

9. *Зиммель Г.* Избранные работы / Г. Зиммель. – К. : Ника-Центр, 2006. – 440 с.
10. *Кастельс М.* Информационная эпоха. Экономика, общество и культура / М. Кастельс ; пер. с англ. ; под науч. ред. проф. О. И. Шкаратана. – М. : Изд-во ГУ Высшей школы экономики, 2000. – 608 с.
11. Електронне врядування. Інформатизація державного управління : навч. посіб. / [Ю. Г. Машкаров, О. В. Орлов, П. С. Клімушин та ін.]. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2011. – 292 с.
12. *Надольний І. Ф.* Філософія. Словник-довідник (у співавт.) / наук. кер. проф. І. Ф. Надольний, проф. В. Н. Ключніков. – К. : Дельта, 2006. – 160 с.
13. *Почепцов Г. Г.* Інформаційна політика : навч. посіб. / Г. Г. Почепцов, С. А. Чукут. – 2-ге вид., стер. – К. : Знання, 2008. – 663 с.
14. *Ратцель Ф.* Политическая география (в изложении Л. Синицкого) / Ф. Ратцель // Геополитика: Хрестоматия ; сост. Б. А. Исаев. – СПб. : Питер, 2007. – С. 15–36.
15. Социальная мобильность / Питирим Сорокин ; [пер. с англ. М. В. Соколовой]. – М. : Academia : LVS, 2005. – XX, 588 с.
16. *Узбек К. М.* Фрагменти побудови античної науки, філософії і культури / К. М. Узбек. – Донецьк : Східний ВД Дон. нац. ун-т економіки і торгівлі ім. М. Туган-Барановського ; Дон. відділ. НТШ ; Союз греків України, 2010. – 232 с.
17. Філософія : навч. посіб. / [І. Ф. Надольний, В. П. Андрущенко, Л. В. Губерський та ін.] ; за ред. І. Ф. Надольного. – 7-е вид. – К. : Вікар, 2010. – 457 с.
18. Філософія: мислителі, ідеї, концепції : підручник / В. Г. Кремень, В. В. Ільїн. – К. : Книга, 2005. – 528 с.

Надійшла до редколегії 22.01.2014 р.

УДК 351: 352/353:005

С. Г. КРАВЧЕНКО

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО ЗБЕРЕЖЕННЯ ПАМ'ЯТОК НАЦІОНАЛЬНОГО ЗНАЧЕННЯ В УМОВАХ УРБАНІЗОВАНОГО СЕРЕДОВИЩА

Проведено аналіз стану урбанізованих територій історичних міст і впливу на їх розвиток пам'яток національного значення. Розглянуто особливості, статусу пам'яток, які підвищують відповідальність громад за їх зберігання і пристосування до майбутнього використання. Визначено основні напрями подальшого розвитку територій, які прилягають або знаходяться в зоні історичних ареалів.

Ключові слова: пам'ятки національного значення, малі історичні міста, місцеве самоврядування, зони історичних ареалів.

The author has analyzed the state of urbanized territories of historical towns and the influence monuments of historical significance make upon their development. The author has defined characteristic features of monuments' status that enhance the public responsibility for their preservation and adaptation to further use. The author has also determined main trends of further development of territories bordering or located in zones of historical areas.

Key words: monuments of national significance, small historical towns, local government, zones of historical areas.

При дослідженні ресурсних можливостей країни, в більшості випадків розглядають проблеми збереження земель, джерел води, лісових насаджень, традиційної та альтернативної енергетики тощо. Дійсно, на часі термінова інвентаризація цих ресурсів і розробка заходів з їх збереження чи оптимізації їх використання. Проте не часто постає питання збереження культурного ресурсу оточуючого середовища, його традиційного характеру з архітектурним та історичними наповненням, що має бути одним з державних пріоритетів. Утім, попри ігнорування з боку держави цього питання воно не втрачає своєї гостроти, а в найбільш урбанізованих територіях набирає особливої актуальності, що вимагає більш відповідального підходу і повинно розглядатися як державний ресурс та мати відповідне нормативне забезпечення.

На сьогодні в Україні законодавча база щодо захисту традиційного характеру середовища населених місць країни, і в першу чергу щодо збереження пам'яток архітектури та історії національного значення, напрацьована досить повно. Це є складовою державної політики щодо вирішення питань охорони об'єктів культурної спадщини та збереження традиційного середовища на урбанізованих територіях. Так, на виконання Закону України “Про охорону культурної спадщини” [1] затверджено Список історичних міст України та Порядок визначення меж і режимів використання історичних ареалів населених місць та обмеження господарської діяльності на цих територіях [3].

На сьогодні законодавством не визначено реальний спосіб та не передбачено доступні можливості для фінансування робіт, щодо схоронення та (за змоги) пристосування до експлуатації пам'яток архітектури та історії національного значення, що забезпечило б можливість подальшого існування таких будівель та споруд і збереження їх для наступних поколінь. А головне – суспільство не завжди усвідомлює, що коли втрачаються такі об'єкти, то це – назавжди, а високо урбанізовані території саме через людський фактор є найбільш вразливими до таких загроз. Такий стан вимагає запровадження відповідних змін і доповнень до державних законодавчих актів, що визначають державну політику в цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що зазначена проблематика не нова. Різні її аспекти давно досліджують багато вітчизняних і зарубіжних учених, але на сьогодні не розроблено привабливих умов для

вирішення на наших теренах питань збереження пам'яток історії та архітектури, насамперед національного значення як найбільш значущих. Виходячи з того, що час, з плином якого не пристосовані до подальшого існування пам'ятки руйнуються, є одною з найбільших проблем. А враховуючи, що такі об'єкти є національним надбанням, важливо знайти рішення щодо них на законодавчому рівні.

Оскільки це питання остаточно не вирішене та потребує подальшого дослідження, одним зі шляхів розробки цієї тематики є законодавче забезпечення мотивування потенційних інвесторів, органів місцевої влади та органів місцевого самоврядування і мешканців територіальних громад до відпрацювання механізму захисту традиційного характеру середовища населених місць країни, і в першу чергу збереження пам'яток архітектури та історії національного значення.

Метою статті є розробка шляхів законодавчого закріплення мотивацій до збереження традиційного характеру середовища населених місць і в першу чергу високо урбанізованих територій країни, для чого поставлено завдання щодо дослідження чинної законодавчої бази та підготовки пропозицій стосовно активізації, у законний спосіб, робіт зі збереженню пам'яток архітектури та історії національного значення.

Декларуючи про позитивні зміни в законодавстві, привабливі новачі щодо інвестування, держава мало згадує про те, що існує середовище з його культурним наповненням є не відновлювальним ресурсом, який у першу чергу потребує як громадського, так і державного і захисту. Відповідно на опрацювання цього аспекту перш за все повинні бути спрямовані наукові розробки щодо державного регулювання сучасних вимог. З цілком об'єктивних причин, пов'язаних з прогресивними змінами, що відбуваються в суспільстві, появою нових технологій і матеріалів, нормативно-правова база може бути відповідною тільки періодично, поновлюючись з урахуванням сучасних вимог.

Щоб звузити сектор дослідження, розглядатимемо тільки проблематику історичних міст, виходячи також з того, що Порядок визначення меж і режимів використання історичних ареалів населених місць та обмеження господарської діяльності на цих територіях (далі – Порядок) розповсюджується виключно на міста, які занесені до Списку історичних населених місць України, затвердженого Кабінетом Міністрів України [2], а також зважаючи на те, що саме поняття “історичний ареал” охоплює історично сформовану частину території населеного місця, яка зберегла старовинний вигляд, розпланування і характер забудови, що вбільшості випадків притаманне історичним містам.

У той же час, режими використання історичних ареалів визначаються їх історико-культурним потенціалом (кількістю, видами, типами і категоріями об'єктів культурної спадщини, загальною містобудівною структурою, наявністю чи відсутністю заповідників, а також установленими зонами охорони пам'яток). Порядок розглядає історичний ареал як спеціально виділену в населеному місці територію історико-культурного значення із затвердженими межами, яка

повинна фіксуватися в усіх землепорядних і містобудівних документах та розглядатися як специфічний об'єкт містобудівного проектування. Це значить, що такий документ є складовою містобудівної документації, без якої історичне місто не може розвиватися і взагалі з юридичної точки зору, не може проводити ніяких змін у землекористуванні, тобто відчужувати або змінювати призначення землі. Зважаючи на те, що історичні міста можуть мати в своїх межах декілька історичних ареалів, то, відповідно, і оформлення відповідного статусу міста збільшує кількість і вартість бюрократичних процедур, що суттєво ускладнює розвиток таких міст.

Незважаючи на це, відповідальними за визначення меж і режимів використання історичних ареалів є Мінкультури України та Мінрегіон України, а також уповноважені ними органи охорони культурної спадщини, – органи місцевого самоврядування, на територіях яких вони розташовані теж мають бути вмотивовані на збереження та використання таких об'єктів.

Згідно з чинним законодавством межі історичних ареалів мають бути визначені спеціальною науково-проектною документацією під час розроблення історико-архітектурних опорних планів цих населених місць, і підтвердити документально культурну спадщину населеного місця та історико-культурну цінність його території.

На час розробки Порядку (і це в ньому зазначено) передбачалось, що для кожного історичного ареалу, визначаються режим використання та конкретні обмеження господарської діяльності на його території, які встановлюються правилами охорони та використання історичних ареалів населених місць. Останні у свою чергу, повинні були враховуватися під час розроблення місцевих правил забудови, що було першочерговим для міст, які включені до Списку історичних населених місць України, затвердженого Кабінетом Міністрів України [2]. Для історичних міст такі правила затверджувалися відповідними радами за погодженням з Мінкультури, Держбудом (на той час) або уповноваженими органами охорони культурної спадщини.

На жаль, на сьогодні такий вид місцевих нормативних документів як місцеві правила забудови, що міг би досить ефективно урегулювати, всі “законодавчі прогаліни”, допущені центральними органами влади, на місцевому рівні скасовано як такий. З одного боку, це можна розглядати як спрощення дозвільного механізму для покращання інвестиційного клімату, а з іншого – як зменшення можливості впливу місцевої влади на розвиток територій та відсторонення місцевих еліт від реальної влади.

Виходячи із сучасних реалій, можна констатувати, що більшість пам'яток історії та архітектури національного значення на сьогодні перебувають на балансі обласних чи міських рад. З тих чи інших причин, незважаючи на досить жорсткі законодавчі норми щодо їх збереження, ці ради часто не знаходять ні державних грошей, ні реальних приватних інвесторів для їх підтримки.

На сьогодні органи державної влади та органи місцевого самоврядування не утворюють надійного тандему, який би опікувався цією проблематикою. Центральна влада, утворивши досить жорстке та, можна сказати, “правильне законодавство” в цій царині, не забезпечила відповідного фінансування, принаймні хоч на технічні обстеження, проектні та відновлювальні роботи, що дозволило хоча б законсервувати такі об’єкти, які з часом зазнають значної руйнації й утворюють небезпеку для оточуючих, що само по собі створює велику проблему для місцевої влади.

Так, незважаючи на те, що збереження архітектурно-містобудівної спадщини та традиційного характеру середовища як складових культурної спадщини країни, повинно бути одним із пріоритетних напрямів державної політики [1], на сьогодні все ж не дає чіткої картини впливу держави на процес збереження історичного середовища. На тепер близько 50 – 70 % пам’яток архітектури та містобудування перебувають в незадовільному, а кожна десята – в аварійному стані [4].

Вочевидь, однією із основних причин такої ситуації є недостатня робота із забезпечення місцевими органами виконавчої влади розробки та затвердження історико-містобудівної документації. За даними профільного міністерства на сьогодні із 401 історичного населеного місця, внесеного до Списку історичних населених місць України, спеціальною історико-містобудівною документацією забезпечено лише трохи більше третини від загальної кількості таких міст і селищ [4].

Чинний порядок визначення меж і режимів використання історичних ареалів населених місць передбачає досить громіздку, але багато в чому необхідну процедуру, яку місцеві бюджети апріорі не можуть виконати. Особливо це характерно для територій малих історичних міст, які не мають достатньо бюджетоутворюючих підприємств і відповідно їх фінансові можливості значно обмежені і часто з натугою забезпечують найнеобхідніші так звані “захищені статті” своїх бюджетів.

Таким чином, можна констатувати, що на сьогодні в українське законодавство закладено безліч необхідних норм, креатив яких не знаходить свого продовження в механізмі їх реалізації. Це призводить до того, що відповідно історичні та архітектурні пам’ятки, з кожним днем наближаються “до точки неповернення”, коли їх врятувати буде не тільки економічно не вигідно, але й практично не можливо просто з технічної точки зору. Багато таких пам’яток саме знаходяться на цій межі або вже пройшли її.

Підсумовуючи, можна констатувати, що для вирішення зазначених питань на державному рівні необхідно оптимізувати державну політику щодо вирішення питань охорони об’єктів культурної спадщини, збереження традиційного середовища на урбанізованих територіях, законодавчо мотивувати державні та самоврядні органи, причетні до вирішення цих питань на партнерські відносини з урахуванням інструментів самоорганізації населення. Це передбачає

використання контактів з представниками громади, які в процесі життєдіяльності повсякденно контактують з об'єктами культурної спадщини та мають пряму зацікавленість в їх збереженні, безпечному технічному стані та пристосуванні до використання.

Зважаючи на тенденцію щодо послаблення вертикалі влади та передачі більшості владних повноважень на місцеві рівні, доцільно розглянути питання відновлення легітимності місцевих правил забудови та надання можливості затвердження історико-містобудівної документації щодо пам'яток національного значення, а також погодження відповідних змін і доопрацювань, які виникають у процесі розвитку історичних населених місць на регіональному рівні. У той же час не можна забувати про всі ризики щодо передачі на самоврядний рівень питань, що стосуються об'єктів культурної спадщини національного значення, поклавши таким чином на місцеву громаду вирішення питання державного рівня, що через конфлікт інтересів може утворювати небезпеки переважання місцевих інтересів над державними.

Можна декларувати, що історично успадкований характер традиційного середовища та об'ємно-просторова структура історичного населеного місця має визначатися як головний показник збереження культурного ресурсу середовища та бути одним із державних пріоритетів, максимально ураховуватися під час розробки генеральних планів, інших документів містобудівного характеру щодо розвитку найбільш урбанізованих територій.

Ця тема вимагає подальшого дослідження та запровадження нових розвідок, підходів і способів реабілітації, які можуть бути застосовані у процесі розвитку урбанізованих територій історичних міст.

Література:

1. Про охорону культурної спадщини : Закон України від 08.09.2000 р. // ВВР України. – 2000. – № 39. – Ст. 333.
2. Про затвердження Порядку визначення меж та режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць : постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 318 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 12. – Ст. 587.
3. Порядок визначення меж та режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Матеріали Мінрегіонбуду [Електронний ресурс] від 26 березня 2010 р. – Режим доступу : <http://www.minregionbud.gov.ua>.

Надійшла до редколегії 14.02.2014 р.