

VALSTYBINĖ KULTŪROS PAVELDO KOMISIJA

Savivaldybių veiklos kultūros paveldo apsaugos srityje 2020 m. analizė



Tyrimas buvo atliktas įgyvendinant Lietuvos Respublikos Valstybinės kultūros paveldo komisijos įstatymo 5 str. 2 d. 8 p. numatytą funkciją „vertinti savivaldybių institucijų, įstaigų veiklą kultūros paveldo apsaugos požiūriu“ ir pristatytas Valstybinės kultūros paveldo komisijos 2021 m. lapkričio 26 d. posėdyje.

Dėkojame savivaldybėms, pateikusioms informaciją tyrimui.

Paveldosaugos ir strateginio planavimo skyrius:

Konsultavo ir koordinavo vedėja Viktorija Gadeikienė

Autorius – vyriausiasis specialistas Artūras Stepanovič

Administracinis skyrius:

Tekstą redagavo vyriausioji specialistė Justina Gasiūnienė

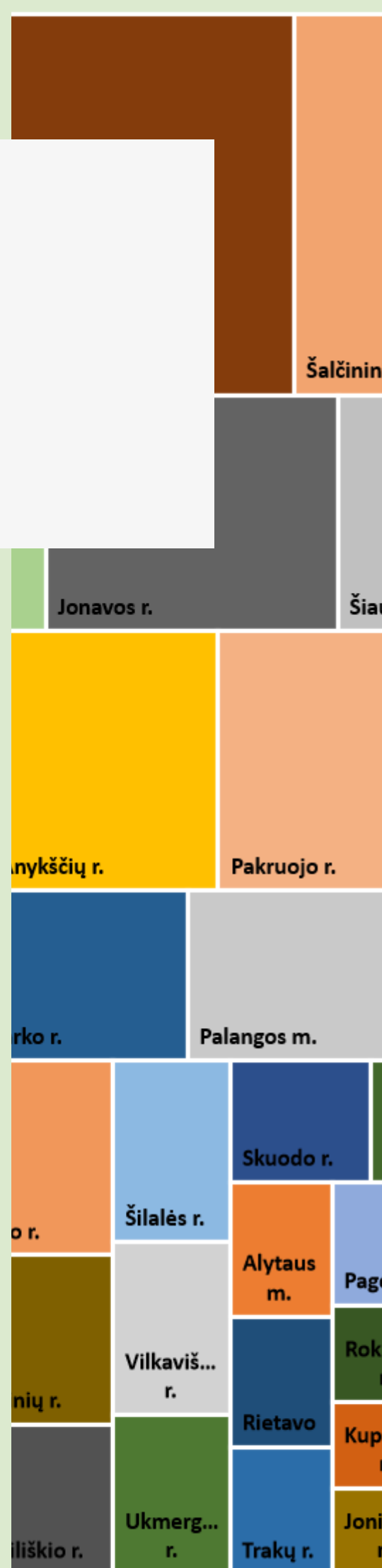
© Valstybinė kultūros paveldo komisija, 2021

Šios informacijos naudojimas galimas mokslo ir nekomerciniais tikslais, nurodant cituojamą šaltinį

Tyrimas

Valstybinė kultūros paveldo komisija (toliau – Paveldo komisija) nuo 1997 m. kasmet renka ir analizuoja duomenis apie Lietuvos Respublikos savivaldybių lėšų panaudojimą kultūros paveldo apsaugai. Paveldo komisija kasmet kreipiasi į savivaldybes, prašydama pateikti duomenis apie savivaldybių lėšų panaudojimą saugant kultūros paveldą.

Surinkta medžiaga leidžia išskirti pagrindinius savivaldybių prioritetus finansuojant kultūros paveldo apsaugą, apžvelgti šių darbų tęstinumą bei įvertinti savivaldybių požiūrį į jų teritorijoje esančias kultūros vertybes.



Teikiamų duomenų svarba

Duomenis analizei renkami iš savivaldybių teikiamų raštų bei iš pačios Paveldo komisijos organizuojamų ir vykdomų išvažiuojamųjų posėdžių

Savivaldybių pateikiama medžiaga leidžia nustatyti pagrindines paveldosaugos ir paveldotvarkos aktualijas savivaldos lygmenyje ir tokiu būdu ženkliai prisideda prie Paveldo komisijos atliekamų paveldosauginės patirties ir tendencijų valstybės mastu vertinimų bei analizių. Formuojant kultūros paveldo apsaugos nacionalinę politiką yra būtina disponuoti tikrovę maksimaliai atitinkančia informacija, kuri yra surenkama ir apibendrinama pačių savivaldybių pateikiamos medžiagos pagrindu, tad būtent nuo savivaldybių pateikiamų atsakymų išsamumo ir tikslumo priklauso atsakingų valstybės institucijų ateities sprendimai, nukreipti į kultūros paveldo apsaugos sistemos tobulinimą ir jos efektyvumo didini-

mą. Duomenys apie paveldosaugos koncepcijos ir praktikos modelius savivaldybėse yra labai svarbūs,

Pažymėtina, kad Paveldo komisija, vertindama savivaldybių veiklą kultūros paveldo apsaugos požiūriu, vadovaujasi ne vien tik iš šių institucijų surinktos teorinės medžiagos analize, bet vykdo ir praktines veiklas – organizuoja ir vyksta į išvažiuojamuosius posėdžius atskirose savivaldybėse, kur susipažįsta su vietos specifinėmis problemomis bei teigiamomis praktikomis.

Tyrimo metodologija

Vertinant 2020 m. informaciją tyrimo metodologija buvo praplėsta

Norėdama įvertinti ne tik kiekybinį (savivaldybių lėšų, skiriamų kultūros paveldo apsaugai apimtį), bet ir kokybinį (paveldosaugos koncepcijos ir praktikos modeliai savivaldybėse) savivaldybių vykdomos kultūros paveldo apsaugos aspektą, Paveldo komisija kreipėsi į visas savivaldybes, prašydama pateikti duomenis apie savivaldybių lėšų panaudojimą saugant kultūros paveldą 2020 m. (lentelė 1) ir atsakyti į klausimus apie paveldosaugos koncepcijos ir praktikos modelius savivaldybėse (lentelė 2).

Manyta, kad toks kompleksinis informacijos rinkimo ir jos apdorojimo bei vertinimo būdas leis išskirti pagrindinius savivaldybių prioritetus finansuojant kultūros paveldo apsaugą, apžvelgti šių darbų tęstinumą bei kompleksiškai įvertinti savivaldybių požiūrį į jų teritorijoje esančias kultūros vertybes.

Tyrimo metodologija

Lentelė 1 ir Lentelė 2

Kultūros paveldo objekto pavadinimas, adresas, kodas	Objekto pavadinimas ir darbų pobūdis	Skirta lėšų				Poreikio suma
		Savivaldybės	Valstybės	Tarptautinių fondų	Kitos	
I. Konkrečių kultūros paveldo objektų tvarkyba.						
II. Kultūros paveldo objektų ir jų teritorijų priežiūra: 1) neveikiančios kapinės ir laidojimo bei žuvimo vietos, 2) archeologinės vietos, 3) kiti kultūros paveldo objektai.						
III. Kultūros paveldo inventorizavimas, tyrimai, dokumentų rengimas (archeologiniai, istoriniai, menotyriniai ir kitokie paveldo tyrimai, kultūros paveldo objektų vertingųjų savybių nustatymas ir tikslinimas, paveldotvarkos planų rengimas ir pan.)						
IV. Pažinimas ir sklaida (visuomenės informavimas, leidinių leidyba, renginių apie kultūros paveldą organizavimas ir pan.)						

1. Savivaldybės prioritetai ir vizija / požiūris į kultūros paveldą; su koku paveldu save identifikuoja savivaldybė ir kaip mato savo vaidmenį jo apsaugoje	
2. Tvarkytinų kultūros paveldo objektų atrankos kriterijai	
3. Planuotos ir realiai gautos lėšos kultūros paveldo objektų tvarkybai. 2022 metais planuojama kultūros objektų tvarkyba ir planuojamos investicijos į juos	
4. Privačių kultūros paveldo objektų apsaugos ir tvarkybos situacija	
5. Informacija apie savivaldybės patvirtintas arba rengiamas Paveldotvarkos programas	
6. 2018-2020 m. suderinti kultūros paveldo objektų tvarkybos projektai ir jų įgyvendinimas	

Gautos medžiagos vertinimas

Gauta medžiaga buvo vertinama dviem pagrindiniais stambiais pjūviais: **statistiniu/finansiniu** ir **koncepciniu**

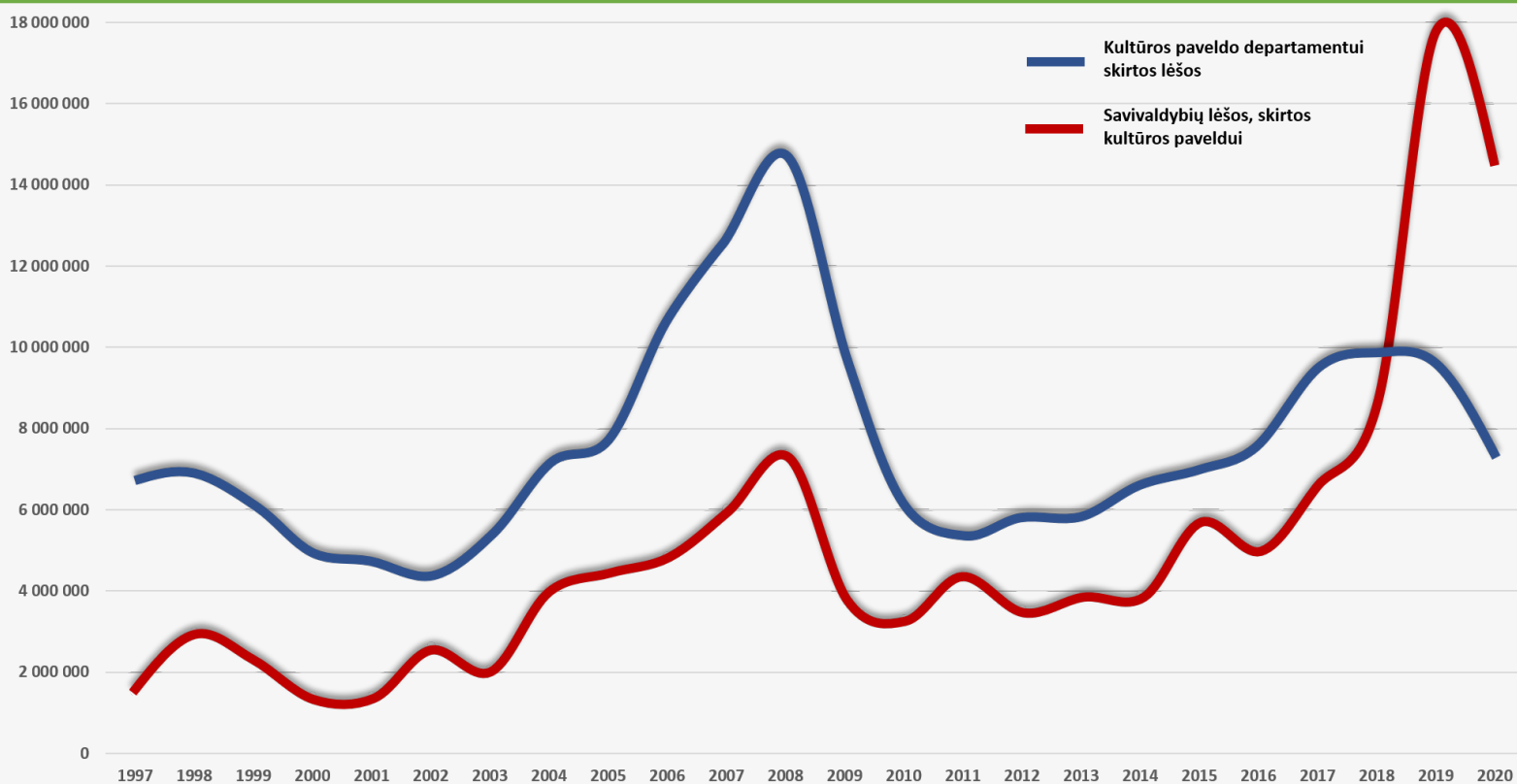
Iš turimų savivaldybių atsakymų į pateiktą užklausą galima išskirti respondentus, kurie visai neatsakė arba atsakė labai neišsamiai, suteikdami minimalią ir analizei sunkiai pritaikomą informaciją. Savivaldybių pateiktos informacijos kokybė (nepriklausomai nuo jos kiekio) taip pat buvo skirtinga: vienos savivaldybės atsakė labai išsamiai ir plačiai, kitos – trumpai ir dalykiškai arba trumpai ir labai aptakiai. Toks skirtingas savivaldybių pateiktos informacijos turinys ir apimtys apsunkino medžiagos analizę ir platesnio grupinio vardiklio paiešką, tad dažnu atveju buvo sudėtinga objektyviai sugrupuoti savivaldybes pagal tam tikrus rodiklius.

Kalbant apie savivaldybių atsakymų apimtį ir kokybę galima išskirti dvi galimas tokios situacijos priežastis: 1) neišsamūs ir neinformatyvūs atsakymai atspindi gan neiniciatyvų savivaldybės požiūrį į kultūros paveldą; 2) tai yra vietos paveldosaugininko kompetencijų ir gebėjimų išdava. Be to, kaip parodė ankstesnių metų tyrimai – neretai savivaldybių administracijose už paveldo apsaugą atsakingi specialistai turi daug papildomų funkcijų ir tiesiogiai su paveldosauga susijusiam darbui gali skirti apie 25–30 proc. savo darbo laiko. Ko gero, šis faktorius taip pat turėjo įtakos teikiamų atsakymų kokybei.

Kultūros paveldo finansavimas

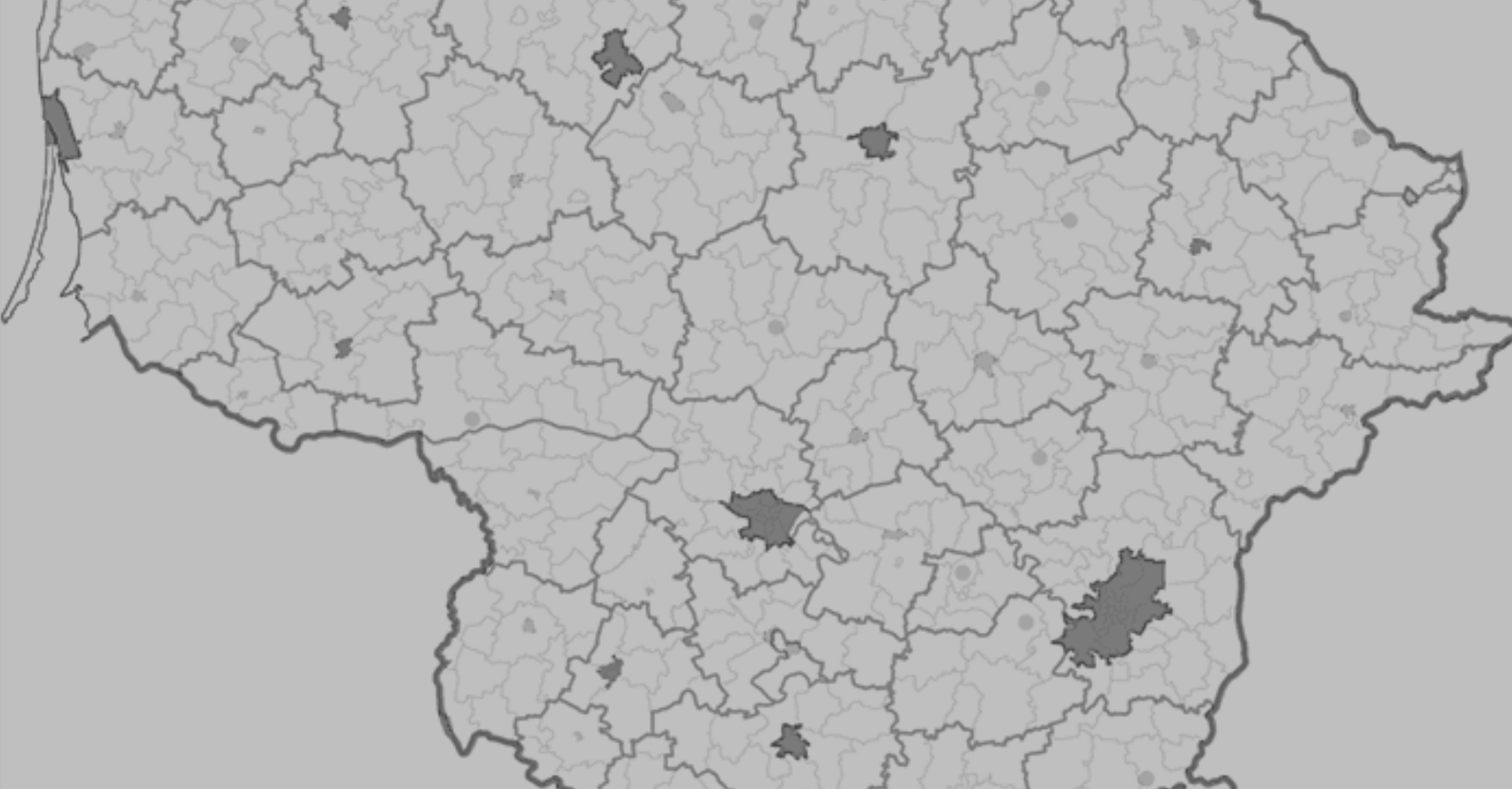
Vertinant kasmetinį ilgalaikį savivaldybių indėlį į kultūros paveldo apsaugą, nustatyta, kad savivaldybių skiriamos sumos vis didėja ir jų bendro augimo rodikliai gerokai viršija Kultūros paveldo departamento biudžeto didėjimo spartą

KULTŪROS PAVELDO DEPARTAMENTO FINANSAVIMAS IR SAVIVALDYBIŲ SKIRTOS LĖŠOS KULTŪROS PAVELDUI 1997-2020 M.



Iš esmės ilgą laiką abiejų rodiklių tendencijos buvo labai panašios: pvz., 2008 m. buvo finansavimo pikas, o po to įvykusi finansinė krizė padarė ženkliai įtaką biudžetams. Valstybinis šios srities finansavimas sumažėjo itin ženkliai ir į buvusias aukštumas kopia labai lėtai. Tuo tarpu savivaldybės po

recesijos gan greitai atstatė bendrus kultūros paveldo finansavimo dydžius. Tad būtent savivaldybių skiriamos lėšos įgauna vis didesnę reikšmę, nes bendros finansavimo proporcijos ženkliai pakito ir savivaldybių indėlis tampa vis svaresnis.



Aukščiau esantis grafikas gan gerai iliustruoja pastarojo dešimtmečio Lietuvos paveldosaugos (tiksliau – paveldotvarkos) akcentų ir prioritetų kaitą:

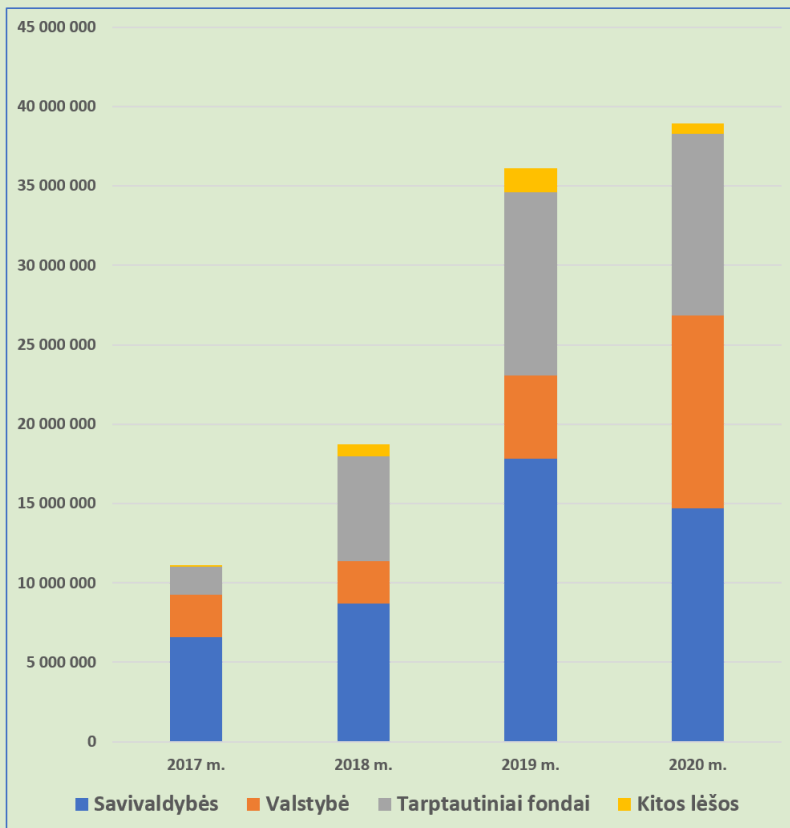
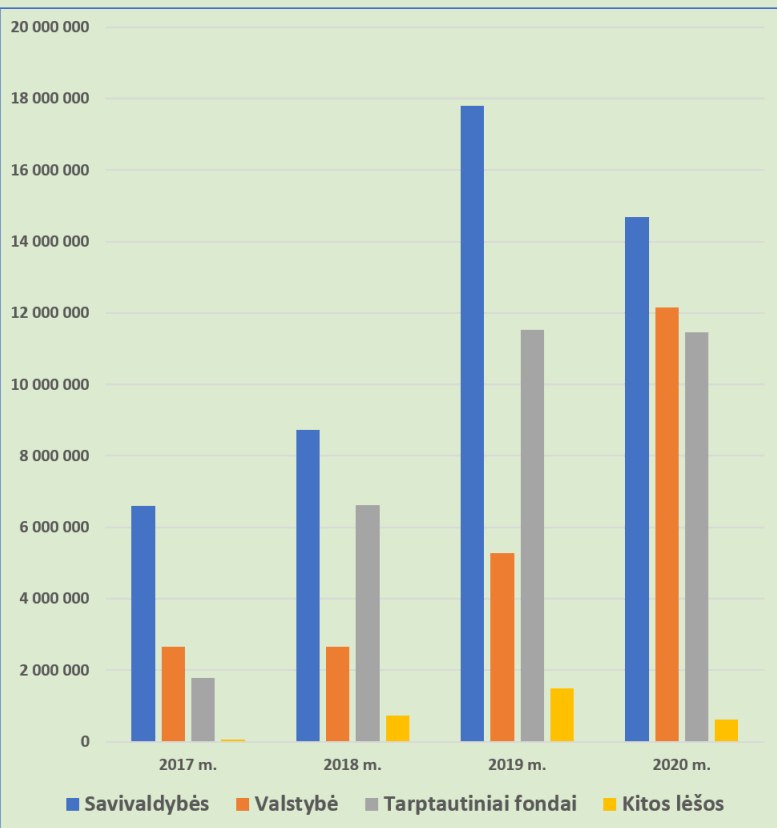
- visų pirmą reikia pažymėti **valstybės požiūrį į paveldosaugos finansavimą** (Kultūros paveldo departamento biudžetas nedidėja. Tai atspindi ir lyginant įstaigos finansavimą su valstybės biudžeto pajamomis: 1999 m. santykis buvo 0,36%, o 2019 m. – 0,11%);
- pakito **valstybės akcentai paveldotvarkos finansavime** (kompensavimo mechanizmo stiprinimas);
- **savivaldybių požiūrio į paveldą pokytis** (ilgainiui ryškėja tendencija, kad vis daugiau savivaldybių pradeda suvokti kultūros paveldą ne kaip atskirą reiškinį, kurio finansavimas yra

priverstinis ir neperspektyvus, o kaip integralią sritį ir potencialų resursą, į kurį investuojant kuriama pridėtinė vertė bei sprendžiami aktualūs ekonominiai, socialiniai, kultūriniai ir politiniai klausimai;

- **savivaldybių požiūris į paveldotvarkos finansavimą** (pastaraisiais metais savivaldybėse palaipsniui kuriama ir įgyvendinama finansinių paskatų sistema – įvairios mokesčių lengvatos kultūros paveldo objektų valdytojams bei Paveldotvarkos programos).

Taigi, galima teigti, kad valstybės ir savivaldybių požiūris į kultūros paveldo apsaugą kinta priešingomis kryptimis. Džiugina tai, kad vyksta aktyvus iniciatyvų „iš apačios“ palaikymas ir skatinimas valstybiniame bei savivaldybių lygmenyje.

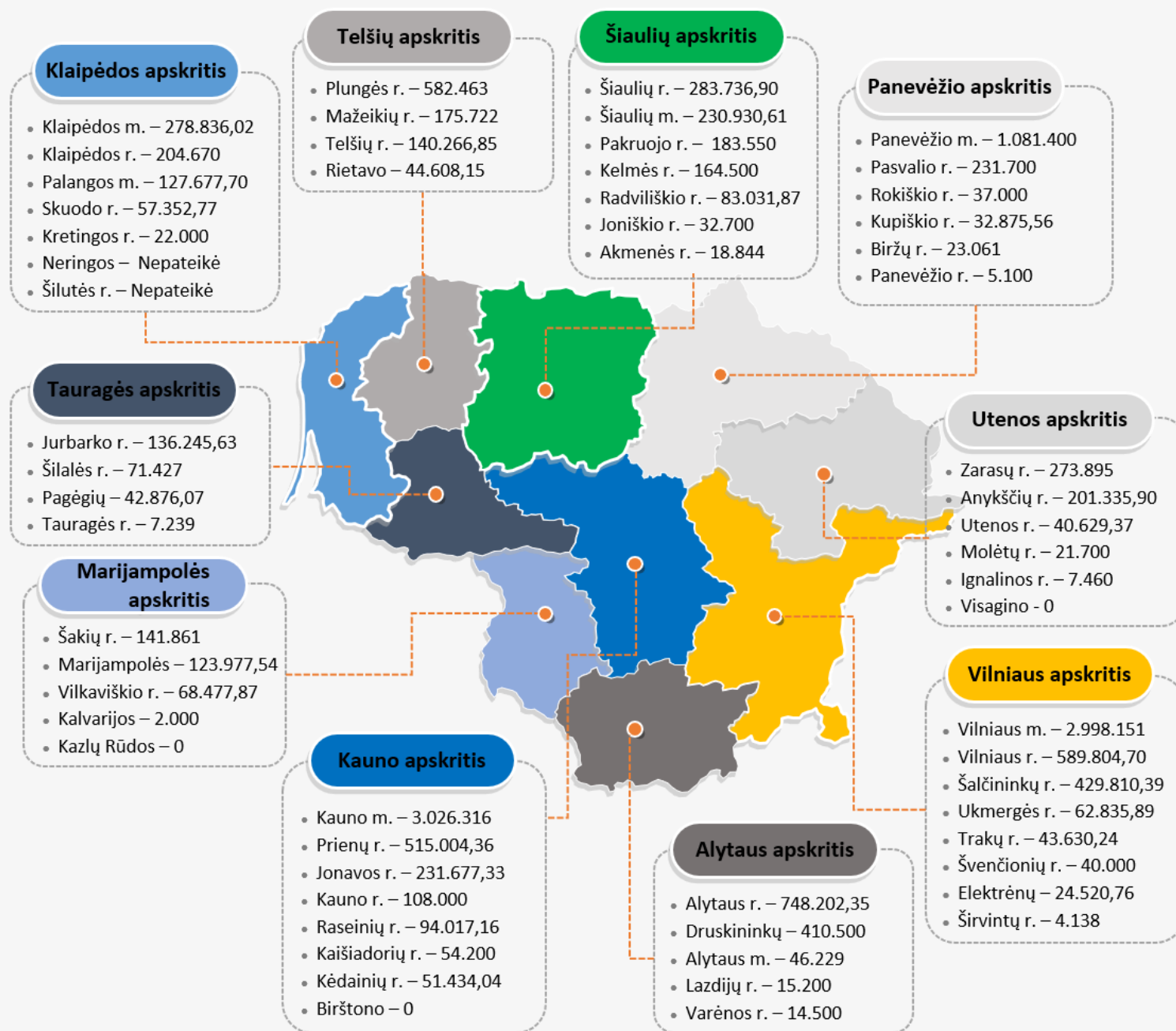
LĖŠOS KULTŪROS PAVELDUI 2017-2020 M. (savivaldybių duomenimis)



Galima teigti, kad pastaraisiais metais pastebimą akivaizdžią savivaldybių skiriamų paveldui lėšų augimo tendenciją iš dalies sąlygoja savivaldybių administracijų gebėjimas sėkmingai pritraukti finansavimą iš kitų šaltinių: valstybės, Europos Sąjungos struktūrinių ir kitų tarptautinių fondų, kultūros paveldo objektų savininkų (savivaldybių paveldotvarkos programos). Tokiais bendro kofinansavimo atvejais savivaldybės skiria ženkliai didesnes sumas paveldosauginių projektų įgyvendinimui.

Pažymėtina, kad neretais atvejais sąlyginai nedidelį kultūros paveldo objektų finansavimą valstybės ir savivaldybės lėšomis dalinai kompensuoja savivaldybių administracijų gebėjimas sėkmingai pasinaudoti Europos Sąjungos struktūrinių ir kitų tarptautinių fondų lėšomis. Stambius kultūros paveldo objektų tvarkybos projektus 2020 m. vykdė savivaldybės, sugebėjusios pritraukti papildomą finansavimą iš Europos Sąjungos ir kitų tarptautinių fondų.

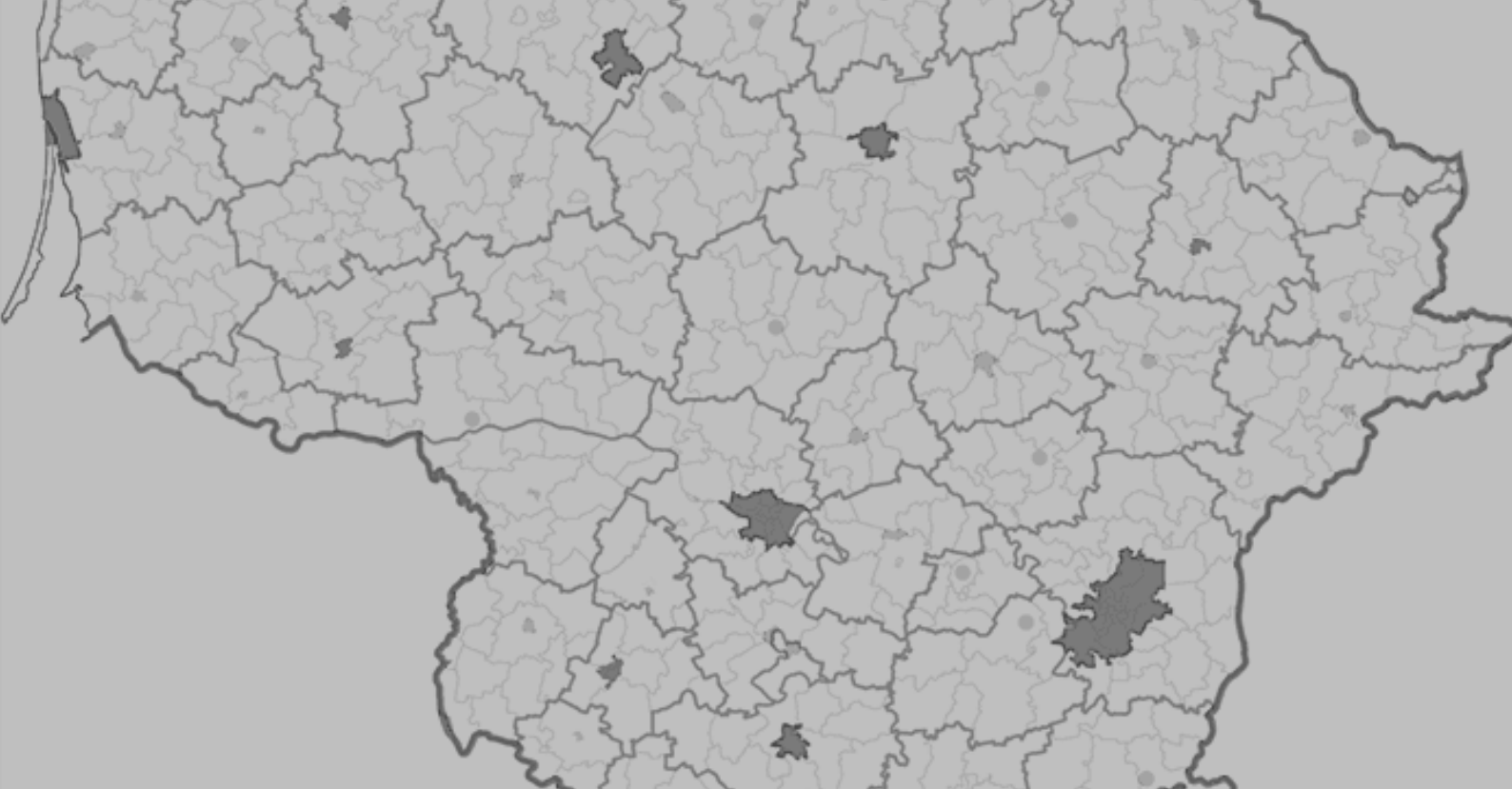
SAVIVALDYBIŲ LĖŠOS SKIRTOS KULTŪROS PAVELDUI 2020 M.



Ilgus metus pastebima nuosekli kultūros paveldo finansavimo didėjimo savivaldybėse tendencija tęsėsi ir 2020 m. – pusė savivaldybių skyrė daugiau lėšų nei 2019 m.

Analizuojant praėjusiais metais savivaldybių skirtą finansavimą, galima pastebėti, kad apie pusę savivaldybių kultūros paveldui skyrė nuo kelių iki keliasdešimties tūkstančių eurų, o likusi dalis – nuo šimto tūkstančių iki kelių milijonų.

Vertinant savivaldybių lėšas, skirtas kultūros paveldo apsaugai, analizė buvo atliekama dviem pjūviais: kokiems darbams (veikloms) buvo skirtos lėšos bei kuriems objektams. Pastebėtina, kad 60 savivaldybių statistinė imtis yra didelė ir įvairialypė, o skirtingos savivaldybės skiriamas lėšas naudoja skirtingoms reikmėms, priklausomai nuo daugybės faktorių (turimų finansinių išteklių, kultūros paveldo objektų gausos ir būklės savivaldybės teritorijoje, savivaldybės prioritetų ir t. t.).

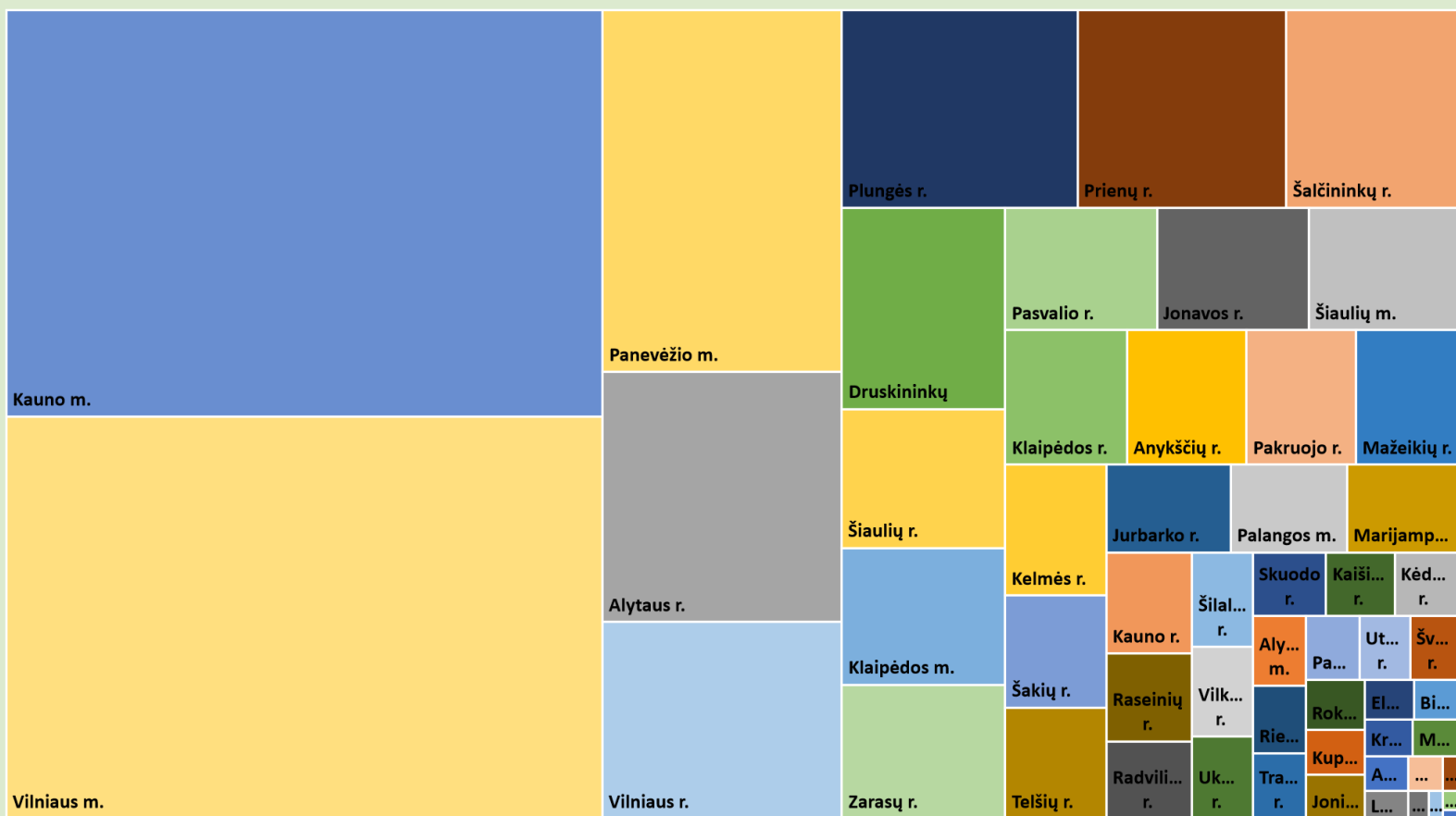


Dalis savivaldybių dėl ribotų finansinių išteklių vykdo tik tęstinius kultūros paveldo objektų priežiūros darbus, kai atsižvelgiant į aktualiausius poreikius bei vietos specifiką yra nustatomi prioritetiniai prižiūrimi objektai ar jų grupės. Neretai šie darbai vyksta iš savivaldybių viešųjų darbų programų, kai šienaujama kultūros paveldo objektų aplinka, šalinami menkaverčiai krūmai ir medžiai, renkamos šiukšlės ir kt. Didesnės apimties tvarkybos darbams (tyrimams, konservavimui, restauravimui), kuriais būtų siekiama atskleisti ir išryškinti kultūros paveldo objektų vertingąsias savybes, vien tik savivaldybių skiriamų lėšų dažnai nepakanka. Stambūs kultūros paveldo objektų tvarkybos projektai dažniausiai vykdomi tais atvejais, kai pavyksta pritraukti papildomų lėšų ir iš kitų šaltinių.

Beveik visos savivaldybės aktyviai dalyvauja Europos paveldo dienų ir Europos žydų kultūros dienų renginiuose, vietos kultūros paveldo pažinimo sklaidoje. Daugelyje savivaldybių leidžiami informaciniai leidiniai arba monografijos apie vietos kultūros paveldą, įrengiami informaciniai stendai ir ženklai prie kultūros paveldo objektų.

Vertinant lėšų skirstymo statistinį pjūvį pagal kultūros paveldo objektų grupes, galima pastebėti, kad iš visų objektų kapinės ir sakraliniai objektai susilaukia daugiausia dėmesio – didžioji dalis savivaldybių nuosekliai skiria lėšų jų priežiūrai ar tvarkymui. Senamiesčius turinčios savivaldybės daug lėšų skiria jų tvarkymui, o iš archeologinių objektų dažniausiai finansavimas yra skiriamas piliakalnių priežiūros darbams.

SAVIVALDYBIŲ LĖŠOS SKIRTOS KULTŪROS PAVELDUI 2020 M. (lyginamasis tarpusavio santykis)



Savivaldybės vizija / požiūris į kultūros paveldą (kaip savivaldybė mato savo vaidmenį jo apsaugoje)

Vertinant savivaldybių konceptualų požiūrį į jų teritorijoje esantį kultūros paveldą ir jo apsaugą, iš respondentų pateiktos informacijos / atsakymų į klausimus galima išskirti kelias grupes



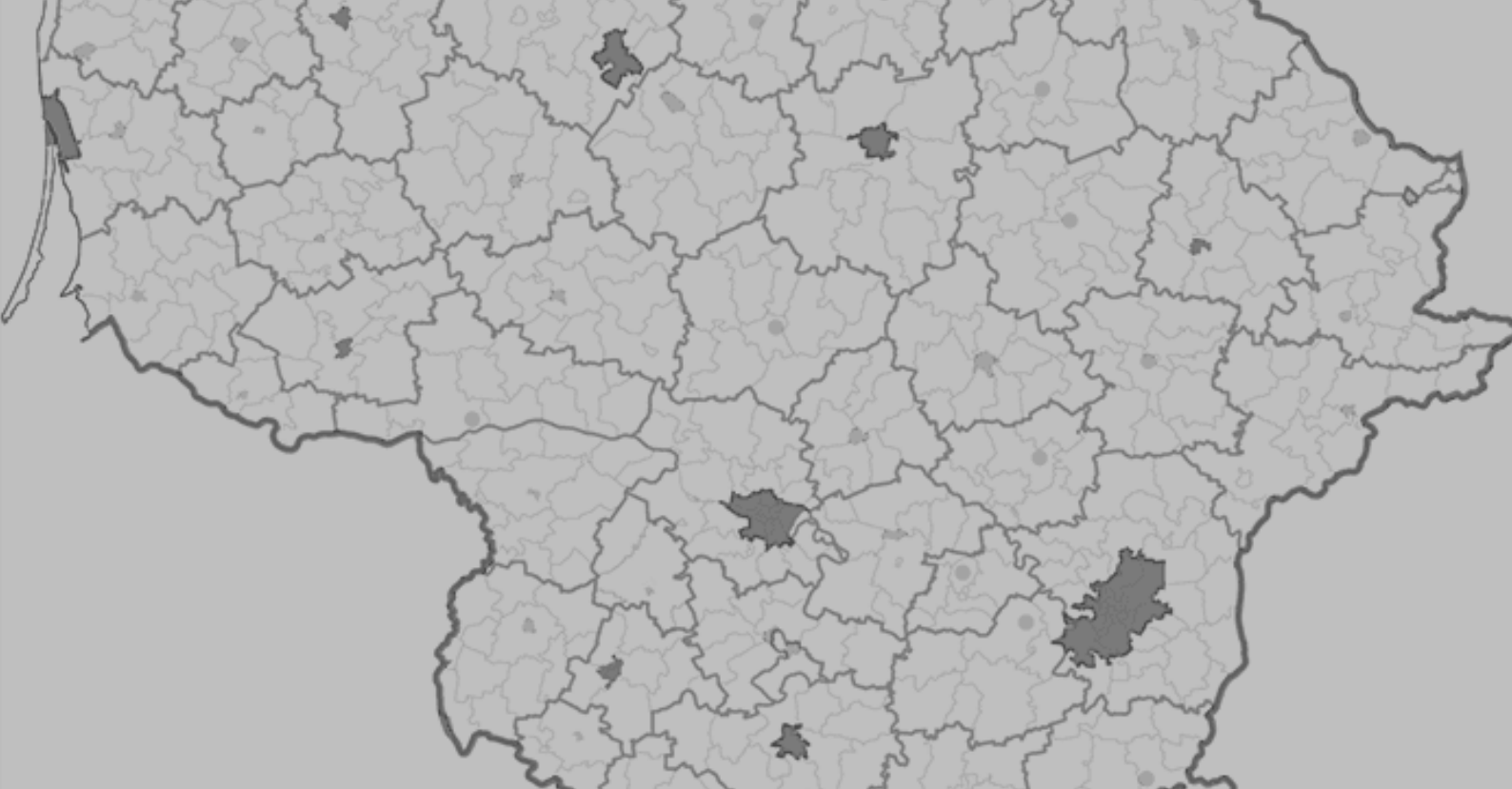
Konceptualus, integralus požiūris į paveldą

Kultūros paveldas traktuojamas kaip resursas/instrumentas

„Ūkiškas“ požiūris

Paveldo apsauga kaip prievolė

Deklaratyvios tezės



- Konceptualus, integralus požiūris į paveldą:

Paprastai būdingas didžiosioms savivaldybėms, kur paveldas suvokiamas kaip svarbus savivaldybės politikos blokas: parengtos atskiros strategijos ir jų įgyvendinimo žingsniai (pvz. paveldotvarkos programos su išskirtais prioritetais).

- Kultūros paveldas traktuojamas kaip resursas/instrumentas:

Kelios savivaldybės pažymėjo, jog laiko paveldą svarbia rekreaciją ir turizmą skatinančia priemone.

- „Ūkiškas“ požiūris:

Dalis savivaldybių vertina kultūros paveldą „ūkiškai“: svarbiausias jų tikslas yra objektų pritaikymas gyventojų ir verslo poreikiams.

- Kultūros paveldo apsauga kaip prievolė:

Kai kurios savivaldybės pažymėjo, jog atlieka tik tas deleguotas funkcijas, kurios numatytos Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo 6 str. ir kituose teisės aktuose.

Būta ir tokios pozicijos, kad kultūros paveldo objektų priežiūra ir tvarkyba turėtų būti tik valstybės institucijų kompetencijoje, nes tam reikalingos didelės finansinės lėšos.

- Deklaratyvios tezės:

Nepaisant skambių šūkių apie siekį išsaugoti, sutvarkyti ir įveiklinti visus kultūros paveldo objektus, kelios savivaldybės nepasižymėjo didelėmis investicijomis į kultūros paveldo apsaugą.

Tvarkytinų kultūros paveldo objektų atrankos kriterijai savivaldybėse

Savivaldybės, vertindamos kultūros paveldo objektų finansavimo tikslingumą, dažnai yra nusistačiusios tam tikrus kriterijus ir prioritetus

Pavieniai, savivaldybę reprezentuojantys objektai, į kurių tvarkybą tikslingai investuojamos lėšos

Regionui būdingos ir svarbios finansuotinos kultūros paveldo objektų grupės

Prioritetas per kultūros paveldo objektams reikiamus išsaugojimo darbus

Kultūros paveldo objektų potencialas

Kompleksinis požiūris



- Kelios savivaldybės tikslingai investuoja lėšas į jų **atsirinktus atskirus objektus**.
- Tuo tarpu kitos savivaldybės pasirinko kiek platesnį finansuotinių objektų spektrą – investuojamos lėšos į **regionui būdingų ir svarbių paveldo objektų grupių** priežiūrą ir tvarkybą.
- Kai kurios savivaldybės pagrindinį dėmesį skiria avarinės būklės objektams ir finansuoja būtent **kultūros vertybių, kurioms iškilusi sunykimo grėsmė** tvarkybą.
- Gan plačiai paplitusi praktika, kai prieš investuodama lėšas į tvarkybą, savivaldybė **įvertina objekto potencialą** – objekto geografinę padėtį ir pasiekiamumą, turizmo skatinimo aspektai, jo svarba ir reikšmė visuomenei, pritaikymo galimybės, valdytojo vizija.
- Kelios savivaldybės naudoja aukščiau išvardintų **metodų kompleksą**: įvertina objekto būklę (pvz., avarinė būklė), svarbą krašto istorijai, autentiškumą, medžiagiškumą (pvz., mediniai statiniai).

Privačių kultūros paveldo objektų apsaugos ir tvarkybos situacija

Bendros tendencijos

Vertindamos privačių kultūros paveldo objektų apsaugos situaciją, daugelis savivaldybių pažymėjo, kad privačių kultūros paveldo objektų savininkams teikiamos konsultacijos dėl galimybių tvarkyti ir prižiūrėti objektus (aiškinamos galimybės teikti paraiškas ir gauti finansavimą tvarkybos darbams arba kompensaciją), rengiami kultūros paveldo objektų patikros aktai, bendradarbiaujant su Kultūros paveldo departamentu tikrinama tvarkybos privačių kultūros paveldo objektų darbų eiga.

Savivaldybėms atsakant į šį klausimą dažnu atveju buvo išvardinami gerieji ir blogieji objektų priežiūros pavyzdžiai savivaldybėse. Pažymėtina, kad absoliuti dauguma paminėtų blogai prižiūrimų objektų yra dvarai. Kelios savivaldybės pažymėjo, kad privačių kultūros paveldo objektų tvarkybos situacija gerėja ir įvardino to priežastis – patvirtintas vietos Paveldotvarkos programos bei FIXUS Mobilis projekto iniciatyvas.

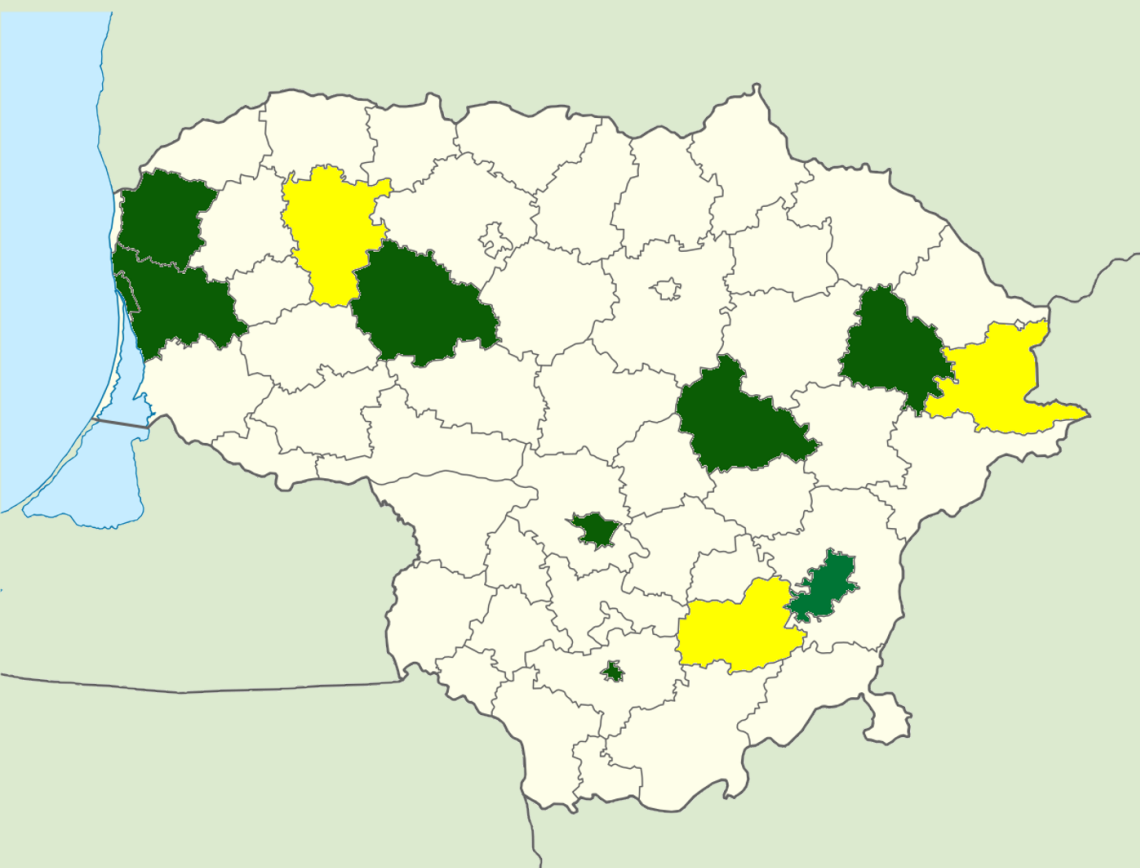
Privačių kultūros paveldo objektų apsaugos ir tvarkybos situacija

Problemos

- Savininkų (valdytojų) pasyvumas, neigiamas požiūris.
- Fizinį asmenų valdomi objektai privačiomis lėšomis tvarkomi vangiai dėl didelių tvarkybos darbų įkainių bei projektinės dokumentacijos rengimo sudėtingumo. Šiuo metu teisinė apsauga nebūtinai garantuoja ir finansinę paramą objektų tvarkybai, todėl retas savininkas imasi tvarkyti savo objektus.
- Per lėtai vykdomi tvarkybos darbai.
- Sudėtinga situacija yra su privačių savininkų valdomais kompleksiniais objektais (pvz. buvusiomis dvarų sodybomis), nes didžioji dalis šių objektų yra registriniai, o ne valstybės saugomi, todėl savininkai negali pretenduoti į kompensavimo bei Paveldotvarkos programų lėšas.
- Kultūros paveldo objektų (daugiausiai statinių) nenaudojimas, ypatingai atokesnėse, sunkiau pasiekiamose kaimiškose vietovėse. Nerandant tinkamo pritaikymo blogėja kultūros paveldo statinių būklė, ypatingai buv. dvaro sodybų ūkinių pastatų, kurių pritaikymas atokesnėse vietovėse sudėtingas bei pastatų pritaikymo kaštai yra pernelyg dideli.
- Fragmentiškai privatizuotų dvarų sodybų priklausinių saugojimo problemos – pastatai ir statiniai priklauso skirtingiems savininkams: dalį teritorijos valdo savivaldybė, o likusius objektus – privatūs asmenys.
- Dėl verslo ir turizmo stagnacijos bei karantino suvaržymų, savininkai nesuinteresuoti investavimu į savo objektus.

Savivaldybių Paveldotvarkos programos (pagal savivaldybių pateiktą informaciją)

Eilėje savivaldybių yra parengtos ir patvirtintos vietos Paveldotvarkos programos



■ Parengta:

Alytaus m.
Kauno m.
Kelmės r.
Klaipėdos m.
Klaipėdos r.
Kretingos r.
Ukmergės r.
Utenos r.
Vilniaus m.

■ Diskusiniame lygmenyje:

Ignalinos r.
Telšių r.
Trakų r.

Savivaldybių parengtos ir nuosekliai vykdomos Paveldotvarkos programos, kai kultūros paveldo tvarkybai kooperuojamos valdytojo ir savivaldybės lėšos, ne tik efektyviai prisideda prie kultūros paveldo išsaugojimo, bet ir suteikia impulsą vietos gyvenimo kokybės gerėjimui. Šios programos skatina valdytojus tinkamai prižiūrėti nekilnojamąjį kultūros paveldą, didina vietos turistinį patrauklumą, patenkina visuomenės socialinius, ekonominius, kultūrinius ir edukacinius poreikius.