

Андрій Грубінко,

доктор історичних наук, професор, професор
кафедри теорії та історії держави і права,
директор Центру стратегічної аналітики
та міжнародних студій Західноукраїнського
національного університету
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4856-5831>

Василина Дідушин,

студентка курсу юридичного факультету
Західноукраїнського національного
університету

ПАМ'ЯТКООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ У КОНТЕКСТІ ДЕОКУПАЦІЇ КРИМУ ТА ЧАСТИНИ ДОНБАСУ

Розглянуто проблему правового забезпечення пам'яткоохоронної діяльності в контексті деокупації Криму та частини Донбасу. Зазначено, що нормативно-правове забезпечення державного управління охороною культурної спадщини – це основний інструмент, яким регламентується пам'яткоохоронна діяльність. Водночас пошук шляхів оптимізації та раціоналізації правового забезпечення державного регульовального впливу у сфері охорони культурної спадщини вимагає нових підходів до подолання прогалів у чинному законодавстві. З огляду на це варто розробити і прийняти відповідні концепції та програми, уточнити завдання та функції суб'єктів пам'яткоохоронних відносин, на законодавчому рівні врегулювати суспільну і благодійну діяльність, проаналізувати та гармонізувати чинне законодавство із сучасними міжнародними підходами.

Ключові слова: пам'яткоохоронна діяльність, правове забезпечення, Крим, Донбас.

Hrubinko A.

Monumental protection activities in the context of deokupation of Crimea and parts of Donbass

The article considers the problem of legal support of monument protection activities in the context of deoccupation of Crimea and part of Donbass. Cultural heritage is the totality of all material and spiritual cultural achievements of society. Preservation of cultural heritage is an important area of humanitarian policy of the state. As a result, it is noted that the regulatory and legal support of the state management of cultural heritage protection acts as the main tool that regulates the protection of monuments. At the same time, the search for ways to optimize and streamline the legal provision of state regulatory influence in the field of cultural heritage protection requires new approaches to bridging the gaps in current legislation. With this in mind, it is necessary to develop and adopt appropriate concepts and programs, to clarify the tasks and functions of the subjects of monument protection, to regulate public and charitable activities at the legislative level, to analyze and harmonize current legislation with modern international approaches.

Keywords: monument protection activity, legal support, Crimea, Donbass.

Постановка проблеми. Культурна спадщина українського народу у наш час має особливе значення, адже саме вона відображає реальне життя людини протягом багатьох століть розвитку суспільства. У багатовіковій історії України наша історико-культурна спадщина – це духовний, економічний і соціальний капітал надзвичайно високої цінності, який є головною складовою національної самоповаги і відповідного представлення нашої країни на міжнародному рівні. Саме тому дослідження особливостей діяльності щодо охорони культурної спадщини окупованих територій Криму та частини Донбасу сьогодні дуже актуальне, адже дає можливість відобразити цілісну картину багатовікового культурного розвитку нашої держави за допомогою правових та організаційних механізмів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед дослідників вказаної проблематики відзначимо праці О. Задорожного, О. Титова, О. Марусяка та ін.

Метою статті є дослідження правового виміру функціонування системи пам'яткоохоронної діяльності в контексті деокупації Криму та частини Донбасу, а також загальний аналіз збереження культурної спадщини на окупованих територіях.

Виклад основного матеріалу дослідження. В умовах періоду утвердження української державності, визнання Україною європейських цінностей і прагнення інтегруватися в європейський культурно-цивілізаційний простір значно посилюється інтерес до історичного минулого українського народу, дослідження і виявлення невідомих сторінок його історії. Потужною складовою формування ідентичності української нації є культурна спадщина, в якій акумулюються минуле і сьогодення, героїчні і трагічні сторінки історії.

Аналізуючи останні дослідження, основними принципами політики держави щодо національної історико-культурної спадщини є збереження і примноження надбань та доступність культурних цінностей для кожного громадянина, народу, нації. Пріоритетом у розвитку культурної спадщини визначено збереження, відтворення та охорону культурно-історичного середовища [1, с. 71].

На законодавчому рівні ставлення до культурної спадщини регулюється міжнародними конвенціями про охорону спадщини, що ратифіковані Україною, Конституцією України, законами України «Про культуру», «Про охорону культурної спадщини». Держава забезпечує збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність, вживає заходи для повернення в Україну культурних цінностей народу, які знаходяться за її межами» [4]. В Законі України «Про культуру» у ст. 3 серед основних засад державної політики у сфері культури визначено «захист і збереження культурної спадщини як основи національної культури, турбота про розвиток культури» [3].

Взявши до уваги культурну спадщину нашої держави, варто відзначити прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони культурної спадщини» від 09.09.2010 р. Цим Законом врегульовано питання щодо діяльності історико-культурних заповідників, посилено відповідальність за шкоду, завдану пам'яткам, унормовано деякі питання земельного законодавства, що впливали на збереження об'єктів культурної спадщини [8, с. 208].

Упродовж останніх двох років відновлено механізми охорони культурної спадщини, що тривалий час не застосовувалися. Також розблоковано наповнення Державного реєстру нерухомих пам'яток України, вжито заходи з контролю у сфері охорони культурної спадщини. Зроблено значний крок у частині виконання міжнародних зобов'язань України у сфері охорони культурної спадщини та співпраці з Комітетом всесвітньої спадщини ЮНЕСКО [9].

Однак постає питання, чому на такому законодавчому тлі стан збереження культурної спадщини України зараз критичний і погіршується.

Події Революції Гідності залишили вагомий слід у процесі державотворення України. Наша держава втратила свою територіальну цілісність, оскільки Російська Федерація окупувала частину території Донбасу та анексувала Крим, що спричинило руйнівні наслідки: сотні людей загинуло у гібридній війні; тисячі мешканців окупованих територій Донбасу та Криму змушені були залишити свої домівки. Україна втратила всі культурні пам'ятки, розміщені на півострові, зокрема давнє місто Херсонес Таврійський, засноване у V ст. до н. е. і назване «Українськими Помпеями», а також місто Хора у Севастополі, внесене до списку культурної спадщини ЮНЕСКО у 2013 р. Ця велика археологічна пам'ятка в Чорному морі зазнає руйнації через вплив сучасного довкілля. До кінця 2014 р. в Російській Федерації було створено нормативно-правову базу, яка дала можливість інтегрувати культурну спадщину Криму в правове поле Росії.

У звіті ЮНЕСКО від 2018 р. про ситуацію в анексованому Криму вказано про серйозні порушення російською владою умов збереження кримської культурної спадщини. Міністерство з питань тимчасово окупованих територій і внутрішньо переміщених осіб України заявляє про те, що Російська Федерація активно нищить автентичні монументи, прикриваючись «роботами з консервації» [10].

Ще одним прикладом нищівного ставлення Росії до ідентичності та історії кримських татар є руйнування ханського палацу у Бахчисараї, який був основним політичним, релігійним, культурним центром для кримських ханів. Пам'ятку відновлювали, але водночас абсолютно знищили її автентичність та історичну цінність.

Також на півострові порушено норми міжнародного права, адже проводились несанкціоновані археологічні розкопки, артефакти вивозили в Росію і збували на чорному ринку. Внаслідок цього більш ніж мільйон артефактів розкопано під час будівництва Керченського мосту, який з'єднав Росію та Крим. Могильники кримських татар і понад 90 історичних пам'яток було зруйновано [11, с. 5].

Також є записи про руйнування Мітрідатських сходів, падіння колони античного міста Пантікапея (Керч), а ще – обвал частини склепіння південних воріт фортеці Єні-Кале через активний рух машин по новозбудованому Росією Керченському мості.

Ще одним руйнівним ударом для культурної спадщини України є те, що Кримські артефакти й колекції українських музеїв перевезли до Росії і показують на виставках, присвячених історії Російської Федерації.

У 2016 р. Третьяковська галерея у Москві відкрила виставку робіт Івана Айвазовського, де було представлено 38 картин, узятих з музею Айвазовського у кримському місті Феодосія.

У квітні 2018 р. в музеї-заповіднику «Казанський Кремль» відкрили виставку «Золота Орда та Чорне море. Уроки імперії Чингізидів». На виставці було показано унікальний експонат – вирізьблене по каменю обрамлення криниці, датоване XIII–XIV ст., взяте з колекції Ялтинського музею історії та літератури [2, с. 216].

Цікавий приклад загарбницького характеру РФ – поточний диспут щодо кримського «скіфського золота». Виставка «Крим: золото та секрети Чорного моря» відбулася в музеї Аларда Пірсона в лютому 2014 р., коли Крим усе ще був частиною України. Голландський музей отримав для виставки 565 об'єктів від чотирьох кримських музеїв і 19 об'єктів з Києва. Суперечка між Україною та Росією на тему «Куди повинні повертати колекції» розпочалася одразу після анексії півострова. У грудні 2016 р. Амстердамський окружний суд постановив, що всі експонати потрібно передати Україні, оскільки «лише суверенні держави можуть претендувати на культурну спадщину», а анексію Криму Росією ООН та інші міжнародні органи визнали незаконною. Українська влада прийняла це рішення, але згодом кримські музеї подали апеляцію. Апеляційний суд Амстердама відклав винесення рішення у справі про повернення експонатів із Криму. Усе це спонукало Україну приєднатися до Другого протоколу Гаазької конвенції. Законопроект про це вніс президент України до парламенту [5, с. 16].

Воєнний конфлікт на Сході України, який триває з весни 2014 р., – це інший яскравий приклад величезної загрози культурним надбанням того регіону. Найбільшої шкоди від військових дій (бомбардувань, створення окопів, дислокації військових підрозділів) зазнали історичні пам'ятники, музеї, культурні центри й археологічні пам'ятки.

Однак не лише держави є винуватцями злочинів, пов'язаних з культурною спадщиною. Можна простежити тенденцію, коли такі злочини вчиняють недержавні суб'єкти, у т. ч. із злочинними, збройними та терористичними групами. Вони націлені на пам'ятки культурної спадщини, прагнуть переписати історію, стерти цілі розділи з колективної пам'яті людей і регіонів. Наприклад, Центр сучасного мистецтва та платформа для культурних ініціатив «Ізоляція» було захоплено, розграбовано й висаджено в повітря проросійськими сепаратистами для того, щоби привласнити зброю та військову техніку для подальшого її використання проти української армії [6, с. 236].

В епіцентрі збройного конфлікту опинилися чимало музеїв, археологічних пам'яток, монументів. Один із них – Савур-могила, меморіальний комплекс, створений на згадку про події часів Другої світової війни, обвалився після тижнів обстрілів.

Отже, здавалося б, ми маємо достатньо для самоідентифікації, однак найцінніші й найдавніші зразки історико-культурних цінностей все ще перебувають у Росії. Для вирішення ситуації з повернення пам'яток культури Україні насамперед потрібно домагатися створення відкритого банку даних на артефакти українські, що зберігаються як у самій Україні, так і в РФ з відповідним науковим супроводом та інформаційною кампанією. Також необхідно готувати документацію на повернення в Україну тих артефактів, які за міжнародним правом можливо повернути.

Аналізуючи виклики, які РФ породжує для України, варто розробити певні стратегічні дії. По-перше, українська влада має провести критичне оцінювання історіографії України, яка багато в чому все ще знаходиться під впливом імперських, радянських та колоніальних наративів, нав'язаних Росією. Також забезпечити відображення цілісного розуміння культурної спадщини та гібридних загроз та долучити вимір культурної спадщини в усі елементи державної політики. По-друге, обговорити з урядами іноземних держав, особливо тих, що мають розвинений мистецький ринок (Швейцарія, Велика Британія, ЄС і США), можливість запровадження обмежень на ввезення культурних об'єктів, які походять або можуть походити з України, у тому числі з окупованого Криму [12, с. 92].

Окрім цього, щоб забезпечити дієве реагування на надзвичайні виклики для збереження культурної спадщини України, запобігти руйнуванню, викраданню, розграбуванню культурних пам'яток у часи конфлікту, необхідно:

- забезпечувати дієву кооперацію у справах про злочини, пов'язані з культурною спадщиною;
- налагодити зв'язки з аукціонами та музеями для відстеження предметів, викрадених з територій збройного конфлікту, для запобігання використанню у виставках артефактів з окупованих територій;
- заохочувати зусилля всіх юрисдикцій, національних і міжнародних;
- закликати до тісної співпраці правоохоронні та митні органи у розслідуваннях, переслідуваннях, захопленнях і конфіскації, а також поверненні, реституції чи репарації викрадених культурних цінностей;

створити команди експертів із питань культурної спадщини для швидкого реагування у надзвичайних ситуаціях [7, с. 25].

Підсумовуючи вищенаведене, можна стверджувати, що правове забезпечення державного управління у сфері охорони культурної спадщини в Україні загалом характеризується повнотою і системністю, має комплексний характер. Однак правові засади державного управління у сфері охорони культурної спадщини потребують подальшого удосконалення як необхідної передумови підвищення рівня ефективної діяльності органів влади. В Україні немає єдиного закону, який би регулював усі аспекти суспільних відносин у сфері охорони культурної спадщини. Окрім базового Закону «Про охорону культурної спадщини», зазначені відносини регулюються різними законодавчими і підзаконними актами. Відповідно значна кількість нормативно-правових актів не узгоджується між собою, що ускладнює процес реалізації функцій державного управління у цій сфері.

Культурна спадщина – це сукупність усіх матеріальних і духовних культурних досягнень суспільства. Збереження культурної спадщини є важливим напрямом гуманітарної політики держави. Водночас воно є тією сферою культурної діяльності, де участь держави є найбільшою, а відповідальність – найвищою. Тому сучасна розподіл функцій охорони культурної спадщини між різними органами виконавчої влади не виглядає виправданою, оскільки будь-яка ефективна діяльність потребує єдиного центру прийняття рішень, координації зусиль і контролю за наслідками їх реалізації, а також повноцінної управлінської вертикалі.

Висновки. Нормативно-правове забезпечення державного управління охороною культурної спадщини – це основний інструмент, яким регламентується пам'яткоохоронна діяльність. Водночас пошук шляхів оптимізації та раціоналізації правового забезпечення державного регулюючого впливу у сфері охорони культурної спадщини вимагає нових підходів до подолання прогалин у чинному законодавстві та низці нормативно-правових актів. З огляду на це варто розробити і прийняти відповідні концепції та програми, уточнити завдання та функції суб'єктів пам'яткоохоронних відносин, на законодавчому рівні врегулювати суспільну і благодійну діяльність, проаналізувати та гармонізувати чинне законодавство з сучасними підходами, що регламентовані документами ЮНЕСКО, ІКОМОС, рішеннями Ради Європи для відповідності їм законодавчих норм, якими регулюється державно-управлінська і громадська взаємодія в контексті охорони культурної спадщини.

Культурна спадщина – це одне з найцінніших державних ресурсів, що створює образ держави на світовому рівні. Зважаючи на політику України щодо культурних цінностей Криму, можна зробити невтішний висновок: Росія демонструє більш активну, культуроцентричну політику, привласнюючи пам'ятки та об'єкти на державному законодавчому рівні. Політика засудження та декларування своїх прав на світовому рівні має бути пріоритетною для України. Адже, втрачаючи культурні надбання, Україна втрачає унікальні, всесвітньо визнані цінності народів Криму та їхньої історії.

Список використаних джерел

1. Базелюк В. В. Видовий та безпосередній об'єкти знищення, руйнування або пошкодження пам'яток-об'єктів культурної спадщини та самовільного проведення пошукових робіт на археологічній пам'ятці. *Вісник прокуратури*. 2010. № 9. С. 71–77.
2. Задорожній О. В. Анексія Криму – міжнародний злочин : монографія. Київ : К.І.С., 2015. С. 216–299.
3. Про культуру : Закон України від 14 грудня 2010 року №2778- VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17> (дата звернення: 15.09.2021)
4. Конституція України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/> (дата звернення: 15.09.2021).
5. Литовченко Л. А. Проблемні питання конституційно-правового регулювання охорони культурної спадщини в Україні. *Право і суспільство*. 2010. № 1. С. 16–23.
6. Марусяк О. В. Анексія та окупація в міжнародному праві: співіснування та протиставлення. Донецький юридичний інститут: 55 років на теренах освіти і науки: *матеріали міжнар. наук.-практ. конф.* 2015. С. 236–238.
7. Пеліванова Н. І. Проблеми адаптації законодавства України до міжнародних норм у сфері охорони культурної спадщини. *Стратегічні пріоритети*. 2008. № 1. С. 25–31.
8. Поливач К. А. Культурна спадщина та її вплив на розвиток регіонів України ; наук. ред. Руденко Л. Г. Київ : Інститут географії НАН України, 2012. 208 с.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони культурної спадщини : Закон України від 9 вересня 2010 р.

10. Річний звіт 2018 щодо стану реалізації в Україні положень конвенції ЮНЕСКО про охорону нематеріальної культурної спадщини. URL: <https://uccs.org.ukranovyny-richnyj-zvit-2018-shchodo-stanu-realizatsii-v>.
11. Титова О. М. Деякі актуальні питання збереження культурної спадщини України. *Праці Центру пам'яткознавства*. 2009. Вип. 16. С. 5–10.
12. Юринець Ю. Л. Міжнародно-правова охорона культурної спадщини в контексті міжнародних зобов'язань України: правозастосування та судова практика. *Вісник господарського судочинства*. 2011. № 4. С. 92–102.

References

1. Bazeliuk, V.V. (2010). Vydovyi ta bezposerednii obiekty znyshchennia, ruinovannia abo poshkodzhennia pamiatok-obiektiv kulturnoi spadshchyny ta samovilnoho provedennia poshukovykh robot na arkeolohichnii pamiatsti [Species and direct objects of destruction, destruction or damage of monuments-objects of cultural heritage and unauthorized search works on an archeological monument]. *Visnyk prokuratury – Bulletin of the prosecutor's office*, 9, 71–77 [in Ukrainian].
2. Zadorozhnyi, O. V. (2015). Aneksiia Krymu – mizhnarodnyi zlochyn: monohrafiia [*Annexation of Crimea – an international crime: a monograph*]. Kyiv: K.I.S., 216-299 [in Ukrainian].
3. *Zakon Ukrainy «Pro kulturu» [Law of Ukraine «On Culture»] vid 14 hrudnia 2010 roku №2778-VI*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17> [in Ukrainian].
4. *Konstytutsiia Ukrainy [The Constitution of Ukraine]*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/> [in Ukrainian].
5. Lytovchenko, L. A. (2010). Problemni pytannia konstytutsiino-pravovoho rehuliuвання okhorony kulturnoi spadshchyny v Ukraini [Problematic issues of constitutional and legal regulation of cultural heritage protection in Ukraine]. *Pravo i suspilstvo – Law and society*, 1, 16–23 [in Ukrainian].
6. Marusiak, O. V. (2-15). Aneksiia ta okupatsiia v mizhnarodnomu pravi: spivisnuvannia ta protystavleniia [Annexation and occupation in international law: coexistence and opposition]. *Donetskyi yurydychnyi instytut: 55 rokiv na terenakh osvity i nauky: materialy mizhnar naukovo-prakt. Konfer. – Donetsk Law Institute: 55 years in the field of education and science: materials of international scientific practice. Conference*, 236-238 [in Ukrainian].
7. Pelivanova, N. I. (2008). Problemy adaptatsii zakonodavstva Ukrainy do mizhnarodnykh norm u sferi okhorony kulturnoi spadshchyny [Problems of adaptation of the legislation of Ukraine to the international norms in the field of protection of cultural heritage]. *Stratehichni priorytety – Strategic priorities*, 1, 25–31 [in Ukrainian].
8. Polyvach, K. A. (2012). *Kulturna spadshchyna ta yii vplyv na rozvytok rehioniv Ukrainy [Cultural heritage and its impact on the development of the regions of Ukraine]*. Nauk. red. Rudenko L.H. K.: Instytut heohrafiï NAN Ukrainy [in Ukrainian].
9. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo okhorony kulturnoi spadshchyny [On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning the Protection of Cultural Heritage]: *Zakon Ukrainy vid 9 veresnia 2010 r.* [in Ukrainian].
10. *Richnyi zvit 2018 shchodo stanu realizatsii v Ukraini polozhen konventsii YuNESKO pro okhoronu nematerialnoi kulturnoi spadshchyny [Annual Report 2018 on the state of implementation in Ukraine of the provisions of the UNESCO Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage]*. Retrieved from <https://uccs.org.ukranovyny-richnyj-zvit-2018-shchodo-stanu-realizatsii-v> [in Ukrainian].
11. Tytova, O. M. (2009). Deiaki aktualni pytannia zberezheniia kulturnoi spadshchyny Ukrainy [Some topical issues of preserving the cultural heritage of Ukraine]. *Pratsi Tsentru pamiatkoznavstva – Proceedings of the Center for Monument Studies*, 16, 5–10 [in Ukrainian].
12. Yurynets, Yu. L. (2011). Mizhnarodno-pravova okhorona kulturnoi spadshchyny v konteksti mizhnarodnykh zoboviazan Ukrainy: pravozastosuvannia ta sudova praktyka [International legal protection of cultural heritage in the context of international obligations of Ukraine: law enforcement and case law]. *Visnyk hospodarskoho sudochynstva – Bulletin of commercial litigation*, 4, 92–102 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 19.09.2021.