

УДК 346.26

**ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ В СФЕРЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ОХРАНЫ ИСТОРИКО-КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ****Е.А. ПОКУМЕЙКО***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. Д.В. ЩЕРБИК)*

Рассмотрены проблемы взаимодействия государства и общества по поводу охраны историко-культурного наследия. Проанализированы нормативные правовые акты, определяющие основные положения мероприятий, связанных с деятельностью общественности по охране памятников истории и культуры. Выявлена и обоснована позиция внесения изменений в национальное законодательство, касающиеся расширения полномочий контрольных функций общественных объединений в сфере охраны историко-культурного наследия.

С каждым годом нашей истории культурные ценности приобретают все больший политический оборот и становятся надежным гарантом для сохранения единства и обособленности народа, весомое приоритетное положение в процессе глобализации. Так как культурные ценности являются одним из важным компонентом обособленности народа, то забота о их сохранности, в первую очередь, возлагается на общество.

В юридической доктрине проблемы, связанные с взаимодействием государства и общества, изучены недостаточно, практика взаимодействия контролирующих органов государства и институтов гражданского общества, к примеру, общественные объединения рознятся. Законодательство, регулирующее данную сферу отношений, постоянно меняется, поэтому будет логичным выделить предложения, которые будут касаться контрольно-надзорной деятельности государственных органов.

Согласно Основным законам всех государств-участников СНГ данные страны определяют себя как социально-правовые и демократические. Одним из признаков социально-правового государства является создание гражданского общества, как отдельного института.

Правовое государство должно существовать в неотделимой связи с данным институтом, обеспечивающим его непрерывное функционирование. И как быстро складывается гражданское общество, так же быстро складывается правовое государство. В этом и заключается суть, социальная предназначенность общества, как будущего правового государства, его существования и развития [1]. Благодаря этому, институты гражданского общества не лишены контролирующего права за исполнением функций государства, возможности оказывать помощь, сотрудничать и влиять на проведение государственной политики [2].

Какие же следует выделить институты из структуры гражданского общества. Во-первых, это общественные организации, обладающие преимущественно политической направленностью. Во-вторых, это коммерческие либо же некоммерческие организации, действующие как юридические лица, обладающие социально-экономической направленностью. В-третьих, это негосударственные правоохранительные институты, к примеру, адвокатура, частный нотариат, частные детективные агентства и т.д.

Важную роль в охране культурного наследия выполняют общественные объединения граждан. Общественное участие в сфере охраны и восстановления культурного наследия - это форма участия граждан в управлении делами государства, средство выявления и согласования интересов населения с иными общественными, государственными и частными интересами. Общественные объединения должны участвовать в обсуждении и разработке всех законодательных инициатив в сфере историко-культурного наследия, выступать с собственными предложениями по совершенствованию законодательства.

Значение участия граждан, их объединений в защите и охране культурных ценностей состоит в том, содержание общественного мнения должно отражаться в принятии управленческих решений для того, чтобы объединить интересы не только государства и общества, но еще регионов и областей.

Поэтому новым вектором, определяющим организацию гражданского контроля в сфере охраны и использования культурного наследия, может стать предоставление общественным объединениям граждан права требовать отмены решений по размещению, строительству объектов, нарушающих историческую аутентичность архитектурной среды, а также по ограничению, приостановлению, прекращению деятельности предприятий, создающих угрозу для существования объектов культурного наследия; осуществлять контроль за правильным использованием средств, выделенных из госбюджета на реставрацию памятников.

Для того, чтобы обеспечить полноценную охрану объектов культурного достояния, необходима специальная база знаний. Исходя из этого роль экспертного сообщества в обеспечении данной деятельности государства. Под общественной экспертизой понимается деятельность уполномоченных органов,

организаций и граждан (общественных экспертов), связанная с анализом решений органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и иных лиц, влияющих на реализацию права граждан и осуществление их обязанностей, а также с оценкой последствий принятия указанных решений, затрагивающих интересы граждан, общества и государства. Общественная экспертиза является формой реализации функций общественного контроля гражданского общества в отношении принятия и исполнения социально значимых решений [3].

К целям общественной экспертизы следует отнести:

- реализацию конституционных прав граждан на участие в управленческой деятельности государства;
- осуществление общественного контроля, функциями которого является анализ проектов нормативных правовых актов, решений органов государственной власти, местного самоуправления;
- выявление нарушений должностных лиц, негативно влияющих на сохранение культурного наследия.

Итогом проведения общественной экспертизы является заключение экспертов, которое содержит не только анализ и вывод, но еще предложения, связанные с разрешением вопросов по предмету экспертизы. Что же относится к предмету экспертизы. Это непосредственное влияние институтов гражданского общества на принятие решений государственными органами власти, органами местного управления и самоуправления, а также оценка их деятельности, затрагивающая законные права и интересы граждан.

В случае возникновения противоречий со стороны общества, которое будет в надлежащем законном порядке аргументировано, они должны выступать в качестве оснований для проведения специальных согласительных процедур с целью поиска взаимоприемлемых альтернативных решений. Удачным примером является в этом случае проведение общественных слушаний [3]. Например, если общественность выступает против нового строительства современных объектов на исторической территории, указывая на диссонирующую архитектурную среду, то, по крайней мере, к ее мнению должны прислушаться уполномоченные органы и до полного историографического исследования объекта приостановить строительство. В случае противоречивости результатов общественного участия предпочтение должно отдаваться прямому и непосредственному волеизъявлению населения.

Полезен может быть в этом вопросе опыт государств - участников СНГ. Так, обязательное экспертное сопровождение работ по выявлению, изучению, освоению, спасению, охране, консервации и реставрации памятников предусматривается, например, в Республике Молдова [4]. Для этого государственные органы по охране памятников обязаны создавать научные советы и комиссии, консультироваться со специалистами, руководствуясь соответствующими заключениями при составлении Перечня памятников, а также при последующем включении памятников в этот Перечень.

В Республике Беларусь в 2017 г. Вступил в силу Кодекс о культуре, в котором предусматриваются новые формы гражданского контроля. Так, общественный контроль может осуществляться за выполнением требований охранных обязательств; наличием на недвижимых материальных историко-культурных ценностях (т.е. памятниках) охранных досок; соблюдением: порядка и (или) условий выполнения работ на историко-культурных ценностях, режимов содержания и использования зон охраны памятников. Определяется, что общественный контроль осуществляется общественными наблюдательными комиссиями по охране историко-культурного наследия, которые создаются Министерством культуры и местными исполнительными и распорядительными органами. Члены общественной наблюдательной комиссии по согласованию с собственником (пользователем) памятника наделяются правом: посещать историко-культурные ценности и проводить их визуальный осмотр; принимать участие в заседаниях научно-методического совета по вопросам историко-культурного наследия, образованного при Министерстве культуры Республики Беларусь, с правом совещательного голоса; принимать участие в мероприятиях по охране историко-культурного наследия [5].

Исходя из вышесказанного следует подвести итоги.

Под традиционным гражданским обществом следует понимать систему общественных институтов, которые основываются на использовании как формальных, так и неформальных установок, целью которой является налаживание сотрудничества с государством для удовлетворения интересов и нужд общества. Общественный контроль является важным и необходимым элементом гражданского общества, как особого института правового государства.

Следует отметить, что государственно-правовая охрана историко-культурных ценностей не могла бы успешно функционировать без содействия и помощи граждан, объединяющихся в общества на добровольной основе. Но данная помощь не всегда востребована в полном размере для защиты культурных ценностей. Именно для этого следует расширить формы участия общественности для повышения эффективности государственно-правового регулирования охраны историко-культурного наследия. Необходимым дополнением для исполнения государственного контроля является введение в практику общественных экспертиз и общественных обсуждений.

Не менее важным является и то, что было бы целесообразным принять правовой акт, регулирующий данные вопросы, а именно, определения видов, форм и субъектов общественного контроля, предмета контроля, правовых механизмов его осуществления, а также ответственность должностных лиц, не исполняющих законодательство данной сферы права. Такой акт, в свою очередь, предусмотрел бы механизмы разграничения институтов гражданского общества с правоохранительными органами государства, решающие вопросы защиты прав, свобод и интересов граждан.

В Кодексе об административных правонарушениях целесообразно установить ответственность должностных лиц государственных органов за нарушение требований нормативных правовых актов, которые определяют права институтов гражданского общества в различных сферах общественного и государственного строительства, в том числе в области культурного наследия.

ЛИТЕРАТУРА

1. Аюпова, З.К. Гражданское общество и правовое государство / З.К. Аюпова, Д.У. Кусаинов // Гражданское общество в России и за рубежом. – 2015. – № 2. – С. 12–15.
2. Венгеров, А.Б. Теория государства и права : учеб. для юрид. вузов. – 3-е изд. – М. : Юриспруденция, 2000. – 318 с.
3. Мартыненко, И.Э. Правовая охрана историко-культурного наследия в государствах Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества : монография / И.Э. Мартыненко. – М. : РИОР ИНФРА-М, 2014. – С. 39–47.
4. Борщевский, А.П. Охрана памятников истории и культуры в Республике Молдова. Некоторые проблемы / А.П. Борщевский, А.Б. Сосна // Культура: управление, экономика, право. – 2015. – № 3. – С. 13–21.
5. Кодекс Республики Беларусь о культуре : Кодекс Респ. Беларусь, 20 июля 2016 г. №413-З : принят Палатой представителей 24 июня 2016 г. : одобр. Советом Респ. 30 июня 2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.