


ЛЕСЯ ЛЕОНІДІВНА ГОНЧАРЕНКО,

кандидат історичних наук, доцент,

Сумська філія Харківського національного університету внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0002-0750-7344>,

e-mail: goncharenkospu@gmail.com;

КАТЕРИНА ВАСИЛІВНА БАЛАН,

Сумська філія Харківського національного університету внутрішніх справ

НОРМАТИВНО-ПРАВОВА СКЛАДОВА УКРАЇНСЬКО-ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СПІВПРАЦІ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ТА ЗБЕРЕЖЕННЯ ІСТОРИКО-КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ УКРАЇНИ

Досліджено нормативно-правову складову українсько-європейської співпраці в галузі охорони та збереження історико-культурної спадщини України. Проаналізовано загальноєвропейську нормативно-правову базу основ співпраці, визначену міжнародно-правовими документами, ратифікованими Україною. Розглянуто основні договори між Україною та окремими європейськими країнами в галузі охорони та збереження історико-культурної спадщини України.

Ключові слова: історико-культурна спадщина, конвенція, договір, угода, українсько-європейське співробітництво.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Ставлення до пам'яток історії і культури є показником рівня розвитку держави та духовної зрілості її громадян. Цілеспрямована діяльність державних органів з охорони пам'яток для передання культурних цінностей майбутнім поколінням та їх ефективного використання в суспільному житті сприяє самоідентифікації нації, уособлює її самобутність і має соціально значущу функцію підтримки стабільності та сталого суспільного розвитку. Успіх процесу інтеграції України до європейського співтовариства залежить від багатьох чинників, серед яких одним із найважливіших є гармонізація національних норм права з європейськими нормами та міжнародними вимогами, серед іншого й у галузі охорони культурного надбання.

Стан дослідження проблеми

Дослідження актів міжнародного права, зокрема європейських культурних конвенцій і їх впливу в разі ратифікації, двосторонніх українсько-європейських договорів та особливостей державної політики у сфері охорони пам'яток культури розпочалося на початку 2000-х років.

Правову та юридичну основу культурної спадщини в міжнародному праві проаналізувала О. Мельничук. Зокрема, вона акцентувала увагу на становленні міжнародно-правових

відносин держав – учасниць Конвенції ЮНЕСКО «Про охорону Всесвітньої культурної та природної спадщини» 1972 р. та міжнародних органів, створених згідно із цією Конвенцією щодо охорони, вивчення та популяризації об'єктів Всесвітньої спадщини і міжнародно-правових відносин, що виникають у зв'язку з ухваленням Конвенції ЮНЕСКО «Про охорону нематеріальної культурної спадщини» у 2003 р. [1].

Адміністративну відповідальність за порушення законодавства про культурну спадщину ґрунтовно проаналізував С. Пивовар. Він запропонував низку науково обґрунтованих висновків, пропозицій і рекомендацій щодо вдосконалення національного законодавства стосовно адміністративної відповідальності за порушення законодавства про культурну спадщину України, а також практику його застосування на основі комплексного системного дослідження з теоретичних позицій [2].

Значну увагу недолікам української системи захисту культурної спадщини приділяли Ю. Баланюк [3], Т. Курило [4] та Ю. Опалько [5].

Мета і завдання дослідження

В Україні немає єдиного закону, який би охоплював усі аспекти охорони культурної спадщини, але є ціла низка законодавчих та інших нормативно-правових актів, які стосуються управління різними видами об'єктів і мають окреме законодавче закріплення. Тому

метою дослідження є розгляд, аналіз і дослідження нормативно-правової складової українсько-європейської співпраці в галузі охорони та збереження історико-культурної спадщини України. Для досягнення вказаної мети були виконані такі завдання: проаналізовано сучасний стан нормативно-правової основи українсько-європейського співробітництва в питаннях охорони історико-культурної спадщини та її збереження, обґрунтовано важливість застосування міжнародного досвіду в охороні культурної спадщини України.

Наукова новизна дослідження визначається тим, що сьогодні в Україні ґрунтовні дослідження нормативно-правової складової українсько-європейської співпраці в галузі охорони та збереження історико-культурної спадщини є малочисельними, тому ця тема потребує подальшого розроблення.

Виклад основного матеріалу

Процес установаження культурного співробітництва між незалежною Україною та країнами Європи фактично розпочався у 1992 р., коли більшість держав, які входили до Європейського Співробітництва, встановили з нею дипломатичні відносини. Відтоді почалося українсько-європейське співробітництво у сфері охорони культурної спадщини.

Основною причиною, що сприяла співпраці України з європейськими державами у сфері охорони культурної спадщини, була недосконалість українського законодавства. Правопорушення, пов'язані із законодавством з питань охорони та використання об'єктів матеріальної культурної спадщини під час відведення земельних ділянок під забудову та реалізації комерційних проєктів, набули системності в усіх регіонах нашої держави. Інтеграційні прагнення України до ЄС, її вступ до Ради Європи та необхідність зберегти національну самобутність українського народу сприяли перемовинам України з її європейськими партнерами щодо охорони об'єктів матеріальної культурної спадщини.

Усі європейські конвенції в галузі охорони матеріальної культурної спадщини ґрунтуються на Європейській культурній конвенції 1954 р., ратифікованою Україною 24 лютого 1994 р. Договірні Сторони зобов'язувалися розглядати предмети, що становлять культурну цінність для Європи, як складову частину загальної культурної спадщини Європи (ст. 5 Конвенції)¹.

¹ Європейська культурна конвенція 1954 року // База даних (БД) «Законодавство України» /

Часто успішність державної політики у сфері охорони культурних надбань залежить від рівня її участі в різноманітних міжнародних програмах та організаціях з охорони культурної спадщини. Конвенція була покликана встановити діалектичний зв'язок між європейськими державами [6, с. 362].

Крім того, невід'ємним є право національних меншин на збереження своєї самобутньої культури. Ратифікація Україною Рамкової конвенції про захист національних меншин 9 грудня 1997 р. свідчила про прагнення підтримати культурне різноманіття в державі². Зокрема, ст. 5 Конвенції сприяє створенню необхідних умов для розвитку культури національних меншин, особливо це стосується питань збереження елементів самобутності, таких як культурна спадщина. Отже, Конвенція обґрунтувала обов'язки договірних сторін щодо ставлення до культурних пам'яток, створених національними меншинами, що проживають на території держави. Для України ця ратифікація стала надзвичайно важливою, адже за даними Комітету з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин, в Україні проживає близько 22 % етнічних меншин, що свідчить про важливість забезпечення їх прав у питаннях культурного розвитку.

Україна ратифікувала низку міжнародних конвенцій ООН. Зокрема, це Конвенція про охорону підводної культурної спадщини³ 2001 р. та Конвенція про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження⁴ 2005 р. Суттєвим аспектом є те, що наша держава долучилася до конвенцій Ради Європи, що важливо для координації системи заходів щодо охорони культурних пам'яток, а також поступового підведення українських стандартів під загальноєвропейські.

Верховна Рада (ВР) України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_213 (дата звернення: 13.12.2020).

² Рамкова конвенція про захист національних меншин : від 01.02.1995 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_055 (дата звернення: 13.12.2020).

³ Конвенція про охорону підводної культурної спадщини : від 02.11.2001 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c52 (дата звернення: 13.12.2020).

⁴ Конвенція про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження : від 20.10.2005 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/952_008 (дата звернення: 13.12.2020).

Одним із найважливіших документів Ради Європи стала Конвенція про охорону археологічної спадщини¹, підписана у м. Валлетта в 1992 р., яка була ратифікована Україною 10 грудня 2003 р. Цей крок свідчить про те, що в Україні вперше чітко було класифіковано об'єкти, які входять до поняття «археологічна спадщина». Крім того, договірні сторони зобов'язувалися обмінюватися інформацією щодо виконання ними політики охорони визначених об'єктів, поширювати відомості про археологічну діяльність як про внесок у загальноєвропейську спадщину та створити Комітет експертів, який має контролювати виконання цієї Конвенції. Таким чином, ратифікація Україною цього документа сприяла контролю за охороною архітектурних пам'яток не лише на національному, а й на загальноєвропейському рівнях і вжиттю заходів, необхідних для запобігання спотворенню, руйнуванню або знищенню визначених місць.

Оскільки архітектурна спадщина найякравніше віддзеркалює культурне розмаїття європейської історичної спадщини, Україна зробила крок до співпраці з ЄС і в цій сфері. 20 вересня 2006 р. Верховна Рада України ратифікувала Конвенцію про охорону архітектурної спадщини Європи, підписану в м. Гранада ще в 1985 р.² Договірні сторони зобов'язалися розглядати охорону архітектурної спадщини як головне завдання під час планування розвитку міст і поселень та заохочувати збереження пам'яток економічними і фінансовими важелями, оскільки сторони визнавали, що архітектурна спадщина допомагає ідентифікувати національну культуру народу [7, с. 12].

Важливим кроком стала ратифікація Рамкової конвенції Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства³, підписана 27 жовтня 2005 р., яка набула чинності в Україні у 2014 р. Подальша імплементація цієї

конвенції мала засвідчити готовність держави до захисту матеріальної культурної спадщини на європейському рівні. Сторони зобов'язувалися розвивати через Раду Європи функції моніторингу та співробітництва для того, щоб не допустити недбалого ставлення або знищення предметів історико-культурної спадщини. Ратифікація цієї конвенції є надзвичайно важливою, адже вона визначила не лише основні засади охорони пам'яток, що були одним з головних показників культурного розвитку, а й підкреслювала значущість самого процесу захисту пам'яток. У Конвенції зазначалося, що охорона культурних пам'яток є основою сталого економічного розвитку [3, с. 98].

Іншим важливим кроком на шляху до контролю за правопорушеннями, вчиненими у сфері охорони матеріальної культурної спадщини, має стати ратифікація Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані із культурними цінностями. Її було підписано Міністром юстиції України 11 вересня 2017 р. Подальша ратифікація цієї конвенції закладе підвалини боротьби з порушеннями закону у сфері охорони матеріальної культурної спадщини України в загальноєвропейському контексті.

Отже, ратифікація Україною європейських конвенцій, тобто затвердження міжнародних стандартів, пов'язаних з культурою, була першим кроком до розвитку співробітництва з державами – членами Європейського Союзу у сфері охорони матеріальної культурної спадщини.

Поряд із загальноєвропейською нормативно-правовою базою існує низка договорів між Україною та окремими країнами – членами Європейського Союзу. Підписання угод між ними стало можливим завдяки ухваленню 14 лютого 1992 р. Закону України «Про культуру» та затвердженню Верховною Радою України Основних напрямів зовнішньої політики України 2 липня 1993 р.

Найбільшою мірою співпраця у сфері охорони матеріальної культурної спадщини прослідковується з країнами Центральної Європи, особливо з Польщею, Чехією та Словаччиною. Це зумовлено їх розташуванням близько до України і спільністю історичної спадщини, тому ці країни безпосередньо зацікавлені у збереженні культурної спадщини на українській території. Так, найбільшу увагу уряду Польщі привертають архітектурні об'єкти на Західній Україні, в таких містах, як Жовква, Львів, Стрий, Луцьк тощо. Задля збереження пам'яток на території України уряд Польщі пішов на укладення відповідних угод. У 1997 р.

¹ Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини (переглянута) (ETS N 143) : від 16.01.1992 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_150 (дата звернення: 13.12.2020).

² Конвенція про охорону архітектурної спадщини Європи : від 03.10.1985 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_226 (дата звернення: 13.12.2020).

³ Рамкова конвенція Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства : від 27.10.2005 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_719 (дата звернення: 13.12.2020).

було підписано Договір між Урядом України і Урядом Республіки Польща про співробітництво в галузі культури, науки і освіти. Він зобов'язував договірні сторони гарантувати збереження культурної спадщини, співпрацювати у сферах реставрації, інвентаризації та збереження, а також підтримувати повернення нелегально вивезених культурних цінностей¹. Слід зазначити, що договори нашої держави з Республікою Польща мають загальний характер, вони не визначають співпрацю щодо конкретних видів матеріальної культурної спадщини.

Іншою країною, з якою Україна підтримує зв'язки щодо охорони матеріальної культурної спадщини, є Чехія. 24 квітня 1995 р. було укладено Договір про дружні відносини і співробітництво між Україною та Чеською республікою, ст. 15 якого передбачала забезпечення договірними сторонами сприяння збереженню матеріальних пам'яток культури та дослідження й вивчення архівних матеріалів, пов'язаних з історією як України, так і Чехії².

Словацька Республіка теж є однією з європейських держав, що охоче співпрацює з Україною у сфері охорони матеріальної культурної спадщини. 23 січня 1996 р. було укладено Договір між Міністерством культури і мистецтв України та Міністерством культури Словацької Республіки про співробітництво в галузі культури. Договірні сторони зобов'язувалися підтримувати пряму співпрацю між національними закладами з охорони та реставрації пам'яток культури і мистецтва на основі окремих договорів між партнерами, запобігати незаконному вивезенню культурних цінностей, взаємно інформувати одна одну й обмінюватися досвідом із цих питань³.

¹ Договір між Урядом України і Урядом Республіки Польща про співробітництво в галузі культури, науки і освіти : від 20.05.1997 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_058 (дата звернення: 13.12.2020).

² Договір про дружні відносини і співробітництво між Україною та Чеською Республікою : від 26.04.1995 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/203_101 (дата звернення: 13.12.2020).

³ Договір між Міністерством культури і мистецтв України та Міністерством культури Словацької Республіки про співробітництво в галузі культури : від 23.01.1996 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/703_028 (дата звернення: 13.12.2020).

Крім того, Україна активно співпрацює в зазначеному напрямку і з країнами Західної Європи. У цілому після проголошення незалежності України гостро постало питання про повернення культурних цінностей, незаконно вивезених з її території, тому було підписано низку міжнародних договорів, які регулювали це питання. Наша держава розгорнула широку дипломатичну роботу для укладення договорів з їх повернення. Особливо це стосується відносин з Німеччиною. 15 лютого 1993 р. під час переговорів було укладено Угоду між Урядом України та Урядом Федеративної Республіки Німеччина про культурне співробітництво, де зазначалося: «Договірні сторони погоджуються, що втрачені або незаконно вивезені культурні цінності, що знаходяться на їх територіях, будуть повернуті власнику або його правонаступнику»⁴. Проте не було зафіксовано реституційного обов'язку Німеччини повернути цінності, що за міжнародним правом не мають терміну давності, і це є недоліком роботи української дипломатії. Однак все ж таки це була чи не єдина угода України у сфері культури, коли пункти про охорону культурної спадщини були дійсно виконані, а не мали лише декларативний характер. До того ж за умовами угоди сторони повинні були не лише дбати про реституцію, а й заохочувати реставрацію та охорону матеріальної культурної спадщини й організувати співпрацю між культурними організаціями обох держав.

Україна підписала також низку двосторонніх угод, які стосуються культурної співпраці, з такими державами, як Італія, Швеція, Австрія, Бельгія, проте вони були реалізовані лише у сфері науки, освіти й обміну інформацією щодо культурного розвитку та захисту національних меншин і не дали поштовху до співпраці у сфері охорони матеріальної культурної спадщини, оскільки історичне минуле цих держав мало пов'язане з минулим України. Ці країни є менш зацікавленими у збереженні української матеріальної культурної спадщини.

2000 р. став переломним моментом у розвитку системи охорони матеріальної культурної спадщини в Україні. 8 червня 2000 р. Верховна Рада ухвалила Закон України «Про

⁴ Угода між Урядом України та Урядом Федеративної Республіки Німеччина про культурне співробітництво : від 15.02.1993 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276_056 (дата звернення: 13.12.2020).

охорону культурної спадщини»¹, а 18 березня 2004 р. – Закон України «Про охорону археологічної спадщини»². Це свідчить про поступове запровадження в державі європейських стандартів і формування власного законодавства у сфері збереження історико-культурної спадщини. У 2002 р. було засновано Державну службу охорони культурної спадщини, у 2005 р. її перейменували в Державну службу з питань національної культурної спадщини. Ці кроки сприяли формуванню позитивного іміджу України як демократичної держави, яка піклується про збереження своєї самобутньої культури, тому у 2000-х роках країни – члени Європейського Союзу почали охочіше співпрацювати з нею.

Чи не найважливішим досягненням періоду співпраці України з ЄС є ратифікація 16 вересня 2014 р. Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським

Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони³. Відповідно до її ст. 439 сторони повинні тісно співпрацювати в межах організацій ЮНЕСКО та Ради Європи з метою оцінювання та збереження матеріальної культурної спадщини.

Висновки

Підбиваючи підсумок, варто наголосити, що нормативно-правова складова українсько-європейської співпраці в галузі охорони та збереження історико-культурної спадщини на сьогодні перебуває в активній фазі свого творення. Наразі доцільно вдосконалювати чинне законодавство України у сфері охорони об'єктів культурної спадщини в напрямку посилення їх захисту та збереження, спираючись на міжнародні норми і приклади співпраці між європейськими країнами й Україною.

Список бібліографічних посилань

1. Мельничук О. І. Статус Всесвітньої природної та культурної спадщини людства в міжнародному праві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 07.00.11. Київ, 2006. 19 с.
2. Пивовар С. В. Адміністративна відповідальність про порушення законодавства про культурну спадщину України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 24 с.
3. Баланюк Ю. С. Правове забезпечення діяльності Ради Європи у сфері збереження культурної спадщини. *Науковий часопис Національного педагогічного університету ім. М. П. Драгоманова*. 2013. Вип. 11. С. 95–98.
4. Курило Т. В. Правова охорона культурної спадщини України : монографія. Львів : Львів. юрид. ін-т МВС України, 2006. 151 с.
5. Опалько Ю. В. Збереження культурної спадщини в сучасній Україні: проблеми та перспективи. *Стратегічні пріоритети*. 2007. № 1 (2). С. 83–88.
6. Литовченко В. В. Збереження і охорона культурної спадщини в сучасній Україні: внутрішні і зовнішні аспекти. *Міжнародний науковий вісник*. 2014. Вип. 8 (27). С. 361–367.
7. Священко З. В., Скрипник О. М. Участь України у міжнародних договорах Ради Європи з питань охорони архітектурної та культурної спадщини. *Архітектурна та культурна спадщина історичних міст країн Центрально-Східної Європи*. 2016. Вип. 3. С. 9–15.
8. Прибега Л. Національна нормативно-правова та міжнародна охорона культурної спадщини // Пам'яткознавство: правова охорона культурних надбань : зб. док. / редкол.: Ю. П. Богущкий та ін. Київ : Ін-т культурології Акад. мистецтв України, 2009. С. 7–24.
9. Юринєць Ю. С. Міжнародно-правова охорона культурної спадщини в контексті міжнародних зобов'язань України: правозастосування та судова практика. *Вісник господарського судочинства*. 2011. № 4. С. 92–102.

Надійшла до редколегії 16.12.2020

¹ Про охорону культурної спадщини : Закон України від 08.06.2000 № 1805-III // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14> (дата звернення: 13.12.2020).

² Про охорону археологічної спадщини : Закон України від 18.03.2004 № 1626-IV // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1626-15> (дата звернення: 13.12.2020).

³ Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : від 27.06.2014 // LIGA 360 : сайт. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/mu14097z?an=2> (дата звернення: 13.12.2020).

ГОНЧАРЕНКО Л. Л., БАЛАН Е. В. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ УКРАИНСКО-ЕВРОПЕЙСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ И СОХРАНЕНИЯ ИСТОРИКО-КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ УКРАИНЫ

Исследована нормативно-правовая составляющая украинско-европейского сотрудничества в области охраны и сохранения историко-культурного наследия Украины. Проанализирована общеевропейская нормативно-правовая база основ сотрудничества, определенная международно-правовыми документами, ратифицированными Украиной. Рассмотрены основные договоры между Украиной и отдельными европейскими странами в области охраны и сохранения историко-культурного наследия Украины.

Ключевые слова: историко-культурное наследие, конвенция, договор, соглашение, украинско-европейское сотрудничество.

HONCHARENKO L. L., BALAN K. V. REGULATORY AND LEGAL COMPONENT OF UKRAINIAN AND EUROPEAN COOPERATION IN THE FIELD OF PROTECTING AND PRESERVING HISTORICAL AND CULTURAL HERITAGE OF UKRAINE

The regulatory and legal component of Ukrainian and European cooperation in the field of protecting and preserving historical and cultural heritage of Ukraine is studied. The EU-wide regulatory and legal base of cooperation framework is analyzed, which is determined by the international legal documents ratified by Ukraine. In particular, such documents include: European Cultural Convention, Framework Convention for the Protection of National Minorities, Convention for the Protection of Underwater Cultural Heritage, Convention for the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Self-expression, Convention for the Protection of the Archaeological Heritage, Convention for the Protection of Architectural Heritage, Convention on the Protection of the Architectural Heritage of Europe, Council of Europe Framework Convention on the Importance of Cultural Heritage for Society, Council of Europe Convention on Offenses Relating to Cultural Property. Ukraine's ratification of these European Conventions was the first step towards the development of cooperation with the Member States of the European Union in the field of protecting tangible cultural heritage.

The main treaties between Ukraine and some European countries in the field of protection and preservation of historical and cultural heritage of Ukraine are considered. This group of researched documents includes agreements with Poland, the Czech Republic and Slovakia, France, Germany, Italy, Sweden, Austria, Belgium, etc.

As a result of the research, it was concluded that the normative and legal component of Ukrainian-European cooperation in the field of protection and preservation of historical and cultural heritage is undergoing an active phase of its creation. It is currently expedient to improve the current legislation of Ukraine in the field of protection of cultural heritage facilities in the direction of strengthening their protection and preservation based on international norms and examples of cooperation between European countries and Ukraine. It will improve and intensify Ukrainian-European cooperation on the research topic and bring Ukrainian law into compliance with the norms of international law.

Key words: historical and cultural heritage, convention, treaty, agreement, Ukrainian and European cooperation.