

1.3 Нормативно-правов регулювання діяльності органів по охороні пам'ятників культури в Україні у 20-30-х роках XX століття

Довоєнний період, а саме від середини 1920-х років і до початку радянсько-німецької війни, коли створювалися та реформувалися органи, до компетентності яких входила охорона пам'яток культури, мистецтва та природи є важливим, бо саме формування нормативно-правової бази і чітке визначення завдань та повноважень органів управління пам'яткоохоронною роботою, дозволило зберегти значну частину пам'яток, які дійшли до нашого часу, а також заклало основу сучасної структури пам'ятоохоронних органів.

На початку 1920-х років Всеукраїнський комітет охорони пам'яток культури та мистецтва та Губернські комітети охорони пам'яток мистецтва і старовини виконували покладені на них завдання. Проте розвиток системи управління сприяв реорганізації зазначених управлінських інституцій в сфері охорони пам'яток культури і мистецтва в нові органи управління.

23 – 24 жовтня 1924 р. у Москві відбулася нарада представників Головного управління науковими, науково-художніми та музейними закладами союзних республік (далі – Головнаука). Під час наради було запропоновано утворити у союзних республіках спеціальні центральні і місцевих органів з управління музеями і охороні пам'яток, які входили б до складу Головнауки. Відповідно до прийнятого рішення Українське головне управління науковими установами при Народному комісаріаті освіти УСРР (далі – Укрнаука) розробила проект утворення центрального комітету охорони пам'яток історії і культури з громадськими комісіями при них та чотирьох крайових [26, с. 130].

Визначення органів, у віданні яких знаходилася охорона пам'яток культури та природи та їх повноваження знайшло своє закріплення у «Положенні про пам'ятники культури і природи», яке було затверджено постановою ВУЦВК і РНК УСРР від 16 червня 1926 р. Відповідно до зазначеного документу пам'ятники культури й природи, які мали мистецьке або історичне значення

перебували у загальному віданні Народного Комісаріату Освіти УСРР (далі - НКО УСРР) по управлінню науковими установами і його місцевих органів.

Розглянемо повноваження НКО УСРР щодо пам'ятників культури і природи. Так одним з перших повноважень, визначених Положенням, була розробка законопроектів щодо пам'ятників культури і природи, а також подача їх у встановленому порядку на затвердження законодавчими установами.

Повноваження в науковій сфері включали в себе, зокрема, організацію експедицій для дослідження пам'ятників культури й природи та організацію та надання дозволів на проведення науково-археологічних розкопок, планування наукових досліджень і вивчення пам'яток, проведення просвітницької роботи.

Наступним повноваженням НКО УСРР був розгляд справ про реквізицію, т.б. примусове вилучення у власників, пам'ятників культури і природи і подача відповідних проектів на затвердження Української Економічної Ради.

Не менш важливим повноваженням НКО УСРР був нагляд за дотриманням правил зберігання пам'ятників державними установами, громадськими організаціями та приватними особами і контроль за усуненням, за наявності, порушень; нагляд за дотриманням правил у справах торгівлі антикварно-мистецькими речами, пам'ятниками культури і природи, видавали спеціальні дозволи на їх переміщення, продаж і придбання.

Для допомоги НКО УСРР і його місцевим органам для здійснення покладених на них завдань щодо пам'ятників культури і природи, при НКО УСРР було засновано Український Комітет охорони пам'ятників культури та Український Комітет охорони пам'ятників природи. [27, с. 27-29].

Уставу Про Український Комітет охорони пам'ятників культури було затверджено колегією НКО УСРР 26 березня 1929 року. Відповідно до зазначеного документа Український Комітет охорони пам'ятників культури (далі - УКОПК) було засновано для здійснення допомоги НКО УСРР і його місцевим органам у реалізації покладених завдань щодо пам'ятників культури.

Перша група завдань, які покладалися на УКОПК стосувалася реєстрації пам'ятників культури (саме створений реєстр пам'яток сприятиме у

майбутньому їх збереженню та охороні). Реєстрація відбувалась за наступним алгоритмом: 1) виявлення на підставі бібліографічних, архівних, анкетних джерел та безпосереднє обслідування, фотографування та замальовування; 2) визначення науково-історичного та художнього значення пам'яток, а також розподіл їх по категоріях (археологічні, архітектурні, меморіальні, історично-революційні тощо); 3) створення реєстру пам'ятників культури; 4) подання пропозицій про внесення пам'яток до тієї чи іншої категорії до НКО УСРР.

Устава поділяла пам'ятники культури на три категорії. До першої відносилися заповідники, які оголошуються такими постановами РНК УСРР. До другої категорії відносили пам'ятники республіканського (Всеукраїнського) значення, які було визнано такими постановами НКО УСРР. Третю категорію складали пам'ятники місцевого значення, які визначалися такими заповідниками Округових Виконавчих Комітетів, відповідно до інструкцій НКО УСРР.

Друга група завдання охоплювала пам'яткоохоронну діяльність УКОПК і включала повноваження в законодавчій, кадровій сфері, а також у сфері збереження пам'ятників культури. Так в нормотворчій сфері на УКОПК покладался контроль за виконанням і дотриманням нормативно-правових актів щодо охорони пам'ятників культури та інформування НКО про правопорушення в пам'яткоохоронній сфері для притягнення винуватих до відповідальності, а також для усунення наслідків таких правопорушень; розробку законопроектів щодо охорони пам'ятників культури, розробку проектів постанов про реквізицію пам'ятників культури; розробка і подача на затвердження до НКО інструкцій та правил щодо обліку, дослідження пам'ятників культури, проекти положень про державні історико-культурні заповідники.

Щодо кадрової сфери УКОПК брав участь у визначенні кандидатів на посади вчених охоронців пам'ятників, що мали особливе історико-культурне значення, а також визначали їх права та обов'язки на займаних посадах.

У сфері збереження пам'ятників культури основними завданнями виступали контроль за дотриманням пам'ятників у належному стані та

реставрації, подання експертних висновків щодо питань ремонту, реставрації, перебудови та руйнувань історичних та художньо-історичних пам'ятників; здійснювали за дорученням НКО УСРР дослідження державних історико-культурних заповідників УСРР. Крім зазначеного УКОПК давало попередні висновки про можливість вивозу за кордон речей, які мали наукове, історичне або художнє значення.

Третя група завдань стосувалася наукової діяльності і дослідження пам'яток культури. До цієї групи входили завдання щодо складання та описів пам'яток культури; організація наукових експедицій та подання на затвердження НКО УСРР списків дослідників, яким необхідно було надавати дозвольні документи на право проведення археологічних розвідок, обмірів пам'ятників тощо; організацію та проведення конференцій, лекцій, виставок, видання друкованої інформативної продукції (книги, плакати, листівки та ін.).

Виходячи із завдань і повноважень, зазначених вище, та, відповідно до Устави необхідно зазначити, що УКОПК мав право співпрацювати з питань свого відання з усіма державними адміністративними, господарськими, науковими громадськими установами та закладами, а також науковими установами СРСР і зарубіжними. Т.б. саме на УКОПК НКО поклав обов'язок виконувати діяльність щодо вивчення, дослідження, збереження і охорони пам'ятників культури. [28, с. 69-73].

Відання пам'ятниками культури і природи місцевого значення, а також допомога у пам'яткоохоронній сфері щодо пам'ятників всеукраїнського значення покладалося на округові виконавчі комітети по інспектурах народної освіти і підвідомчі їм органи, а також на районні виконавчі комітети [27, с. 29].

С. Кот визначає Крайові інспектури охорони пам'ятників культури як державні органи охорони пам'яток культури, основним завданням яких було забезпечення реєстрації та нагляду за збереженням пам'яток на підпорядкованих їм територіях. Діяли Дніпропетровська, Київська, Одеська та Харківська крайові інспектури [29].

Розглянемо управління пам'яткоохоронною роботою щодо пам'яток місцевого значення на прикладі Київської крайової інспектури охорони пам'яток культури (далі – ККІОПК). До її відання відійшло 16 округ: Білоцерківська, Бердичівська, Глухівська, Коростенська, Кам'янецька, Конотопська, Київська, Могилівська, Ніжинська, Проскурівська, Тульчинська, Уманська, Чернігівська, Шепетівська, Волинська, Вінницька [28, с. 11].

Одним з завдань, яке покладалося на Крайові інспектури було проведення реєстрації пам'яток. Так до реєстру пам'яток, які Київська інспектура бере на облік входили: історико-революційні пам'ятки культури (будівлі перших рад робітників, місця перших страйків та демонстрацій, місця боїв за революцію, місця розстрілів революціонерів, братські могили, пам'ятники ватажкам пролетаріату, в'язниці та друкарні); пам'ятки соціалістичного будівництва (нові фабрики, заводи, ясла, клуби); історико-технічні пам'ятки (будинки і споруди старих промислових закладів такі як греблі, мануфактури, старі машини); меморіальні пам'ятки (могили діячів мистецтва, науки та культури, будинки де вони народились, жили або померли, їх портрети, автографи, книжки, речі, а також пам'ятники цим діячам); архітектурні пам'ятки (будівлі часів феодалізму у візантійському, романському, готичному стилі та у стилі ренесанс, ампір, бароко; фортеці, брами, старі селянські хати); художні пам'ятки (фрески, мозаїки, портрети, надгробки, статуї); побутові речі (старовинні меблі, екіпажі, засоби освітлення, зброя); археологічні пам'ятки (місця знахідок людини кам'яної доби, могильники, рештки осель, монетні скарби); природні пам'ятки (цілини, ліси, декоративні та історичні парки, окремі дерева) [30, арк. 29].

Крім Крайових інспектур для допомоги НКО УСРР та Українському Комітету охорони пам'ятників культури на здійснення покладених на них завдань щодо охорони пам'яток культури в містах Харкові, Києві, Одесі та Дніпропетровську було створено крайові комісії для охорони пам'ятників культури. На відміну від Крайових інспектур охорони пам'ятників культури комісії являли собою міжвідомчі органи охорони пам'яток до складу якої

входили не лише представники органів виконавчої влади, а й наукової спільноти [31].

Відповідно до «Устави про крайові комісії для охорони пам'ятників культури» на крайові комісії покладалося ряд завдань, розглянемо їх.

В науковій сфері завданням, закріпленим в Уставі, було виявлення на підставі бібліографічних, архівних, анкетних та інших джерел та безпосереднього обслідування, фотографування пам'ятників революції, меморіальних, архітектурних, археологічних пам'яток, що підлягали охороні. При чому особливу увагу слід було звертати на пам'ятники, що мали історично-революційне значення, незалежно твід художнього змісту останніх. Наступним завданням було визначення науково-історичного та художнього значення виявлених пам'ятників культури; складання проєктів реєстрів пам'ятників республіканського значення, подаючи їх на розгляд УКОПК й затвердження НКО УСРР, а проєкти пам'ятників місцевого значення до відповідних окривиконкомів.

В нормотворчій сфері до завдань крайових комісій належали: розробка проєктів постанов по охороні пам'ятників культури та контроль за виконанням всіх відповідних законів по охороні пам'ятників та доповідати до УКОПК про порушення (наприклад, руйнування або загрозу руйнуванню).

В пам'яткоохоронній сфері першочерговими завданнями були фактична охорона пам'яток, проведення обстежень та оглядів пам'ятників культури, підготовка та подача клопотань про видачу відкритих листів щодо археологічних розкопок, сприяння охороні та вивченню пам'ятників культури; давати свої висновки в питаннях ремонту, реставрації, перебудову, руйнування пам'яток.

В просвітницькій сфері крайові комісії мали видавати описи, художні листівки, книжки плакати щодо пам'ятників культури, через пресу та періодику інформувати громадськість про пам'ятників культури.

В організаційно-управлінській сфері завданням крайової комісії була допомога УКОПК, щорічне планування роботи та звітування, догляд за діяльністю місцевих комісії по охороні пам'ятників, розгляд доповідей та звітів,

повідомлення кореспондентів про охорону пам'ятників, звіти та плани роботи. Крім того до завдань належало давати попередні висновки про можливість вивозу пам'яток за межі УСРР.

Крайові комісії склалися з: пленуму крайової комісії, Бюро крайової комісії та Крайового інспектора. Пленум, в свою чергу, складався з голови (крайового інспектора, якого призначало НКО УСРР) та представників від місцевих та наукових установ, музеїв, громадських організацій [32, арк. 35].

Наступною ланкою пам'яткоохоронної роботи були районні комісії по охороні пам'яток культури та природи. Відповідно до Інструкції про організацію районних комісій по охороні пам'яток культури, виданою Київською обласною інспектурою охорони пам'яток історії і культури, районні комісії створювалися при Відділі народної освіти (далі – ВНО) за постановою райвиконкому або міськради за поданням обласного інспектора охорони пам'яток культури до ВНО, а склад комісії затверджувався президією Райвиконкому або міськради.

До складу комісії входили інспектор районного ВНО, завідувач відділом культів, начальник міліції, директор крайового музею,, завідувач культпросвіт сектору районного профспілкового секретаріату, представник місцевого вищого навчального закладу або технікуму, представники земельного відділу та ін.

На чолі комісії стояла Президія у складі голови, заступника голови та секретаря, які обиралися терміном на один рік та затверджувалися Райвиконкомом або міськрадою.

На відміні від розглянутих пам'яткоохоронних інституцій районні комісії (відповідно до Положення) не мали адміністративно-розпорядчих повноважень, але допомагали їм виконувати повноваження, здійснюючи наукове консультування, зокрема виявлення пам'ятників культури на місцях, встановлення їх науково-історичного та художнього значення, обслуговування та дослідження пам'яток, надання висновків щодо ремонту, реставрації, руйнування пам'яток тощо.

Проте серед передбачених Положенням повноважень, які покладалися на районні комісії була розробка постанов щодо охорони пам'ятників культури та

подача їх на затвердження до Райвиконкому або міськради та контроль за дотриманням законодавства щодо охорони пам'яток культури та інформування про їх порушення. Це дає підстави включити районів комісії по охороні пам'яток культури і природи до системи пам'яткоохоронних органів [33, арк 17].

В Інструкції для обслідувачів району або міста з боку охорони пам'яток культури та природи, яку видала Київська інспектура охорони пам'яток культури прописувався наступний алгоритм дослідження пам'яток. В першу чергу необхідно було знайти план місцевості (міста) та перевірити реєстр всіх наявних пам'яток та, за необхідності, внести до реєстру нові, а також зазначити наявні музеї, вказавши їх адресу, керівництво та співробітників. У випадках відсутності музеїв необхідно було в'яснити чи були можливості для його утворення.

Другим кроком обслідувача мало бути фотофіксування пам'ятки, а у випадку неможливості фотографування – придбання листівок з зображенням та друковані видання про пам'ятку (за наявності).

Наступним кроком було з'ясування долі речей, які знаходилися в будинку поміщика (якщо він проживав у досліджуваному районі або місті), чи проводилися земельні роботи і чи під час їх проведення були виявлені знахідки, які мали історико-культурне значення [34, арк 23].

Наступною ланкою в системі пам'яткоохоронних органів були кореспонденти КІОПК, статус та повноваження яких було закріплено Положенні ККІОПК про кореспондентів.

Відповідно до Положення з метою включення в єдиний план роботи по охороні пам'яток культури та мистецтва та використання ініціативи, прагнення допомогти та знань в сфері пам'яткоохоронної роботи окремих громадян УСРР, які були зацікавлені у збереженні пам'ятників культури та мистецтва, а також з метою привернення уваги громадськості до охорони пам'яток визначалося потрібним надавати особам, які активно допомагають Крайовим інспектурам, статус кореспондентів Крайової інспектури охороно пам'яток культури. Таке звання надавалося Інспектурою за поданням районних комісій по охороні пам'ятників культури, керівництва музеїв або краєзнавчих організацій.

Потрібно звернути увагу на те, що робота кореспондентів велася на громадських засадах і не оплачувалась. Винятками було преміювання в окремих випадках. Крім того на них не покладалися адміністративні завдання і обов'язки але вони могли виконувати окремі доручення інспектур.

До повноважень кореспондентів належало надсилання до інспектур інформаційних матеріалів щодо охорони пам'ятників культури; популяризація охорони пам'яток серед населення свого району за допомогою організації і проведення лекцій, виступів, екскурсій; вивчення та створення описів місцевості та об'єктів, що підлягали охороні, їх фотографування, наукове дослідження і виявлення нових пам'яток культури [35, арк. 34].

Таким чином середини 1920-х років і до початку радянсько-німецької війни було створено ряд пам'яткоохоронних органів, які реалізовували свої повноваження і виконували покладені на них завдання, що дозволило зберегти значну частину пам'яток історії, культури та мистецтва.