 году сеть учреждений этого типа увеличится в 2,5 раза. Музеи-заповедники будут образованы в большинстве субъектов Российской Федерации. Развитие системы достопримечательных мест, историко-культурных заповедников и музеев-заповедников в перспективе явится основой формирования сети особо охраняемых историко-культурных территорий, обеспечивающих комплексную охрану и эффективное использование объектов культурного и природного наследия Российской Федерации (подобно системе, сложившейся в настоящее время в сфере охраны природного наследия).

Музеи-заповедники приобретут в регионах России функции своеобразных социально-культурных опорных центров. Указанные центры будут оказывать эффективное влияние на улучшение ситуации в сфере культуры и образования, обеспечивать преемственность народной культуры, сохранять местные традиции, а также самобытность различных территорий.

Создание музеев-заповедников в регионах страны окажет содействие развитию культурно-познавательного туризма, сделает нашу страну привлекательной для посещения зарубежными туристами. В целом за счет повышения привлекательности туристских путешествий в связи с формированием сети музеев-заповедников ожидается увеличение потока туристов внутри страны в 1,8-2,1 раза.

Музеи-заповедники смогут обеспечить в сфере своей основной деятельности занятость до 40 тыс. человек, а в связи с формированием вокруг них других предприятий, организаций и учреждений сферы обслуживания и материального производства будут созданы предпосылки для формирования примерно 200 тыс. рабочих мест. Развитие сети музеев-заповедников создаст возможность активизации экономической деятельности примерно в 150 малых и средних городах и исторических поселениях, которые в настоящее время находятся в депрессивном состоянии.

Общей задачей стратегии является сохранение во всей полноте историко-культурного и природного наследия Российской Федерации как уникального феномена общемирового значения. Культурное и природное наследие в стратегии рассматривается как фундаментальная категория, как основа духовного развития личности и формирования новых поколений, источник знаний о русской культуре для будущих поколений россиян и для всего мирового сообщества.

Стратегия преследует цель использовать сохраненное культурное наследие не только в традиционной, музейной форме, но и в качестве важнейшего ресурса социального и экономического развития. Для

многих депрессивных регионов страны, малых городов и исторических поселений культурное наследие может стать своеобразной отраслью специализации, которая окажет стимулирующее воздействие на их экономику, будет способствовать активному развитию разнообразных форм хозяйствования и повышению уровня жизни.

Реализация стратегии откроет перед российскими регионами новые социальные и экономические перспективы, окажет содействие дальнейшему развитию сферы культуры и образования, инфраструктурного комплекса исторических городов и поселений, позволит создать новые возможности для развития туризма, будет способствовать трудоустройству местного населения, и, как следствие, общему улучшению среды и уровня его жизни.