4. *Хуусконен, Н. М.* Практика экскурсионной деятельности / Н. М. Хуусконен, Т. М. Глушанок. – СПб.: Герда, 2007. – 208 с.

5. *Агапов, В. М.* Пропаганда туризма и экскурсий / В. М. Агапов. – М.: Турист, 1987. – 76 с.

6. Официальный портал Национального агентства по туризму [Электронный ресурс] / Экскурсоводам и гидам. – Минск, 2018. – Режим доступа: https://www.belarustourism.by/ekskursovodam-i-gidam/. – Дата доступа : 29.09.2018.

(Дата подачи: 25.02.2019 г.)

К. В. Андрэйчык
Полацкі дзяржаўны ўніверсітэт, Полацк
K. Andreichyk
Polotsk State University, Polotsk

УДК 94(477.74):351.853

УТВАРЭННЕ І ДЗЕЙНАСЦЬ СІСТЭМЫ СПЕЦЫЯЛІЗАВАНЫХ ВЫКАНАЎЧА-РАСПАРАДЧЫХ І КАНТРОЛЬНЫХ ОРГАНАЎ ПА АХОВЕ МАТЭРЫЯЛЬНЫХ НЕРУХОМЫХ ГІСТОРЫКА-КУЛЬТУРНЫХ КАШТОЎНАСЦЯЎ У РЭСПУБЛІЦЫ БЕЛАРУСЬ У ПАЧАТКУ 1990-Х ГАДОЎ

EDUCATION AND ACTIVITY OF THE SYSTEM SPECIALIZED EXECUTIVE, ADMINISTRATIVE AND CONTROL ORGANIZATIONS FOR THE PROTECTION OF MATERIAL IMMOVABLE HISTORICAL AND CULTURAL VALUES IN THE REPUBLIC OF BELARUS AT THE BEGINNING OF THE 1990S

Артыкул прысвечаны аналізу працэса ўтварэння і дзейнасці сістэмы спецыялізаваных выканаўча-распарадчых і кантрольных органаў па ахове матэрыяльных нерухомых гісторыка-культурных каштоўнасцяў у Рэспубліцы Беларусь у пачатку 1990-х гадоў. Гэты перыд звязаны са станаўленнем уласнай заканадаўчай базай і пошукам эфектыўных метадаў кіравання ахоўнай сферай.

Ключавыя словы: органы ўлады, заканадаўства, дзяржаўнае рэгуляванне, гісторыка-культурныя каштоўнасці, спадчына.

The article is devoted to the analysis of the process of education and the activity of the system of specialized executive, administrative and control bodies for the protection of material immovable historical and cultural values in the Republic of Belarus in the early 1990s. This period is associated with the formation of its own legal framework and the search for effective methods of management of the security sphere.

Key words: authorities, legislation, government regulation, historical and cultural values, heritage.

Стабільнае функцыянаванне дзяржаўнай сістэмы кіравання па галінах магчыма пры ўмове стварэння і дзейнасці кампетэтных органаў, чыя юрысдыкцыя прадугледжвае эфектыўнае выкананне існуючага заканадаўства.

Утварэнне і дзейнасць сістэмы спецыялізаваных выканаўча-распарадчых і кантрольных органаў па ахове матэрыяльных нерухомых гісторыка-культурных каштоўнасцяў у Рэспубліцы Беларусь пачаліся з рэфарміравання структуры апарата выканаўчай улады пры Савеце Міністраў з 1991 г. У сваёй дзейнасці азначаная ўрадавая арганізацыя кіравалася Канстытуцыяй БССР ад 14.04.1978 г. і прынятым пазней Законам аб Савеце Міністраў ад 10.01.1992 г. № 1389, Рэгламентам Савета Міністраў [1]. Адпаведна Канстытуцыі БССР Савет Міністраў Беларускай ССР з'яўляўся вышэйшым выканаўчым і распарадчым органам дзяржаўнай улады. Згодна з асноўным законам краіны, а дакладней 118 арт. меў магчымасць утвараць у выпадку неабходнасці камітэты, галоўныя ўпраўленні і іншыя ведамствы у межах свайго апарата. У кампетэнцыю Савета Міністраў Беларускай ССР уваходзілі пытанні кіравання па справах гаспадарчага і сацыяльна-культурнага будаўніцтва. У 29.01.1992 г. Саветам Міністраў было зацверджана пастанаўленне № 73, якое замацоўвала ўтварэнне Упраўлення па справах соцыякультурнага комплекса. У склад структуры ўваходзіў аддзел арганізацыйна-савецкай работы і мясцовага самакіравання, які складаўся з адказных арганізатараў і кансультантаў па абласцях і г. Мінску. У 1994 г. у выніку чарговай аптымізацыі апарату кіравання Загадам Прэзідэнта А. Р. Лукашэнка Рэспублікі Беларусь ад 23.08.1994 г. № 57 было скасавана Упраўленне справамі Савета Міністраў і ўтвораны апарат Кабінета Міністраў Рэспублікі Беларусь. У канцы 1996 г. у структуры апарата Кабінета Міністраў было ўтворана Упраўленне адукацыі, навукі, культуры, аховы здароўя, сацыяльнай абароны [2, л. 3]. Такім чынам, сфера кіравання пытаннямі аховы гісторыка-культурнай спадчыны за кароткі час была перададзена ад адной структурнай адзінкі да другой, а дакладней з Упраўлення па справах соцыякультурнага комплекса да Упраўлення адукацыі, навукі, культуры, аховы здароўя, сацыяльнай абароны.

Адпаведна Закону «Аб ахове гісторыка-культурнай спадчыны», прынятаму 13.11.1992 № 1940-12, а дакладней арт. 6. на ўзроўні цэнтральных органаў улады «…дзяржаўная палітыка у галіне уліка і аховы гісторыка-культурнай спадчыны вызначалася Нацыянальным Сходам Рэспублікі Беларусь і ажыцяўлялася Саветам Міністраў Рэспублікі Беларусь праз Міністэрства культуры і яго прадстаўнікоў у мясцовых выканаўчых і распарадчых органах». Міністэрства культуры ў адпаведнасці з Законам «Аб ахове гісторыка-культурнай спадчыны» ад 1992 г. рэалізоўвала пэўныя кампетэнцыі, а менавіта: мерапрыемствы па зберажэнні каштоўнасцей, іх асяродка і ўмоў існавання, недапушчэнні страты адметных вартасцей каштоўнасці, іх навукова неабаснаваных змяненняў, кантроль за практычным выкарыстаннем каштоўнасцей, вывучэннем гісторыка-культурнай спадчыны, выяўленнем і ўлікам каштоўнасцей, кантролем за выкананнем Закона [3, л. 20].

Акрамя Міністэрства культуры пытаннямі курыравання ахоўнай справы займалася створаная пры Вярхоўным Савеце БССР, вышэйшым заканадаўчым органекамісія па адукацыі, культуры і ахове гісторыка-культурнай спадчыны. У перыяд 1991–1996 гг. у кампетэнцыю камісіі адносна матэрыяльных нерухомых каштоўнасцей уваходзіў разгляд спраў па ахове помнікаў архітэктуры, археалогіі, мемарыялізацыі памятных месцаў, добраўпарадкаванні ваенных пахаванняў, перадачы рэспубліканскай нерухомай маемасці царкоўным абшчынам і г. д. Гэта дзейнасць суправаджалася вынясеннем на абмеркаванне Прызідыума Вярхоўнага Савета пэўных прапаноў, карэктыроўкай распрацаваных іншымі ведамствамі і органамі палажэнняў, законапраектаў і інш. Таксама у кампетэнцыю камісіі ўваходзілі пытанні адносна вызначэння адказных за выкананне ахоўных мерапрыемстваў, разгляд пытанняў аб недасканалым выкананні Закона і яго грубых парушэннях, павышэння ўзроўня і якасці у галіне аховы. На узроўні мясцовага кіравання пытанні мемарыялізацыі, добраўпарадкавання, уліка, зберажэння гісторыка-культурнай спадчыны былі у кампетэнцыі структурных падраздзяленняў гарадскіх, раённых, абласных выканаўчых камітэтаў.

На рэгіянальным (абласным) узроўні адпаведна Закону Рэспублікі Беларусь ад 20.02. 1991 года «Аб мясцовым кіраванні і самакіраванні у Рэспубліцы Беларусь» ст. 122. вызначаліся структура і паўнамоцтвы выканаўча-распарадчых органаў улады. На рэгіянальным (абласным) узроўні агульныя накірункі ў ахоўнай справе вызначала Упраўленне культуры абласнога выканаўчага камітэта. Як структурнае падраздзяленне абласнога выканаўчага камітэта яно падпарадкоўвалася ў сваёй дзейнасці аблвыканкаму і Міністэрству культуры Рэспублікі Беларусь і ажыццяўляла сваю дзейнасць ва ўзаемадзеянні са структурнымі падраздзяленнямі аблвыканкама, мясцовымі Саветамі дэпутатаў, гарадскімі і раённымі выканаўчымі камітэтамі. У сістэму кіравання ўваходзілі: структурныя падраздзяленні выканкамаў, арганізацыі, якія ажыццяўлялі рэалізацыю дзяржаўнай палітыкі ў сферы культуры, камунальнай маёмасці. Асноўнымі задачамі кіравання культуры пры аблвыканкаме з’яўляліся наступныя: рэалізацыя дзяржаўнай палітыкі ў сферы культуры, мастацтва, аховы гісторыка-культурных каштоўнасцей; спрыянне развіццю прафесійнага і самадзейнага мастацтва, захаванне традыцыйнай народнай культуры; садзейнічанне папулярызацыі твораў духоўнай і матэрыяльнай культуры, фарміраванню сістэмы эстэтычнага выхавання, міжнародная дзейнасць [3, л. 20].

На гарадскім узроўні асноўнымі задачамі ўпраўлення культуры гарвыканкама з’яўляліся: рэалізацыя дзяржаўнай палітыкі ў сферы культуры; адраджэнне, захаванне, развіццё і папулярызацыі беларускай нацыянальнай культуры; арганізацыйна-метадычнае кіраўніцтва падпарадкаванымі арганізацыямі і аказанне метадычнай дапамогі па ажыццяўленні культурнай дзейнасці арганізацыям культуры; падрыхтоўка прапаноў аб напрамках яе дзяржаўнай падтрымкі; міжнароднае культурнае супрацоўніцтва,

садзейнічанне развіццю беларускага нацыянальнага мастацтва і культуры, садзейнічанне стварэнню і дзейнасці творчых саюзаў і іншых грамадскіх аб'яднанняў у сферы культуры; папулярызацыя класічных твораў мастацкай літаратуры і мастацтва, культурных каштоўнасцей.

За аддзелам культуры гарадскога выканаўчага камітэта былі замацаваны наступныя задачы: распрацоўка і рэалізацыя гарадскіх праграм, накіраваных на захаванне, забеспячэнне аховы гісторыка-культурнай і археалагічнай спадчыны; падрыхтоўка прапаноў па ўдасканаленні дзяржаўнай культурнай палітыкі, распрацоўка і рэалізацыя рэгіянальных праграм, захаванне, развіццё, папулярызацыя беларускай нацыянальнай культуры і мовы, міжнароднае супрацоўніцтва, развіццё самадзейнай і мастацкай творчасці, ажыццяўленне арганізацыйна-метадычнага кіраўніцтва дзейнасцю падведамных устаноў культуры, устаноў адукацыі ў сферы культуры.

Практыка ажыцяўлення дзяржаўнай палітыкі патрабавала пошуку найбольш рацыянальных і дасканалых метадаў па наладжванні справы захавання гісторыка-культурнай спадчыны. Лагічным этапам на шляху мадэрнізацыі апарату кіравання стала актывізацыя пытання па стварэнні спецыялізаванага орагана па ахове гісторыка-культурнай спадчыны. Пастановай аб утварэнні Дзяржаўнай інспекцыі па ахове гістарычнай спадчыны асноўная частка кампітэнцый, якая замацоўвалася раней за Міністэрствам культуры пераходзіла да новаутворанага органа, які сумяшчаў норматворчыя, метадычныя, рэгуліруючыя і кантралюючыя функцыі.

У сувязі з прыняццем Закона Рэспублікі Беларусь ад 13.11.1992 г. «Аб ахове гісторыка-культурнай спадчыны» і пастановы Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь аб увядзенні гэтага Закона ў дзеянне Савету Міністраў Рэспублікі Беларусь было даручана зацвердзіць Палажэнне аб Дзяржаўнай інспекцыі Рэспублікі Беларусь па ахове гісторыка-культурнай спадчыны і яе структуру. Па дадзенаму даручэнню Савет Міністраў Рэспублікі Беларусь падрыхтаваў праект пастановы, палажэнне і структуру ДзІнАС і накіраваў іх для правядзення ў належную адпаведнасць міністэрствам, ведамствам, аблвыканкамам і Мінскаму гарвыканкаму. Падрыхтоўкай праекта палажэння «Аб стварэнні інспекцыі па ахове гісторыка-культурнай спадчыны» ад Міністэрства культуры займаўся Д. С. Бубноўскі (будучы старшыня ДзІнАС) [2, л. 56]. Абмеркаванне праекта палажэння набыло шырокі рэзананс на ўзроўні мясцовых выканаўчых органаў улады. Зацікаўленыя бакі дасылалі свае прапановы з улікам рэгіянальных асаблівасцяў. Сярод спрэчных пунктаў, якія выклікалі пытанні, было недастатковае штатнае ўкамплектаванне ўпаўнаважанымі на месцах. Так, Віцебскі выканаўчы камітэт у адказ на праект Палажэння аб Дзінас прапанаваў увесці штатныя адзінкі ўпаўнаважаных як мінімум па трох зонах: Віцебскай, Полацкай, Аршанскай), Магілёўскі аблвыканкам клапаціўся аб наладжванні механізму ўзаемадзеяння ДзІнАС з мясцовымі органамі ўлады (райвыканкамамі, сельсаветамі), а таксама лёсе ўстаноў культуры, якія месціліся ў будын-

ках, што мелі статус помнікаў гісторыі і культуры [2, л. 83]. Немалаважным таксама было абмеркаванне кампетэнцый упаўнаважаных ДзІнАС на месцах, дзе гэтыя пасады планавалася увесці. У час прапрацоўкі дакументаў паміж зацікаўленымі міністэрствамі і ведамствамі выяўляліся праблемныя пытанні гарадоў рэспублікі, якія мелі гістарычную забудову (Кобрын, Пінск, Полацк, Мазыр, Ліда, Слонім, Навагрудак, Нясвіж, Бабруйск, Мсціслаў) у сувязі з чым патрабавалася дадатковае ўзгадненне пастановы паміж органамі цэнтральнага і мясцовага кіравання [2, л. 76].

Працэс фарміравання новай дзяржаўнай структуры праходзіў у даволі складаных эканамічных умовах. Гэта адбівалася і на арганізацыі і ўтрыманні апарата кіравання. Пры фарміраванні дзяржаўнай структуры Рэспублікі Беларусь улічавалася неабходнасць жорсткай эканоміі, таму бачылася немэтазгодным утварэнне новых дзяржаўных установаў з функцыямі ўжо існуючых. Рацыянальным бачыўся варыянт рэарганізацыі Рэспубліканскага навукова-метадычнага цэнтра рэстаўрацыі і збора звестак аб гісторыка-культурнай спадчыне Рэспублікі з пашырэннем дыапазону функцый. Першае пасяджэнне Беларускай рэспубліканскай навукова-метадычнай рады па пытаннях гісторыка-культурных каштоўнасцей пры ДзІнАС была праведзена ў лістападзе 1993 г. Рада складалася з агульнапрызнаных спецыялістаў у галіне аховы і адраджэння спадчыны, а таксама прадстаўнікоў зацікаўленых у гэтым працэсе юрыдычных асоб Рэспублікі Беларусь [2, л. 188].

У адпаведнасці з Законам Рэспублікі Беларусь «Аб ахове гісторыка-культурнай спадчыны», Пастановай Савета Міністраў ад 11.12.1992 г. № 745 была ўтворана Дзяржаўная інспекцыя па ахове гісторыка-культурнай спадчыны (далей ДзІнАС). Пачынаючы з 31.10.1984 г. у структуры ўпраўлення культуры і аховы помнікаў пры Міністэрстве культуры як аддзел ужо дзейнічала дзяржаўная інспекцыя па ахове помнікаў гісторыі і культуры.

ДзІнАС у сваёй дзейнасці падпарадкоўвалася Савету Міністраў Рэспублікі Беларусь і была прызнана самастойным органам па ажыццяўленні дзяржаўнай палітыкі ў галіне ўліку і аховы гісторыка-культурнай спадчыны. Новы элемент дзяржаўнага апарата павінен быў цесна ўзаемадзейнічаць з міністэрствамі, дзяржаўнымі камітэтамі, ведамствамі, выканкамамі мясцовых камітэтаў народных дэпутатаў. Структура складалася са службаў аблвыканкамаў і Мінскага гарвыканкама, прадстаўнікоў у гарвыканкамах і райвыканкамах гарадоў і гарадскіх паселкаў, якія мелі гісторыка-культурныя каштоўнасці. На інспекцыю ўскладалася рашэнне наступных задач: ажыццяўленне Дзяржаўнай палітыкі ў галіне ўліку, аховы, статуса гісторыка-культурных каштоўнасцей, падрыхтоўкі прапаноў па вызначэнні гэтай палітыкі, стварэнне спрыяльных умоў для папулярызацыі гісторыка-культурнай спадчыны народа Беларусі, выяўлення патэнцыяльных каштоўнасцей, заахвочванне да гэтага працэсу, ажыццяўленне дзяржаўнага кантролю за безумоўным выкананнем заканадаўства Рэспублікі Беларусь па ахове гісторыка-культурнай спадчыны, рэгламентацыя і нарматыўна-

метадычнае забеспячэнне дзейнасці юрыдычных і фізічных асоб, якія датычацца нагляду, рамонту, даследавання, рэстаўрацыі, кансервацыі, рэгенерацыі, аднаўлення, дапаўнення, раскрыцця, выяўлення каштоўнасцей, каардынацыя і ўдзел у метадычным забеспячэнні падрыхтоўкі кадраў для галіны [6, л. 132, 7, с. 75].

Пастановай Савета Міністраў была ўстаноўлена штатная структура работнікаў ДзІнАС без уліку персаналу па абслугоўванні і ахове будынкаў і налічвала 17 адзінак супрацоўнікаў. Прычым з Дзяржаўнай інспекцыі па ахове помнікаў гісторыі і культуры, існаваўшай раней пры Міністэрстве культуры, былі пераведзены у штат 5 адзінак. Заяўленыя 17 адзінак паасобна значыліся ва ўпраўленнях культуры аблвыканкамаў, Мінскага гарвыканкама і аддзелаў Кобрынскага, Пінскага, Полацкага, Мазырскага, Слонімскага, Навагрудскага, Нясвіжскага, Бабруйскага, Мсціслаўскага райвыканкамаў і гарвыканкамаў. 11.12.1992 Пастановай Урада за №746 старшынёй ДзІнАС быў прызначаны Д. С. Бубноўскі. Першачарговай задачай стала падрыхтоўка Палажэння і асноўных арганізацыйных дакументаў. Пастановай Савета Міністраў № 265 30.04.1993 г. дакумент быў зацверждань. Гэтым дакументам былі выдзелены штатныя адзінкі для камплектавання апарату органа аховы, сродкі на яго ўтрыманне і іншыя выдаткі. Перазацвярджэнне Старшыні ДзІнАС, які адпаведна Палажэнню аб ДзІнАС павінен адначасова быць намеснікам Міністра культуры, адбылося 11.06.1993 і замацавана пастановай Савета Міністраў № 381 16.06.1993 г., Загадам Міністра культуры № 112-к. Пазней, а менавіта у 1998 г. дзяржаўная інспекцыя па ахове гісторыка-культурнай спадчыны была расфарміравана на два камітэты: камітэт па рэстаўрацыі і кансервацыі помнікаў [5, л. 45].

Такім чынам, утварэнне сістэмы спецыялізаваных выканаўча-распарадчых і кантрольных органаў па ахове матэрыяльных нерухомых гісторыка-культурных каштоўнасцяў у Рэспубліцы Беларусь адбылося з 1991 г. У гэты час пачалося рэфарміраванне структуры апарата пры Савеце Міністраў. У 1994 г. у выніку чарговай аптымізацыі апарату кіравання Загадам Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь А. Р. Лукашэнка было скасавана Упраўленне справамі Савета Міністраў і ўтвораны апарат Кабінета Міністраў Рэспублікі Беларусь. У канцы 1996 г. у структуры апарата Кабінета Міністраў было ўтворана Упраўленне адукацыі, навукі, культуры, аховы здароўя, сацыяльнай абароны. Прыняты ў 1992 г. Закон «Аб ахове гісторыка-культурнай спадчыны» надзяляў Міністэрства культуры паўнамоцтвам планавання мерапрыемстваў па зберажэнні каштоўнасцей, іх асяродка і ўмоў існавання, недапушчэнні страты адметных вартасцей каштоўнасці і інш. Акрамя Міністэрства культуры, пытаннямі ахоўнай справы займалася створаная пры Вярхоўным Савеце БССР камісія па адукацыі, культуры і ахове гісторыка-культурнай спадчыны, якая функцыянавала з 1991 па 1996 г. У кампетэнцыю камісіі адносна матэрыяльных нерухомых каштоўнасцей уваходзіў разгляд спраў па

ахове помнікаў архітэктуры, археалогіі, мемарыялізацыі памятных месцаў, добраўпарадкаванні ваенных пахаванняў, передачы рэспубліканскай нерухомай маемасці царкоўным абшчынам і г. д. Гэта дзейнасць суправаджалася вынясеннем на абмеркаванне Прызідыума Вярхоўнага Савета пэўных прапаноў, карэктыроўкай распрацаваных іншымі ведамствамі і органамі палажэнняў, законапраектаў і інш.

11.12.1992 г. Пастановай Савета Міністраў № 745 была ўтворана Дзяржаўная інспекцыя па ахове гісторыка-культурнай спадчыны. ДзІнАС у сваёй дзейнасці падпарадкоўвалася Савету Міністраў Рэспублікі Беларусь і была прызнана самастойным органам. На інспекцыю ўскладалася ажыцяўленне Дзяржаўнай палітыкі ў галіне ўліку, аховы, гісторыка-культурных каштоўнасцей праз выяўленне патэнцыяльных аб’ектаў падлягаючых ахове, нарматыўна-метадычнае забеспячэнне юрыдычных і фізічных асоб, якія ажыцяўлялі нагляд, рамонт, даследаванне, рэстаўрацыю, кансервацыю, рэгенерацыю, аднаўленне, дапаўненне, раскрыццё, выяўленне каштоўнасцей.

Спіс выкарыстаных крыніц

1. Конституция 1978 года (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http:// www.pravo.by/pravovaya-informatsiya/pomniki-gistoryi-prava-belarusi/kanstytutsyynae-prava-belarusi/kanstytutsyi-belarusi/konstitutsiya-1978-goda-s-izmeneniyami-i-dopolneniyami. – Дата доступа: 06.02.2019.
2. Нацыянальны архіў Рэспублікі Беларусь (НАРБ). – Фонд 7. – Воп. 12. – Спр. 660.
3. Об мясцовым кіраванні і самакіраванні: Закон Респ. Беларусь, 20 лютага. 1991 г., № 1940-XII // Ведамасці Вярхоўнага Савета Беларускай ССР. – 1991. – № 11.
4. Закон Республики Беларусь № 1940-XII от 13.11.1992. Об охране историко-культурного наследия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.belzakon.net. – Дата доступа: 20.01.2019.
5. НАРБ. – Фонд 968. – Воп. 1. – Спр. 4049.
6. *Несцярчук, Л. М.* Ахова гісторыка-культурнай спадчыны Беларусі / Л. М. Несцярчук // Асноўныя этапы фарміравання, сучасны стан і перспектывы. – Мінск, 2003.
7. НАРБ. – Фонд 7. – Воп. 12. – Спр. 666.

(Дата падачы: 22.02.2019 г.)