

ДОСЛІДЖЕННЯ МОЛОДИХ НАУКОВЦІВ

УДК: 32:342.58(477):327.7

© Юліана Баланюк
(м. Чернівці)ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ ІНСТИТУЦІЙ УКРАЇНИ
У СФЕРІ ЗБЕРЕЖЕННЯ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ

Юліана Баланюк. Діяльність державних інституцій України у сфері збереження культурної спадщини. В статті висвітлюється діяльність державних інституцій в Україні у сфері збереження культурної спадщини, їх систематизація, основні проблеми галузі охорони культурного надбання та шляхи їх вирішення, відповідність сфери охорони культурної спадщини міжнародним стандартам.

Ключові слова: культурна спадщина, об'єкти Всесвітньої спадщини ЮНЕСКО, органи виконавчої влади, інституційне забезпечення.

Юліана Баланюк. Деятельность государственных институтов Украины в области сохранения культурного наследия. В статье описано деятельность государственных институтов в Украине в сфере сохранения культурного наследия, их систематизация, основные проблемы отрасли охраны культурного наследия и пути их решения, соответствие сферы охраны культурного наследия международным стандартам.

Ключевые слова: культурное наследие, объекты Всемирного наследия ЮНЕСКО, органы исполнительной власти, институциональное обеспечение.

Juliana Balanyuk. Activities of Public Institutions in Ukraine in Preservation of Cultural Heritage. The article deals with the activities of public institutions in Ukraine in the field of cultural heritage, their ordering, the main problems of the sector of cultural heritage and their solutions, matching the field of cultural heritage with international standards.

Key words: cultural heritage, UNESCO World Heritage Site, the executive authorities, institutional support.

В сучасних умовах активної інтеграції і глобалізації, особливо актуальним залишається питання збереження культурної спадщини. Адже, об'єкти культурної спадщини – це сукупність матеріальних і духовних надбань суспільства, національна пам'ять, історія, традиції і самобутність.

Яскраве минуле України відобразилося у багатьому культурному надбанні. Майже півтори тисячі міст і селищ та понад 8 тис. сіл України мають цінні об'єкти культурно-історичної спадщини. На державному обліку перебуває понад 140 тис. пам'яток, із них майже 49,8% – пам'ятки археології, понад 37% – пам'ятки історії, 11% – пам'ятки архітектури та містобудування і 2% – пам'ятки монументального мистецтва, науки і техніки, садово-паркового мистецтва. До Списку історичних населених місць України включено 401 населений пункт. Однак офіційно зареєстрованими пам'ятка міне вичерпується культурна спадщина, оскільки

іще потребують дослідження та взяття на облік понад 70 тис. об'єктів. На базі комплексів пам'яток, що мають особливу культурну цінність, в Україні створено 63 історико-культурних заповідники, з них 21 отримали статус національних, зокрема в підпорядкуванні Мінкультури перебуває 12 національних заповідників¹.

Окремим аспектам державної політики за різних часів приділяли увагу вітчизняні науковці та фахівці галузі охорони культурної спадщини. Серед них варто виділити публікації В. Акуленка, В. Горбика, Т. Курило, О. Федорчук, дисертаційним дослідженням Г. Андрес, О. Демиденко, Т. Курило, О. Худолей. Правові аспекти охорони пам'яток культури досліджені у працях В. Андрейцева, Г. Анцелевича, О. Висоцького, М. Настюка, Н. Пеліванової, Ю. Шемчушенка та ін.

Метою даної статті є дослідження діяльності державних інституцій в Україні у галузі збереження культурної спадщини, їх систематизація та відповідність сфери охорони культурно-історичного надбання міжнародним стандартам. Висвітлено основні недоліки згаданої галузі та шляхи їх вирішення. Це питання є актуальним в сучасних умовах активної інтеграції України до європейського співтовариства, де обов'язковим є дотримання рекомендацій ЮНЕСКО, як провідної організації в згаданій сфері та відповідність міжнародним нормам культурної політики.

Відповідно до статті 3 Закону України «Про охорону культурної спадщини» державне управління у сфері охорони культурної спадщини покладається на Кабінет Міністрів України, спеціально уповноважені органи охорони культурної спадщини. До спеціально уповноважених органів охорони культурної спадщини належать:

- центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони культурної спадщини;
- орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим;
- обласні, районні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації;
- виконавчий орган сільської, селищної, міської ради².

Відповідно до Конвенції «Про охорону Всесвітньої культурної і природної спадщини» під «культурною спадщиною» розуміють:

- пам'ятки: твори архітектури, монументальної скульптури й живопису, елементи та структури археологічного характеру, написи, печери та групи

елементів, які мають видатну універсальну цінність з точки зору історії, мистецтва чи науки;

– ансамблі: групи ізольованих чи об'єднаних будівель, архітектура, єдність чи зв'язок з пейзажем яких є видатною універсальною цінністю з точки зору історії, мистецтва чи науки;

– визначні місця: твори людини або спільні твори людини й природи, а також зони, включаючи археологічні визначні місця, що є універсальною цінністю з точки зору історії, естетики, етнології чи антропології³.

Контроль за вивезенням, ввезенням і поверненням об'єктів культурної спадщини, згідно Закону України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», здійснюється Міністерством культури України у взаємодії із Міністерством доходів і зборів України⁴. Органами виконавчої влади ведеться облік переміщених культурних цінностей, виконується робота пов'язана з виявленням на території України культурні об'єкти інших держав, приймається рішення про можливе вивезення, проводиться експертиза при поверненні культурних цінностей та ін. Проблеми боротьби з правопорушеннями у сфері охорони культурної спадщини, особливо з її організованими проявами, на сьогодні мають глобальний характер для національних інтересів багатьох країн світу. Не є винятком і Україна. Боротьба з контрабандою пам'яток історії має загальнодержавне значення. Цей процес тісно співвідноситься із питаннями забезпечення економічної та національної безпеки України, бо контрабандні операції завдають серйозної шкоди економічним інтересам країни, а також є одним із видів тіньової економіки.

Повернення країнам походження цінностей, які незаконно було вивезено за кордон, є основним принципом підтримання культурних взаємозв'язків між народами. З цією метою, а також для підвищення їх ефективності, підписані на міждержавному рівні документи, угоди та резолюції можуть бути у перспективі переглянуті та конкретизовані.

Питаннями реставрації, консервації, ремонту пам'яток архітектури і містобудування, реабілітації пам'яток культурної спадщини згідно Указу Президента України «Про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України» займається Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства⁵.

З метою вдосконалення організації охорони пам'яток Музейного фонду України, історичних та культурних цінностей загальнодержавного значення, які зберігаються в державних музеях, історико-культурних заповідниках, інших важливих об'єктах культури було затверджено Інструкцію з організації охорони таких об'єктів. Ця інструкція визначає порядок організації охорони пам'яток підрозділами

Державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ України⁶.

Міністерство культури України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади щодо охорони культурної спадщини. Згідно чинного законодавства головні питання збереження культурного надбання зосереджено в структурному підрозділі Мінкульту – Департаменті культурної спадщини та культурних цінностей, який, окрім питань нерухомої спадщини, музейної справи, нематеріальної спадщини, переміщення культурних цінностей, також опікується діяльністю регіональних представників, які на місці контролюють виконання органами охорони культурної спадщини своїх повноважень. Виконання поставлених на Департамент завдань забезпечується за рахунок розгалуженої структури, до якої належать:

– Управління охорони нерухомої культурної спадщини (відділ збереження та використання пам'яток та територій, пов'язаних з охороною нерухомої культурної спадщини; відділ контролю за дотриманням законодавства в сфері охорони культурної спадщини; сектор набуття правового режиму об'єктів та територій, пов'язаних з охороною нерухомої культурної спадщини; сектор об'єктів всесвітньої культурної спадщини);

– Управління музейної справи та нормативно-методичного забезпечення переміщення культурних цінностей (відділ нормативно-методичного забезпечення реставрації та утримання пам'яток; відділ музейної справи)

– Управління регіональних представників з питань охорони культурної спадщини та переміщення культурних цінностей (відділ контролю; відділ територіального представництва)⁷.

Міністерство культури України формує і веде Державний реєстр нерухомих пам'яток України, визначає порядок обліку об'єктів культурної спадщини. Облік об'єктів культурної спадщини – заходи, що здійснюють спеціально уповноважені органи охорони культурної спадщини, спрямовані на виявлення, наукове вивчення, класифікацію, державну реєстрацію об'єктів культурної надбання. У березні 2013, наказом Міністерства культури України, було затверджено Порядок обліку об'єктів культурної спадщини⁸. Який включає: виявлення, обстеження, дослідження, фотофіксацію об'єктів культурної спадщини, підготовку графічних матеріалів (у разі необхідності) та визначення предмета охорони культурної спадщини, складання переліків об'єктів культурної спадщини та облікової документації на ці об'єкти, підготовку подання Міністерству культури України та Кабінету Міністрів України для занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України, що забезпечує охорону пам'яток на державному рівні.

Законопроектну роботу, попередній розгляд питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, та контрольні функції у сфері охорони історико-культурної спадщини, музейної справи, архівної справи, діяльності заповідників, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей відповідно до Постанови Верховної Ради України «Про комітети Верховної Ради України сьомого скликання» здійснює Комітет з питань культури і духовності⁹.

Лева частка роботи припадає на органи охорони культурної спадщини обласних та міських державних адміністрацій. Відповідно Закону України «Про охорону культурної спадщини»¹⁰ компетентні органи зобов'язані здійснювати контроль за виконанням нормативно-правових актів про охорону культурної спадщини, подавати пропозиції міністерству про занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України та про внесення змін до нього. Визначення меж територій об'єктів, встановлення режиму їх використання, забезпечення захисту від загрози знищення та руйнування теж є обов'язком компетентних органів обласних та міських адміністрацій.

Протягом останнього року значно активізувалася робота і з міжнародними організаціями. Так під час 37-ї сесії комітету Всесвітньої спадщини ЮНЕСКО у червні 2013 року до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО було додано ще два українські об'єкти: Стародавнє місто Херсонес Таврійський, Дерев'яні церкви Карпатського регіону. Таким чином, станом на сьогодні, Україна представлена сімома об'єктами всесвітньої спадщини (Київський Софійський собор та прилеглі монастирські будівлі та Києво-Печерська Лавра, Ансамбль історичного центру міста Львова, Пункти геодезичної дуги Струве, Букові праліси Карпат, Резиденція митрополитів Буковини і Далмації, Херсонес Таврійський, Дерев'яні церкви Карпатського регіону).

Незважаючи на позитивні зрушення законодавча база України потребує системного корегування та впровадження нових законів з урахуванням європейських і міжнародних стандартів. Тому Україна повинна прагнути до виконання положень документів не лише національного, а й міжнародного права у згаданій галузі. Конвенції, рекомендації, хартії таких міжнародних організацій як ЮНЕСКО та ІКОМОС втілюють останні наукові досягнення, мають загальний рекомендаційний характер, визначають сучасну тенденцію розвитку міжнародного права у сфері збереження культурної спадщини. Україна визнала частиною національного законодавства Конвенцію «Про охорону культурної і природної спадщини» 1972р., Конвенцію «Про заходи спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачу права власності на культурні цінності» 1970р., Конвенцію «Про охорону підводної культурної спадщини» 2001р.,

Конвенцію «Про охорону архітектурної спадщини Європи» 1985р. та інші¹¹. Та все ж, нагального вирішення потребують питання внесення змін до законодавства щодо обмеження будівельних робіт (та інших дій що можуть зашкодити стану об'єкта) у межах об'єктів внесених до Списку Всесвітньої спадщини ЮНЕСКО та їх буферної зони, запровадження обов'язкового моніторингу стану збереження об'єктів Всесвітньої спадщини, передбачивши створення спеціальних наглядових рад.

Удосконалення потребує і бюджетне законодавство, яке не забезпечує достатнього та стабільного фінансування та не передбачає жодних пріоритетів. Необхідним є створення спеціального органу управління об'єктами всесвітньої спадщини та закріплення за Міністерством культури функції координатора з питань охорони об'єктів Всесвітньої спадщини.

Практика європейських країн дає підстави стверджувати, що культурна спадщина України може служити не останнім джерелом поповнення бюджету, адже екскурсійно-туристична справа за цей час помітно активувалася. Належна підтримка з боку держави може принести чималу користь на шляху до визнання культурної спадщини України однією з найприбутковіших.

Як зазначає В.Акуленко, українцям варто було б запозичити розумний досвід із законодавчої практики Франції щодо вирішення фінансових і організаційних проблем збереження культурної спадщини, де «пам'ятки минулого, порівняно з нашими, перебувають у зразковому стані». Там, як зазначає дослідник, «держава взяла курс на заохочення промислового меценатства, тобто на залучення до реставрації пам'яток культури капіталів великих фірм, яким це також вигідно (податкові пільги, реклама, престиж)»¹².

Як показує історія та досвід зарубіжних країн досконала робота сфери охорони культурної спадщини не можлива без активного залучення громадських організацій. Держава сама не в змозі забезпечити досконалий захист, тільки за умови співпраці державних структур з громадськими інституціями та приватним сектором можна вирішити цю проблему. Тому національна політика сфери охорони культурної спадщини повинна в першу чергу базуватися на принципах партнерства та взаємовпливу. У цьому контексті варто відзначити роботу таких громадських організацій культурно-історичного сегменту, як УНК ІКОМОС, Українське товариство охорони пам'яток історії та культури (УТОПК), Українська асоціація захисту історичного середовища, Український фонд культури, Всеукраїнська спілка краєзнавців, Українське історико-просвітницьке товариство «Меморіал», Київський еколого-культурний центр, Товариство української мови ім. Т. Шевченка «Просвіта», Спілка архітекторів України, Ліга історичних міст України та ін.

Зазначені інститути розробляють документи, які містять принципи положення щодо охорони та збереження культурної та археологічної спадщини в контексті міжнародних зобов'язань України, дотримання яких дозволило б вирішити багато практичних питань і спорів, що є дискусійними в сучасній Україні і викликають занепокоєння фахівців сфери збереження культурної спадщини.

Не менш важливим є популяризація об'єктів культурної спадщини серед громадськості. Адже в статті 11 Закону України «Про охорону культурної спадщини» зазначається, що підприємства усіх форм власності, заклади науки, освіти та культури, громадські організації, громадяни сприяють органам охорони культурної спадщини в роботі з охорони культурної спадщини, можуть встановлювати шефство над об'єктами культурної спадщини з метою забезпечення їх збереження, сприяють державі у здійсненні заходів з охорони об'єктів культурної спадщини і поширенні знань про них, беруть участь у популяризації культурної спадщини серед населення, сприяють її вивченню дітьми та молоддю, залучають громадян до її охорони¹³.

Дотримання рекомендацій ЮНЕСКО, запозичення зарубіжного досвіду охорони культурної спадщини, увага влади, науковців, громадськості, залучення приватних коштів, шляхом введення пільг для меценатів, послужить міцним підґрунтям для подальшого удосконалення сфери збереження культурного надбання, відтворення, використання, популяризації пам'яток України.

¹ Холодок В.Д. Державне управління охороною культурної спадщини в Україні: стан і перспективи розвитку / В.Д. Холодок // Державне будівництво. – 2011. – №1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2011-1/doc/7/06.pdf>.

² Закон України «Про охорону культурної спадщини» // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1805-14/paran1275#n1275>.

³ Міжнародні засади охорони нерухомої культурної спадщини. – К. : Фенікс, 2008. – С. 10-19.

⁴ Закон України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1068-14>.

⁵ Указ Президента України «Про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України» // Офіційний сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://minregion.gov.ua/attachments/files/pro_ministerstvo/УКАЗ\(1\).pdf](http://minregion.gov.ua/attachments/files/pro_ministerstvo/УКАЗ(1).pdf).

⁶ Наказ «Про затвердження Інструкції з організації охорони державних музеїв, історико-культурних заповідників, інших важливих об'єктів культури підрозділами Державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ України» // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1033-04>.

⁷ Структура центрального апарату Міністерства культури України // Офіційний сайт Міністерства культури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://195.78.68.75/mincult/uk/publish/article/254743>.

⁸ Наказ Міністерства культури України «Про затвердження порядку обліку об'єктів культурної спадщини» // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0528-13>.

⁹ Постанови Верховної Ради України «Про комітети Верховної Ради України сьомого скликання» // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/11-vii>.

¹⁰ Культурна спадщина України. Правові засади збереження, відтворення та охорони культурно-історичного середовища: зб. офіц. док. / упоряд. В.І. Фрич; відп. ред. М.В. Гарник. – К. : Істина, 2002. – 336 с.

¹¹ Міжнародні засади охорони нерухомої культурної спадщини. – К. : Фенікс, 2008. – 176 с.

¹² Акуленко В. На перехресті закону і совісті: нариси, памфлети, спогади / В. Акуленко. – К. : Українська енциклопедія, 2001. – С. 337-338.

¹³ Закон України «Про охорону культурної спадщини» // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1805-14/paran1275#n1275>.