

Пропозиції
Міністерства культури та інформаційної політики України
до проекту Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів
України щодо управління культурною спадщиною за участю
територіальних громад та інститутів громадянського суспільства»

ініційований н.д. Савчук О.В., Поляковим А.Е., Бакунець П.А.
реєстр. № 4523 від 18.12.2020 р.
перше читання

1. Міністерство культури та інформаційної політики України не підтримує проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління культурною спадщиною за участю територіальних громад та інститутів громадянського суспільства» (далі – законопроект).

2. Законопроект передбачає внесення змін до Законів України «Про охорону культурної спадщини», «Про культуру», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про судовий збір», а також Цивільного, Цивільного процесуального та Земельного кодексів України, з метою формування законодавчих передумов для ефективного управління культурною спадщиною в цілях сталого розвитку, зокрема на рівні місцевих громад, реалізація потенціалу інститутів громадянського суспільства у сфері збереження та управління культурною спадщиною.

Вважаємо, що запропонованими змінами не можна досягнути визначеної законопроектом мети, натомість пропонувані зміни збільшать видатки із державних та місцевих бюджетів на підтримку інститутів громадянського суспільства, без запровадження прозорої системи відбору проектів, що може підтвердити ефективність запланованих проектів чи добросовісність учасників незалежно від їх організаційної форми.

Законопроектом пропонується доповнити статті Закону України «Про охорону культурної спадщини» новим поняттям «інститути громадянського суспільства». Одночасно, прийнято вважати, що в основі розвинутого громадянського суспільства лежить активна діяльність інститутів громадянського суспільства. При цьому, термін «інститути громадянського суспільства» є настільки поширеним, що має декілька значень. Під ним розуміють: суб'єктів, які в процесі своєї діяльності формують суспільні відносини, спрямовані на утвердження громадянського суспільства; інститути, які об'єднують у своєму складі норми конституційного та інших галузей права, що регулюють суспільні відносини у відповідній сфері і виступають складовими елементами багатовимірної системи конституційного права України; узагальнюючу назву для всіх упорядкованих і структурованих виявів громадянського суспільства тощо. Всі ці підходи заслуговують на увагу і, одночасно, жоден із них не має монополії на істину.

Разом із тим, логічним, хоча й не остаточним завершенням будь-якої правової дискусії, є унормування її предмету в чинному законодавстві. До недавнього часу, дефініція «інститут громадянського суспільства» не була унормованою в законах і підзаконних актах України, що породжувало певні проблеми в конституційній правотворчій і правозастосовній діяльності.

Одночасно, із затвердженням постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади надано підзаконним актом визначення такої дефініції як "інститут громадянського суспільства" для цілей цього Порядку.

Проте слід мати на увазі, що згідно Конституції суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності а всі об'єднання громадян рівні перед законом.

Таким чином, внесення до Закону України «Про охорону культурної спадщини» поняття «інститути громадянського суспільства» не відповідає принципу правової визначеності правової системи та іншим запропонованим законопроектом змінам в частині заміни поняття «громадські організації» на слова «громадські об'єднання, благодійні організації, творчі спілки, інші інститути громадянського суспільства».

Відповідно до статті 24 Закону України «Про охорону культурної спадщини» власник або уповноважений ним орган, користувач зобов'язані утримувати пам'ятку в належному стані, своєчасно провадити ремонт, захищати від пошкодження, руйнування або знищення відповідно до цього Закону та охоронного договору.

Використання пам'ятки повинно здійснюватися відповідно до режимів використання, встановлених органами охорони культурної спадщини, у спосіб, що потребує як найменших змін і доповнень пам'ятки та забезпечує збереження її матеріальної автентичності, просторової композиції, а також елементів обладнання, упорядження, оздоби тощо.

Режими використання пам'яток встановлює: центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини щодо пам'яток національного значення; орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації щодо пам'яток місцевого значення.

Таким чином, запропоновані законопроектом права підприємств усіх форм власності, закладів науки, освіти та культури, громадських об'єднань, благодійних організацій, творчих спілок, інших інститутів громадянського суспільства та громадяни в частині інтерпретації культурної спадщини та встановленні шефства над об'єктами культурної спадщини, а також норми щодо управління об'єктами культурної спадщини не відповідають статті 24 Закону.

Суперечать Рамковій конвенції Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства та Стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затвердженій постановою КМУ від 5 серпня 2020 р. № 695 підходи, запропоновані законопроектом в частині джерел фінансування охорони культурної спадщини, щодо витрат місцевих бюджетів, пов'язаних з оформленням права комунальної власності на об'єкти культурної спадщини та виготовленням охоронної (науково-проектної) документації на такі об'єкти, які компенсуються з Державного бюджету України в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Якщо розглядати культурну спадщину як фактор сталого економічного

розвитку територій, слід в першу чергу акцентувати на роль громади у розумінні культурного потенціалу, розташованого на її території і можливості розвитку території із використанням цього потенціалу, в тому числі збільшення туристичної привабливості регіону. В умовах розвитку державно-партнерських відносин в усіх сферах, запровадження додаткових стимулів для їх реалізації, впровадження компенсації пам'яткоохоронних витрат з державного бюджету може стати на заваді ефективної охорони культурної спадщини.

Також є суперечливим пропонована законопроектом заміна поняття «охорона культурної спадщини» на «охорону, збереження та управління культурною спадщиною, використання її потенціалу в інтересах сталого розвитку України, її регіонів та територіальних громад», особливо в контексті повноважень органів влади і органів місцевого самоврядування. Слід зазначити, що поняття «охорони культурної спадщини» детально визначено статтею 1 Закону України «Про охорону культурної спадщини», повноваження органів охорони культурної спадщини деталізовані статтями 5 та 6 цього Закону. В ряді інших законів зазначено, що охорона об'єктів культурної спадщини є одним із пріоритетних завдань органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Таким чином, будь які доповнення цього визначення без внесення змін до повноважень органів культурної спадщини та деталізації пріоритетів їх діяльності є суто декларативним підходом, що не впливає на соціально-економічні результати прийняття цього проекту, прогнозовані його розробником.

Міністр культури та
інформаційної політики України

Олександр ТКАЧЕНКО

« 13 » серпень 2021 р.