

УДК 711.58

Корнева О.В.,
Київський національний університет будівництва і архітектури

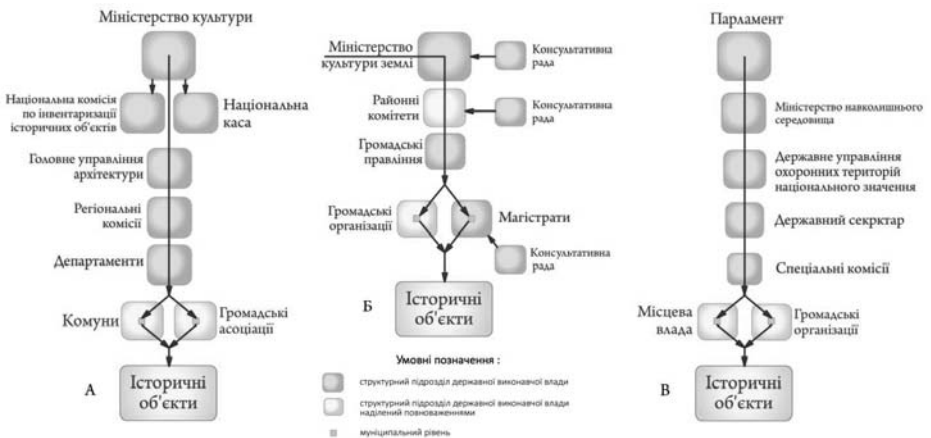
АНАЛІЗ ЗАРУБІЖНИХ МОДЕЛЕЙ УПРАВЛІННЯ В ОБЛАСТІ ЗБЕРЕЖЕННЯ ІСТОРИЧНИХ КОМПЛЕКСІВ

Проаналізовано державні моделі управління в області збереження історичної спадщини у різних країнах. Визначено спільні риси, переваги та недоліки декількох моделей, необхідні для подальшого формування оптимальних рішень управління.

Для проектів реконструкції історичних об'єктів зарубіжних країн характерним є **комплексний підхід до збереження та відродження культурної та історичної спадщини**, а також існування ефективного законодавства, що регулює дану сферу діяльності. За кордоном діють базові закони щодо охорони історичної спадщини, а також прийняті та реалізуються федеральні, регіональні та місцеві програми по збереженню історичних об'єктів та охороні пам'яток. Створені структури влади з відповідними повноваженнями для контролю виконання законів в цій сфері. Також для більшості країн спільною рисою проектів по збереженню історичних комплексів є складна структура фінансування та взаємодія держави, регіональної та місцевої влади, представників приватного бізнесу, жителів міста (певної території) та спеціалізованих суспільних організацій та **ведення каталогів та реєстрів, інвентаризації та систематизації історичних об'єктів**. Інколи створюються **спеціальної схеми здійснення податкових пільг** для тих, хто бере участь у відновленні історичної нерухомості. Дана нерухомість входить до державного реєстру історичних місць, а робота по відновленню сертифікована. Податкові пільги стосуються не тільки інвесторів, але й тих, хто відновлює історичні будівлі для власного проживання. Так, якщо відбудувати старий будинок, то його вартість після відновлення значно зростає, а разом з цим і податок на власність. Але враховуючи витрати на реконструкцію будинку, практикується система заморожування боргів – тобто за від реконструйований об'єкт сплачується такий самий податок, як і до відновлення. Представляє особливий інтерес також досвід створення *трастових управлінь* по збереженню історико-культурної та природної спадщини в деяких країнах. На основі трастового управління створюються ефективні правові та економічні механізми збереження історичних об'єктів. Особливе місце у світовому досвіді збереження історико-культурної об'єктів займають держави *із європейської групи*. Найбільш успішними країнами у даному напрямку, де присутні всі

основні елементи, необхідні для успішної діяльності, являються Великобританія, Франція та Німеччина. Основна законодавча база в цих країнах сформувалась на початку ХХ ст., і на сучасному етапі функціонує за допомогою додатково внесених нормативно-правових актів, котрі регулюють відношення між власниками історичних об'єктів та державою у відповідності до сучасної політичної, економічної та соціальної ситуації сьогодення.

Державна система виконавчої влади в європейських країнах має схожі риси, котрі полягають у розгалуженні вертикалі органів виконавчої влади на місцевому рівні, та в делегуванні основних повноважень не тільки муніципальній владі, але й некомерційним організаціям. (див мал. 1)



Мал. 1. Схема державної системи виконавчої влади в області збереження історичної спадщини: а- Франція; б- Німеччина; в- Велика Британія

Не дивлячись на подібні моделі структур виконавчої влади, у представлених країнах активно впроваджуються різні державні програми по стимулюванню діяльності в області збереження історичної спадщини для фізичних осіб та громадських організацій. Програми мають багатоплановий характер та охоплюють практичні всі сфери діяльності, які пов'язані з історичними об'єктами та які можна виділити у наступні напрямки : *економічні, освітні, реабілітаційні та просвітницькі*. Найбільш популярними являються програми по *економічному стимулюванню*, яку мають принципові відмінності у кожній країні. Всі види стимулювання можна виділити в три основні групи : податкові пільги, субсидії та гранти. При цьому різних країнах стимули використовуються по різному. Наприклад, у **Франції** акцент робиться на зниженні загального прибуткового податку для власника історичної власності обмін на витрати, пов'язані з ремонтом, реконструкцією,

експлуатацією та реабілітацією історичного об'єкту [1]. Головною умовою для отримання такої знижки стає відкриття *публічного доступу* до даного об'єкту. Податкові заохочення назначаються і на об'єктах, які розташовуються у межах охоронних зон. Окрім податкових пільг, у Франції існує система грантів, направлених на заохочення проектів реставрації та реконструкції. Даний вид фінансування здійснюється, як правило, регіональною та муніципальною владою, при цьому величина суми залежить від того, наскільки проект має комерційну ціль. У **Великій Британії** суми субсидій для історичних комплексів сформовані у сприятливі податкові поліси, але на відміну від інших країн ці субсидії не фокусуються у податкові кредити та відрахування від прибутку. Замість цього ефективно застосовуються податкові стимули шляхом полегшення податку на додану вартість та основні податки. Схеми партнерства в області збереження історичної спадщини проходять через великі фонди Великобританії, для того щоб фінансувати проекти реконструкції та подальшої експлуатації історичних об'єктів, які, в свою чергу, сприяють в основному приватній секторній інвестиції у великих та малих містах. Не менш важливу роль у збереженні європейської історичної спадщини відіграють науково-дослідницькі інститути, які включені у державну систему збереження історичної спадщини, приймають участь в роботі консультативних рад та комісій при органах виконавчої влади.

Для більш ефективного стимулювання розвитку історичного середовища держава дозволяє участь проектів по збереженню історичної спадщини одночасно у декількох програмах [1].

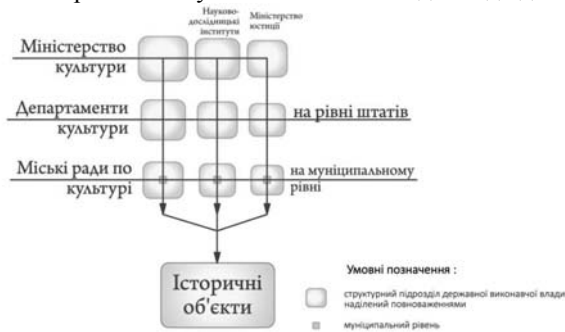
В **Німеччині** існують певні податкові пільги, але вони мають чітко зафіксований процент від загального прибутку, який надається на перші десять років. В системі збереження спадщини Німеччини принципово розрізняють статті витрат між утриманням історичних об'єктів (експлуатація) та їх реконструкцією (реабілітацією). Різниця між цими витратами регулюється за допомогою проектних пропозицій, які контролюються виконавчою владою, а також встановленою граничною відміткою запланованих витрат, нижче котрої проект не буде рахуватись як реконструкція історичного об'єкту і в подальшому буде мати характер витрат (відрахувань) на обслуговування.

В економічній системі заохочень для фізичних осіб в країні передбачені субсидії, гранти та податкові пільги для проектів збереження та відновлення історико-культурного середовища. В доповнення до податкових пільг по проекту власники історичних пам'яток можуть отримати 60 % податкових субсидій, якщо об'єкти по проекту будуть відкриті для досліджень вчених.

Бразилія має унікальну модель збереження історичних об'єктів. В процес охорони та відновлення національних пам'яток залучені не тільки

федерального органи виконавчої влади, але й повноваження мають також науково-дослідні інститути, представники юстиції та суспільство. У 1999 р. Міністерством культури Бразилії була запущена державна програма "Памятники Бразилії". Вона являється найбільш великим та постійним інвестиційним фондом культури в країні, та котрий рівняється майже цілому бюджету Міністерства культури. Програма бере на себе 80% витрат муніципальної влади на покращення історично-суспільного простору та реставрацію пам'яток, які знаходяться в приватній власності.

Бразильська система збереження історико-культурної спадщини не має аналогів у світі (див. мал.2). Така форма організації управління багато в чому обумовлена тим, що цінністю у цій країні признаються усі види культурної діяльності, які мають право на існування незалежно один від одного.



Мал. 2. Схема державної системи виконавчої влади Бразилії в області збереження історичної спадщини

Цікавою також є австралійська система збереження історичної спадщини, яка має свої неповторні риси та історію, так як формування її почалось на початку ХХ століття і до сьогоднішнього часу вона активно реформується. Особливість заключається у тому, що першочергово була створена громадська організація «Австралійський національний траст», і тільки потім активні дії цієї організації змусили державну владу створити законодавчу базу і достатньо цілісну систему виконавчих органів. У результаті реформ, проведених на початку ХХІ ст., у державну систему збереження історичної спадщини увійшов новий консультативний орган – Австралійська рада по історичній спадщині, яка формується в основному із спеціалістів даної області (мал.3).

На відміну від європейської групи країн, в Австралії система податкових заохочень не розвинена по відношенню до пам'яток архітектури. Податкові пільги мають досить обмежений характер, більшість власників історичних об'єктів використовують для компенсації витрат на їх утримання *прямі субсидії та гранти* на рівні штату чи території.



Мал. 3. Схема державної системи виконавчої влади Австралії в області збереження історичної спадщини



Мал. 4. Схема державної системи виконавчої влади Росії в області збереження історичної спадщини

В Росії сучасна система охорони історико-культурної спадщини, як і в період Радянського Союзу, тяжіє до азійської групи країн[2]. Це проявляється у жорсткій системі урядової влади і централізованому державному фінансуванні реконструкції та утримання (витрати на експлуатацію) історичних об'єктів(рис.4). У спадок від Радянського Союзу новій Росії досить відпрацьоване та сформоване законодавство по охороні пам'яток історії та культури. Власних об'єкту культурної спадщини несе відповідальність за його утримання, який внесений до реєстру, або виявленого об'єкту культурної спадщини, с врахуванням вимог Федерального закону. В Росії не розвинена економіка збереження спадщини, а також повністю відсутній приватний інвестиційний сегмент.

Аналізуючи досвід та діяльність інших країн, найбільш успішних у сфері збереження історико-культурної спадщини, була виявлена єдина для всіх країн організаційна модель управління історичними об'єктами (рис.5)



Мал. 5. Загальна організаційна модель управління історико-культурною спадщиною

Організаційна модель має ядро, яке визначається наявністю міцної законодавчої бази, яка дозволяє здійснювати пряму взаємодію чотирьох основних сегментів, без яких неможливо сформувати загальну економічну підоснову, а саме : а) *державна система управління спадщиною*; б) *науково-дослідницькі інститути*; в) *структури громадянського суспільств*; д) *приватні особи*.

При відсутності того чи іншого сегменту в моделі відбуваються процеси, які руйнують чи впливають на **інвестиційну привабливість** використання історичного об'єкту. Тільки при наявності та взаємодії всіх чотирьох сегментів держава має можливість зберігати історичні об'єкти. До держав, що мають єдину модель, відносяться країни Європи, Північна та Південна Америки, а також Австралія (мал.6).



Мал. 6 . Європейська модель управління збереженням історичної спадщини

Велике значення для успішного збереження історичних пам'яток має наявність правових повноважень в сегментах, котрі визначаються ядром моделі, тобто законодавчою базою. Основні права на прийняття рішень, пов'язані з охороною, розвитком та використанням історичних об'єктів, в усіх представлених країнах належать державній системі виконавчої влади. Слід відмітити, що у розвинених країнах такі повноваження концентруються в двох сегментах : в системі виконавчої влади та в громадських організаціях. Такий розподіл характерний для невеликих країн Європейського союзу. Виключенням являється Австралія, котра у свою чергу знаходиться на шляху реформування державної системи збереження національної спадщини. В країнах, що мають федеральну систему управління, повноваження делегуються муніципальній владі та науково-дослідним інститутам .

Аналізуючи досвід багатьох країн та сформовані сучасні соціально-економічні умови, спостерігається пряма залежність між ступенем використання

історичних об'єктів та економікою держави. Якщо історичний об'єкт використовується та приносить дохід, то він буде існувати. Очевидним є те, для єдиної моделі збереження історичних об'єктів та формування її економічної підоснови необхідна розвинена нормативно-правова база, як дозволить створювати програми стійкого розвитку об'єктів історії та культури. Це в свою чергу дозволить залучити в роботу по збереженню історичних об'єктів фізичних осіб (інвесторів), а також привабити приватний та комерційний інвестиційний сектори. Також необхідними є зміни в системі розподілу повноважень між гілками виконавчої влади, громадськими організаціями та науково-дослідними інститутами.

Література:

1. **Катаргіна Т.І.** Збереження культурної спадщини у Великій Британії, США, Канаді (історія і сучасність) : монографія / Т.І.Катаргіна. – К.:НАН України; Ін-т іст орії України, 2003. -186 с.
2. **Боргоякова Т.В.** Российский и зарубежный опыт сохранения историко-культурного наследия / Т.В.Боргоякова//Аналит.вестн.Совета Федерации ФС РФ. – 2009 - №5(372). – С.56-75.
3. **Кузьмич Н.** Досвід здійснення державної політики у сфері охорони культурної спадщини в країнах Європейського Союзу / Наталія Кузьмич//Акт.пробл.європейської та євроатлантичної інтеграції України : матеріали регіон.наук.-практ.конф./за аг.ред.Л.Л.Прокопенка. – Д.:ДРІДУ НАДУ, 2006. – С.107-109.
4. **Council of Europe / ERICarts**, “Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe. United Kingdom/ 13th edition ”. – 2012/ - Access mode : www.culturalpolicies.net/down/unitedkingdom_042011.pdf.

Аннотация

В статье проанализированы государственные модели управления в области сохранения исторического наследия разных стран. Определены общие черты, преимущества и недостатки нескольких моделей необходимые для дальнейшего формирования оптимальных решений управления .

Annotation

The article analyzes the state management model for the conservation of historical heritage of different countries. Certain general characteristics, advantages and disadvantages of several models necessary for further development of optimal management solutions.