

Community-led Urban Strategies in Historic Towns (COMUS)

Funded
by the European Union
and the Council of Europe



COUNCIL OF EUROPE



Implemented
by the Council of Europe

МЕНЕДЖМЕНТ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ В УКРАЇНІ

2016



Огляд підготовлено Робочою групою проекту *Community-led Urban Strategies in Historic Towns (COMUS)* на основі Огляду “Збереження культурної спадщини”, підготовленого в рамках Регіональної програми Ради Європи “Київська ініціатива”, переглянутого, доповненого та оновленого.

За зміст Огляду несуть відповідальність винятково національні експерти. Ні Рада Європи, ні Європейська Комісія не відповідають за думки та інформацію, надану в Огляді.

I. ЗАГАЛЬНИЙ СТИСЛИЙ ОГЛЯД

1.1 Державний устрій

Згідно з Конституцією України, схваленою 1996 року, Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціально орієнтованою, відповідальною перед законом державою, що виконує свої функції на основі поділу на законодавчу, виконавчу та судову гілки влади. Відповідно до Конституції, єдиним органом законодавчої влади в Україні є Верховна Рада (ст. 75), що має спеціальні комітети з різних питань, зокрема, Комітет Верховної Ради з питань культури та духовності. Кабінет міністрів України є вищим органом у системі виконавчої влади (ст. 113). Судові процедури здійснює Конституційний суд України та суди загальної юрисдикції (ст. 124 і 125). Стаття 102 Конституції визначає статус Президента України: “Президент України є главою держави і виступає від її імені”.

1.2 Адміністративна система

The system of administrative and territorial arrangement of Ukraine consists of: the Autonomous Republic of the Crimea (currently, annexed by the Russian Federation (2014) and included into the administrative system of RF through violation of all international treatments, regulations and norms), regions (two of which, Donetsk and Luhansk regions, suffer from partial occupation by armed units supported by RF), districts, cities, city regions, towns and villages.

Ukraine consists of the following administrative territorial units: *the Autonomous Republic of Crimea* (see above), the regions (oblasts) of Vinnytsya, Volyn, Dnipropetrovsk, Donetsk, Zhytomyr, Transcarpathia, Zaporizhya, Ivano-Frankivsk, Kyiv, Kirovohrad, Luhansk, Lviv, Mykolaiv, Odessa, Poltava, Rivne, Sumy, Ternopil, Kharkiv, Kherson, Khmelnytskyi, Cherkasy, Chernivtsi, Chernihiv, and Kyiv city.

State management in the sphere of protection of cultural heritage, regional development and spatial planning of inhabited places, and protection of environment is conducted by the Cabinet of Ministers of Ukraine through corresponding bodies of executive power and special governmental bodies: Ministry of Culture of Ukraine (MCU), Ministry of Regional Development and Construction of Ukraine (MRDCU), Ministry of Environmental Protection of Ukraine (MEPU).

The MCU is the central body of executive power in the sphere of protection of cultural heritage. Within the structure of the MCU there is the Directorate for Cultural Heritage Protection.

The MRDCU is the main body within the system of the central bodies of executive power for the issues for the realisation of state regional policy and the policy in the sphere of construction, architecture and city construction, and the improvement of administrative and territorial arrangement of Ukraine. In accordance with the tasks delegated to it, the MRDCU has a role to play in the regulation of works to objects recorded in the State Register of immovable monuments of Ukraine including works concerning architectural and city construction objects, as well as objects of garden and park and monumental art, and other objects on the register (see also Part 2.7).

1.3 Legal System

Basic principles of the preservation of cultural heritage are reflected in the country's main law. The Constitution of Ukraine, which was adopted at the fifth session of the Ukrainian parliament (Verkhovna Rada), on the 28th of June 1996, proclaims the following: "Cultural heritage shall be protected by law" (part 4, article 54); "The State shall ensure the preservation of historical monuments and other objects of cultural value..." (part 5, article 54); "Everyone shall be obliged not to harm nature or cultural heritage, and to compensate for any damage he/she inflicted" (article 66).

The cultural heritage of Ukraine is an integral part of the world's cultural heritage. The preservation and enhancement of cultural values is among priorities in the government's policy in the sphere of culture, as it is reflected in Cabinet of Ministers of Ukraine (CMU) resolutions and programs. In accordance with the Law of Ukraine On the basics of National Security of Ukraine (Article 3), "spiritual, moral and ethic, cultural and historic values are the basis of national security". The basic law on cultural heritage is the Law of Ukraine On Protection of Cultural Heritage (2000, in new wording as of 2012).

In accordance with the international conventions ratified by the Parliament of Ukraine, preservation of cultural heritage is an international legal obligation of our country to the global community. Ukraine joined a range of international conventions and agreements in the sphere of cultural heritage, namely:

- Convention on the Protection of Cultural Property in the event of Armed Conflicts (Hague, 1954)
- European Convention on Protection of the Archaeological Heritage (London, 1969);
- Convention on Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Export, Import and Transfer of Ownership of Cultural Property (Paris, 1970);
- Convention for the Protection of World Cultural and Natural Heritage (Paris, 1972); • Convention for the Protection of the Architectural Heritage of Europe (Granada Convention, 1985);
- European Convention on the Protection of Archaeological Heritage (revised) (Valletta, 1992);
- UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects (Rome, 1995);
- Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage (Paris, 2001);
- Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage (Paris, 2003);
- The European Landscape Convention (The Florence Convention, 2000);
- Council of Europe Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society (The Faro Convention, 2005);
- The Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions (2005).

1.4 Economic System

According to the Budget code of Ukraine (2002), the different government levels can finance objects which are under their direct control (in other words, which have local, regional or national significance), which reflects, besides other matters, their level of responsibility. The policy of decentralization which is realized in Ukraine since 2014, gives new possibilities for local governments but, at the same time, puts more responsibilities for them in various spheres, particularly, cultural heritage preservation and promotion. The correlation between cultural expenditures from state and regional/local budgets for 2017 is 1:3, that is, it is projected UAH 3 bln from state budget vs UAH 9 bln from regional/local budgets. The Law of Ukraine *On Principles of the State Regional Policy* (2015) establishes main legal, economic, social, ecological, humanitarian and organization principles of the state regional policy as an integral part of the internal and economic policy of Ukraine.

The State Strategy for Regional Development for 2020 approved by the CMU Resolution #385 as of August 6, 2014, defines as one of key priorities the territorial social and economic integration and spatial development. It could be reached, as the Strategy states, by a set of interconnected objectives, in particular: *rational use of natural and resource potential, preservation of cultural heritage and the most valuable natural territories*. The Strategy envisages: preservation of historical and cultural values and natural heritage making them widely accessible; raising awareness of citizens concerning value of their living territories involving them to management; rational use of cultural and natural resources for economic development and employment; preservation of biological and landscape diversity; preservation of authentic culture, traditions, customs, believes, rituals; etc.

The structure of main branches of Ukrainian economy has changed recently due to above mentioned conflicts: mining and metallurgy at the eastern part of Ukraine (Donbass) has been reduced, meanwhile construction, agrarian industry, real estate and IT has become basic sources for national revenues.

II. СПЕЦИФІЧНА ІНФОРМАЦІЯ

2.1. Система адміністрування культурної і природної спадщини.

Державне управління у сфері охорони культурної спадщини покладається на Кабінет Міністрів України, спеціально уповноважені органи охорони культурної спадщини (в редакції Закону України «Про охорону культурної спадщини» № 5461-VI (5461-17) від 16/10/2012)/

До спеціально уповноважених органів охорони культурної спадщини належать:

Центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони культурної спадщини;

органи виконавчої влади Автономної Республіки Крим (в редакції Закону № 5461-VI (5461-17) від 16/10/2012).

(Відповідно до п.7 ст.5 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» (*Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 26, ст.892*) «відповідальність за охорону культурної спадщини на тимчасово окупованій території покладається на Російську Федерацію як на державу, що здійснює окупацію, відповідно до норм і принципів міжнародного права» (<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>).

обласні, районні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації (в редакції Закону № 5461-VI (5461-17) від 16/10/2012)

виконавчий орган сільської, селищної, міської ради ((в редакції Закону № 5461-VI (5461-17) від 16/10/2012)

Міністерство культури України (далі за текстом Мінкультури) здійснює повноваження центрального органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини. Структурним підрозділом Управління охорони культурної спадщини та заповідників, яке реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини; контроль і нагляд за додержанням вимог законодавства з питань охорони культурної спадщини; забезпечення розвитку міжнародного співробітництва у зазначеній сфері.

Водночас частину функції щодо пам'яток архітектури та містобудування здійснює Міністерство регіонального розвитку та будівництва України (далі за текстом Мінрегіонбуд), яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення реалізації державної регіональної політики і політики у сфері будівництва, архітектури та містобудування, удосконалення адміністративно-територіального устрою України. Відповідно до покладених на нього завдань, Мінрегіонбуд бере участь у роботі, пов'язаній з включенням об'єктів архітектури та містобудування, садово-паркового і монументально мистецтва, інших об'єктів до Державного реєстру нерухомих пам'яток України (див. 2.7.). Окрім того, організовує роботу пов'язану зі збереженням, охороною, обліком, використанням і реставрацією пам'яток архітектури та містобудування, а також районів історичної забудови.

Однак, на сьогодні, окремі органи охорони культурної спадщини, в областях та містах – практично відсутні, лише при міських раді Одеси і Львова існує підрозділ з охорони культурної спадщини.

Тенденція стосовно знищення окремих органів охорони культурної спадщини, була пов'язана із Постановою Кабінету міністрів України «Про ліквідацію урядових органів» від 28.03.2011 № 346 яка була прийнята на виконання пункту 4 статті 7 Указу Президента України від 9 грудня 2010 р. N 1085 (1085/2010) "Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади", наслідком якої стало ліквідація Державної служби охорони культурної спадщини Міністерства культури України в 2012 році. А в 2014 році, було взагалі ліквідовано – Департамент культурної спадщини України в структурі Міністерства культури України.

На рівні регіональної (обласної) влади питання охорони культурної спадщини (де відсутні органи охорони культурної спадщини) належать до компетенції управлінь культури обласних державних адміністрацій, та почасти – управлінь містобудування та архітектури.

Середня чисельність фахівців, безпосередньо задіяних в охороні культурної спадщини на рівні обласних і міських структур – у межах від 1-х до 3-ти осіб (крім м. Києва).

Регіональні органи охорони культурної спадщини підконтрольні і підзвітні відповідним місцевим органам виконавчої влади та центральному органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини (Мінкультури) в межах, передбачених законом.

Рішення (розпорядження, дозволи, приписи, постанови) центрального органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини (Мінкультури) є обов'язковими для виконання органами охорони культурної спадщини. Рішення (розпорядження, дозволи, приписи, постанови) органів охорони культурної спадщини є обов'язковими для виконання юридичними і фізичними особами.

Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища є Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, основними завданнями якого є забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, здійснення державного контролю за використанням та охороною земель, екологічної безпеки, заповідної справи, поводження з відходами, формування, збереження та використання екологічної мережі, геологічного вивчення та забезпечення раціонального використання надр.

2.2. Законодавство сфери охорони культурної спадщини і взаємодія з іншими галузевим законодавством.

Основу чинної системи законів, що стосуються питань культурної спадщини та історичного середовища в Україні, закладено ще в останній чверті ХХ ст., коли Україна перебувала в складі СРСР.

За час незалежності в українській державі ухвалено важливі законодавчі акти щодо забезпечення збереження культурної та природної спадщини.

Було ухвалено низку законів, що окремо регламентували діяльність у музейній, архівній, бібліотечній сферах, в архітектурі та містобудуванні, використанні й охороні нерухомих пам'яток і природного довкілля: «Про природно-заповідний фонд України» (1992 р.), «Про основи містобудування» (1992 р.), «Про Національний архівний фонд та архівні установи» (1993 р.), «Про музеї та музейну справу» (1995 р.), «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» (1999), «Про архітектурну діяльність» (1999 р.), «Про планування і забудову територій» (2000 р.), «Про охорону культурної спадщини» (2000 р.), «Про охорону археологічної спадщини» (2004 р.), «Про благоустрій населених пунктів» (2005 р.). Також питання охорони культурної спадщини регульовані іншим галузевим законодавством.

Основним законом сфери охорони культурної спадщини є Закон України «Про охорону культурної спадщини». З метою реалізації державної політики і забезпечення управління у сфері охорони культурної спадщини протягом останніх років відповідно до Закону України "Про охорону культурної спадщини" прийнято ряд нормативно-правових документів, зокрема:

Список історичних населених місць України (міста та селища), (постанова Кабінету Міністрів від 26.07. 2001 р. № 878). Цей список включає 401 місто і селище міського типу.

Порядок визначення категорій пам'яток для занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України (постанова Кабінету Міністрів від 27.12.2001 № 1760). Цей акт встановлює порядок занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України та визначає критерії, за якими ці об'єкти заносяться до Реєстру за категоріями національного та місцевого значення.

Порядок укладання охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини (постанова Кабінету Міністрів від 28.12.2001 р. № 1768), Постанова Кабінету Міністрів від 29.10.03 № 1699 "Про затвердження Типового договору про безоплатне користування релігійною організацією культовими будівлями та іншим майном, що є державною власністю". Цими актами визначено порядок укладання охоронного договору на пам'ятку, яким встановлюється режим її використання та утримання.

Постанова Кабінету Міністрів від 14.02.02 № 137 "Про умови передачі культових будівель - визначних пам'яток архітектури релігійним організаціям".

Порядок видачі дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою на території України (постанова Кабінету Міністрів від 13.03.02 № 316);

Порядок визначення меж та режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць (постанова Кабінету Міністрів від 13.03.2002 р. № 318).

Методика грошової оцінки пам'яток (постанова Кабінету Міністрів від 26.09.2002 р. № 1447.). Ця методика визначає процедуру проведення грошової оцінки пам'яток.

Спільними наказами Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України та Міністерства культури і мистецтва України затверджено Типове положення про консультативну раду з питань охорони культурної спадщини місцевих органів охорони культурної спадщини (від 26.02.01 №42/94), Порядок встановлення та утримання охоронних дощок та охоронних знаків на нерухомих пам'ятках (від 27.01.04 № 30/10).

Наказом Держбуду України від 13 вересня 2004 року №173 введені в дію з 1 січня 2005 року ДБН В.3.2-1-2004 "Реставраційні, консерваційні та ремонтні роботи на пам'ятках культурної спадщини".

Наказами Міністерства культури і туризму України затверджені, наступні нормативно-правові акти:

Порядок видачі свідоцтва про реєстрацію об'єктів культурної спадщини як пам'ятки (від 05.12.05. № 900);

Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері охорони культурної спадщини (від 04.08.06. № 636);

Форма звітності (адміністративні дані № 1-ПКС (річна) "Звіт про нерухомі пам'ятки та об'єкти культурної спадщини" та інструкція по її заповненню (від 20.08.07. № 48);

Стандарт надання адміністративної послуги з видачі дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою на території України (від 01.09.2009. № 715/0/16-09).

Порядок обліку об'єктів культурної спадщини (від 11.03.2013, N 158, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 01.04.2013 р. за N 528/23060)

Ще з 1970-х рр. в Україні існує міжвідомча неузгодженість у сфері управління охороною культурної спадщини, яка поділена між органами культури та органами будівництва. Це, на думку експертів, негативно позначилося на розвитку системи законодавства, а також практики пам'яткоохоронної діяльності України. Так, у 2002 р. унаслідок міжвідомчої неузгодженості Міністерства культури з Держбудом Міністерство юстиції України скасувало державну реєстрацію нормативно-правового документу «Порядку визначення меж зон охорони пам'яток» і з 21 листопада 2002 р. він утратив чинність. Згаданий документ містив систематизовані вимоги до встановлення меж та загальне визначення режимів зон охорони окремих пам'яток та їх комплексів, територіальної організації охорони пам'яток, методики розроблення і використання зон охорони, що мало особливо важливе значення для великих історичних міст. Дотепер в Україні відсутній нормативний документ, який регулював би

ці питання. Існують й інші прогалини в законодавстві. Наразі чітко не регламентовано проведення таких видів робіт, як: «реконструкція історичних населених місць», «регенерація історичної забудови», чи роботи, пов'язані зі збереженням районів історичної забудови (це спільна компетенція Мінкультури та Мінрегіонбуду).

2.3. Форми охорони нерухомої культурної спадщини.

Об'єкти культурної спадщини незалежно від форми власності відповідно до їхньої археологічної, естетичної, етнологічної, історичної, мистецької, наукової чи художньої цінності підлягають реєстрації шляхом занесення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України. Тим самим цим об'єктам надається статус пам'ятки і вони охороняються державою. Об'єкти культурної спадщини заносяться до Реєстру за категоріями *пам'ятка національного* чи *пам'ятка місцевого значення* залежно від цінності об'єкта (див. Розділ 2.7.).

За типами об'єкти культурної спадщини поділяються на:

споруди (витвори) - твори архітектури та інженерного мистецтва, твори монументальної скульптури та монументального малярства, археологічні об'єкти, печери з наявними свідченнями життєдіяльності людини, будівлі або приміщення в них, що зберегли автентичні свідчення про визначні історичні події, життя та діяльність відомих осіб;

комплекси (ансамблі) - топографічно визначені сукупності окремих або поєднаних між собою об'єктів культурної спадщини;

визначні місця - зони або ландшафти, природно-антропогенні витвори, що донесли до нашого часу цінність з археологічного, естетичного, етнологічного, історичного, архітектурного, мистецького, наукового чи художнього погляду.

За видами об'єкти культурної спадщини поділяються на:

археологічні, історичні, об'єкти монументального мистецтва, об'єкти архітектури, містобудування, об'єкти садово-паркового мистецтва, ландшафтні, об'єкти науки і техніки.

Зони охорони культурної спадщини

З метою захисту традиційного характеру середовища пам'яток, комплексів (ансамблів) навколо них встановлюються **зони охорони пам'яток: охоронні зони, зони регулювання забудови, зони охоронюваного ландшафту, зони охорони археологічного культурного шару.**

Зони охорони пам'яток встановлюються на основі науково-проектної документації регуляторно-охоронного характеру, яка розробляється на базі матеріалів досліджень культурної спадщини і регламентує містобудівну діяльність навколо пам'ятки з метою забезпечення оптимальних умов її існування, збереження історичного середовища пам'ятки, виявлення та доцільного використання її композиційно-художніх якостей, врахування її містоформівної ролі.

<i>Охоронна зона</i>	територія, що виділяється для збереження найближчого середовища пам'ятки для створення оптимальних умов огляду пам'ятки, забезпечення належного її функціонування, охорони від вібрації, забруднення, підтоплення та інших негативних техногенних і природних впливів.
<i>Зона регулювання забудови</i>	збудована чи призначена під забудову територія за межами охоронної зони, на яку поширюється композиційно-видовий вплив пам'ятки. Ця зона призначена для збереження особливостей візуального сприйняття пам'ятки, її активної ролі в композиції і пейзажі населеного місця. Вона виконує функції буферної, перехідної та синтезуючої зони у взаємодії з новими об'єктами довкілля. У зонах

	регулювання забудови нові будівлі регламентуються за розташуванням, прийомами організації, висотою, довжиною фасадів, масштабом, характером членувань, пластичним і кольоровим вирішенням, функціональним використанням.
<i>Зона охоронюваного ландшафту</i>	природна чи переважно природна з розосередженою традиційною забудовою територія за межами охоронної зони, з якою пам'ятка має активний візуальний зв'язок. Вона визначається для збереження і реабілітації природних територій та утворень, які є характерним історичним середовищем пам'ятки і відіграють важливу роль в образі населеного місця або окремого пейзажу. Зони охоронюваного ландшафту можуть використовуватися для рекреації з мінімальним упорядженням і для традиційної діяльності, що не порушує ландшафт.

Межі та режими використання зон охорони пам'яток визначаються відповідною науково-проектною документацією та затверджуються центральним органом виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини або уповноваженими ним органами охорони культурної спадщини.

Статус територій, пов'язаних з охороною культурної спадщини

Території пам'яток, охоронних зон, заповідників охоронювані археологічні території належать до земель історико-культурного призначення, включаються до державних земельних кадастрів, планів землекористування, проектів землеустрою, іншої містобудівної документації. Землі історико-культурного призначення можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності (Земельний кодекс України). Землевласники та землекористувачі зобов'язані дотримуватися правил використання земель історико-культурного призначення, відповідно до їх цільового призначення.

Таким чином об'єкти культурної спадщини де-юре досить міцно захищені законодавством, однак на практиці законодавчі обмеження не виконуються. Причина цього полягає як у відсутності належної правової культури у представників уповноважених органів влади і бізнесменів, так і у переобтяженості нормативно-правових актів заборонами і обмеженнями щодо ведення господарської та економічної діяльності замість недостатності функції власне регулювання цієї діяльності. Згадані обставини нерідко спонукають суб'єктів господарювання до віднаходження способів зміни цільового призначення земельних ділянок, виключення пам'яток ї зі спеціальних державних реєстрів, після чого об'єкт позбавляється захисту з боку держави.

2.4. Інші механізми захисту/охорони історичних місць і поселень.

Створення історико-культурних заповідників в Україні

Ансамблі і комплекси пам'яток, які становлять виняткову археологічну, естетичну, етнографічну, історичну, мистецьку, наукову чи художню цінність, можуть **бути оголошені історико-культурними заповідником**. Рішення про оголошення комплексу (ансамблю) пам'яток історико-культурним заповідником державного значення приймає Кабінет Міністрів України, місцевого значення – Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласна, Київська і Севастопольська міські ради.

Основними завданнями заповідника є здійснення заходів з охорони і збереження об'єктів культурної спадщини, пов'язаних з ними територій та рухомих предметів, творів монументального, образотворчого, декоративно-прикладного мистецтва, а також проведення науково-дослідної, науково-методичної, інформаційної та культурно-освітньої роботи з метою популяризації культурної спадщини, духовного збагачення громадян.

Оголошення комплексу (ансамблю) пам'яток заповідником надає можливість більш ефективного збереження та використання об'єктів культурної спадщини, створення робочих місць, наукової бази

для системного вивчення та реставрації пам'яток, а також забезпечення фінансової підтримки держави на ці види робіт.

За роки незалежності кількість історико-культурних заповідників в Україні збільшилась удвічі, порівняно з радянською добою. На цей час їх функціонує 64.

Згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.10.2011 р. № 1023-р "Про передачу цілісних майнових комплексів історико-культурних заповідників до сфери управління Міністерства культури України" та розпорядження Кабінету Міністрів України від 9.06.2011 р. № 552-р "Про передачу цілісного майнового комплексу Національного заповідника "Софія Київська", одинадцять заповідників, що перебували у підпорядкуванні Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства було передано у відання Мінкультури: Національний заповідник "Глухів", Національний заповідник "Замки Тернопілля", Національний історико-архітектурний заповідник "Кам'янець", Національний архітектурно-історичний заповідник "Чернігів стародавній", Державний історико-архітектурний заповідник у м. Жовкві, Державний історико-культурний заповідник у м. Белзі, Кременецько-Почаївський державний історико-архітектурний заповідник, Державний історико-архітектурний заповідник у м. Бережанах, Державний історико-архітектурний заповідник "Стара Умань", Державний історико-архітектурний заповідник "Хотинська фортеця" та Національний заповідник "Софія Київська". Національні історико-меморіальні заповідники "Бабин Яр" та "Биківнянські могили", які перебували до цього часу у сфері управління Українського інституту національної пам'яті також включені до сфери Мінкультури згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2011 р. № 133-р "Про віднесення національних заповідників до сфери управління Міністерства культури України".

Відтак управління історико-культурними заповідниками здійснюють: Мінкультури (25 заповідників та Музей-заповідник українського гончарства в смт Опішне), місцеві органи державної влади та інші організації (38 заповідників).

24 історико-культурних заповідника мають статус національних і фінансуються з Державного бюджету України (Національний заповідник "Софія Київська", Національний Києво-Печерський історико-культурний заповідник, Національний заповідник "Херсонес Таврійський", Національний заповідник "Хортиця", Національний заповідник "Глухів" та інші). Загальна кількість співробітників, що працюють в історико-культурних заповідниках України, які підпорядковані Мінкультури становить близько 3400 чоловік.

Собор Святої Софії з прилеглими монастирськими спорудами та Києво-Печерська лавра (Національний заповідник "Софія Київська" та Національний Києво-Печерський історико-культурний заповідник) – у 1990 р. включено до Списку всесвітньої культурної спадщини UNESCO. Також до цього списку у 2013 р. включено Стародавнє місто Херсонес Таврійський та його хора (V ст. до н.е. – XIV ст. н.е. (Руїни античного міста Херсонес, IV ст. до н.е. – XII ст. н.е. (1989 р.) (Національний заповідник "Херсонес Таврійський"). Ці заповідники є своєрідною культурною скарбницею держави. До Попереднього списку всесвітньої спадщини UNESCO внесені об'єкти та комплекси пам'яток, що входять до складу заповідників:

1. Історичний центр м. Чернігів IX – XIII ст. (1989 р.) (Національний архітектурно-історичний заповідник "Чернігів стародавній").
2. Археологічний комплекс "Кам'яна могила" (2006 р.) (Національний історико-археологічний заповідник "Кам'яна могила")¹.
3. Комплекс пам'яток Судацької фортеці VI-XVI ст. (2007 р.) (Національний заповідник "Софія Київська").
4. Кирилівська та Андріївська церкви (2009 р.) - як розширення номінації (Національний

¹ у 2010 -2012 рр. розроблено та подано до Центру всесвітньої спадщини ЮНЕСКО номінаційне досье на об'єкт культурної спадщини "Археологічна пам'ятка "Кам'яна могила"

заповідник "Софія Київська").

5. "Могила Тараса Шевченка" та Канівський історико-природний музей-заповідник (1989 р.) (Шевченківський національний заповідник у м. Каневі).

За останні роки в історико-культурних заповідниках активізувалася науково-дослідна, виставкова, видавнича діяльність. Ці заклади постійно вишукують можливість залучити додаткові (позабюджетні) кошти для фінансування своєї діяльності, розширяють надання платних послуг.

Але, на жаль, в організації роботи історико-культурних заповідників нагромадилося чимало недоліків: вкрай обмежене фінансування заповідників, аварійний стан музейних приміщень, проблема фондосховищ, недостатній рівень інформатизації, нестача технічного, комп'ютерного забезпечення. Серед цих питань досить гостро стоїть проблема паспортизації пам'яток та об'єктів культурної спадщини. Облікова документація лише в деяких заповідниках (Національний Києво-Печерський історико-культурний заповідник, НІМЗ «Поле Берестецької битви», НІКЗ «Чигирин», Шевченківський національний заповідник, НІКЗ «Гетьманська столиця», НІКЗ «Качанівка», НІАЗ «Кам'яна могила», ДІКЗ у м. Белзі та НІЕЗ «Переяслав») розроблена на всі об'єкти. Об'єкти, що входять до складу решти заповідників паспортизовані частково. У таких заповідниках як НЗ «Давній Галич», ДІАЗ «Стара Умань», НІКЗ «Кам'янець» не паспортизованими залишаються близько 50 % пам'яток. У НІМЗ «Бабин Яр» жоден об'єкт, що входить до складу заповідника, не має облікової документації.

Актуальною проблемою залишається відсутність науково-проектної документації. Протягом 2008-2013 рр. для 8 заповідників підпорядкованих Мінкультури розроблено і затверджено генеральні плани (плани організації територій): Національний історико-архітектурний заповідник "Чернігів стародавній" (Науково-дослідний інститут пам'яток охоронних досліджень Міністерства культури України (НДІПОД), 2008 р.), Національний історико-етнографічний заповідник "Переяслав" (НДІПОД, 2011 р.), Національний історико-археологічний заповідник "Кам'яна могила" (НДІПОД, 2011 р.), Національний заповідник «Херсонес Таврійський» (НДІПОД, 2011 р.), Національний історико-меморіальний заповідник «Бабин Яр» (Всеукраїнський науково-методичний та дослідно-інформаційний центр архітектурної спадщини, 2012 р.), Національний історико-культурний заповідник "Гетьманська столиця" (НДІПОД, 2012 р.), Шевченківський національний заповідник у м. Каневі (НДІПОД, 2013 р.), Національний Києво-Печерський історико-культурний заповідник (НДПІ містобудування, 2013 р.). Також у 2012 р. співробітниками НДІПОД та НЗ "Софія Київська" була розроблена концепція Плану організації території заповідника (погоджена Департаментом культурної спадщини та культурних цінностей Міністерства культури України 17.06.2013 р.).

Таким чином, на сьогодні із 25 історико-культурних заповідників та музею-заповідника українського гончарства в смт Опішне, підпорядкованих Мінкультури, Плани організації територій розроблено і затверджено відповідними наказами для 8 заповідників. В стадії коригування і погодження перебуває науково-проектна документація Національного історико-меморіального заповідника "Биківнянські могили", і для 16 заповідників така науково-проектна документація не розроблялася взагалі, або є застарілою і потребує коригування у відповідності до чинного законодавства України.

Необхідно зазначити, що саме історико-культурні заповідники мають велике перспективне значення для розвитку туризму в Україні. Розвиток цієї галузі може стати і джерелом коштів для збереження історико-культурної спадщини нашої держави.

Ефективна робота історико-культурних заповідників можлива тільки за умови створення стратегічних довгострокових програм, що є втіленням політики держави в сфері охорони культурної спадщини.

Робота історико-культурних заповідників системи Мінкультури забезпечується в цілому задовільно. Незважаючи на значне недофінансування, здійснюються найнеобхідніші ремонтно-реставраційні роботи, останнім часом для цього активно залучаються кошти державної субвенції.

Крім того, у 2013 році опрацьовувались пропозиції щодо створення нових історико-культурних заповідників в Україні, а саме у м. Зборові Тернопільської області та у м. Ніжин Чернігівської області.

Історичні населені місця України

З метою захисту традиційного характеру середовища населених місць вони заносяться до Списку історичних населених місць України. Цей список за поданням центрального органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини затверджується Кабінетом Міністрів України. Список історичних населених місць України (міста та селища міського типу), затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 26.07.2001 р. № 878, **містить 401 населене місце**.

Термін	Визначення
Історичне населене місце	населене місце, яке зберегло повністю або частково історичний ареал і занесене до Списку історичних населених місць України
Історичний ареал населеного місця	частина населеного місця, що зберегла об'єкти культурної спадщини і пов'язані з ними розпланування та форму забудови, які походять з попередніх періодів розвитку, типові для певних культур або періодів розвитку.
Традиційний характер середовища	історично успадкований вигляд та об'ємно-просторова структура історичного населеного місця.

Після занесення міста до Списку історичних населених місць розробляються нові або коригуються існуючі місцеві правила забудови і генеральний план міста, в якому визначається стратегія розвитку історичного населеного місця з урахуванням:

- відновлення історичної розпланувально-просторової структури;
- реставрації, реабілітації, пристосування та музеєфікації об'єктів культурної спадщини;
- реконструкції і капітального ремонту об'єктів рядової історичної забудови.

Обов'язковою складовою частиною генерального плану міста є історико-архітектурний опорний план, який повинен бути розроблений для кожного історичного населеного місця.

На його основі розробляються і затверджуються у встановленому порядку:

- межі історичних ареалів;
- межі і режими використання зон охорони пам'яток;
- місцеві правила забудови.

Всі зазначені вище документи розробляються і за погодженням з органами місцевого самоврядування затверджуються Мінкультури. Також є обов'язковим розроблення історико-містобудівних об'ґрунтувань під час розгляду питання щодо будівництва і реконструкції об'єктів в історичних ареалах історичних населених місць.

Пріоритетними напрямками містобудівної діяльності в історичному населеному місці є:

- збереження культурної спадщини та традиційного характеру середовища;

- збереження містоформуючої ролі архітектурної спадщини;
- створення сприятливих умов функціонування історичних ареалів;
- гармонійне поєднання нових будівель з об'єктами культурної спадщини;
- регламентування нової забудови за висотою, розмірами в плані, масштабністю, архітектурними формами.

Це визначає спрямування подальшого містобудівного і соціально-економічного розвитку відповідних населених місць.

Із 401 населених місць (міст і смт), включених до Списку історичних населених місць України, науково-проектною документацією, частина з яких перебуває в стадії доопрацювання та погодження, забезпечені 173 населених місця, що становить 43,1% від загальної кількості. Однак слід зауважити, що більшість із розроблених історико-архітектурних опорних планів на сьогодні застарілі і потребують коригування. Історичні ареали визначені для 58 таких міст та селищ.

Найкраще забезпечені історико-архітектурними опорними планами історичні населені місця АР Крим, міста Київ і Севастополь, Миколаївська, Чернівецька і Сумська області. Найгірше забезпечені історико-архітектурними опорними планами історичні населені місця Волинської, Житомирської, Закарпатської, Кіровоградської, Луганської, Хмельницької областей.

2.5. Механізм консультування та обговорення.

Право безумовного доступу до об'єктів культурної спадщини з метою їхнього обстеження, ознайомлення зі станом зберігання, характером та способом використання, ведення реставраційних робіт, одержання відповідних даних, наукового вивчення мають особи, уповноважені на це органами охорони культурної спадщини.

Власник об'єкта культурної спадщини або уповноважений ним орган, особа, яка набула права володіння, користування чи управління, виконавець реставраційних робіт зобов'язані допускати уповноважених органами охорони культурної спадщини осіб для виконання ними своїх обов'язків до об'єктів культурної спадщини та на їхню територію.

Органи охорони культурної спадщини можуть залучати до роботи за їхньою згодою досвідчених фахівців у сфері охорони культурної спадщини, а також громадян на правах громадських інспекторів для спостереження за станом зберігання та використання пам'яток, їхніх територій і зон охорони, охоронюваних археологічних територій, історичних ареалів населених місць.

Органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування сприяють:

діяльності Українського товариства охорони пам'яток історії та культури, інших громадських, науково-дослідних, проектних організацій, установ та підприємств різних форм власності щодо охорони культурної спадщини;

підприємствам будівельних матеріалів і виробів, спеціалізованим організаціям та майстерням щодо виконання робіт з ремонту, реставрації, реабілітації пам'яток;

підготовці фахівців з охорони культурної спадщини.

На практиці участь громадян в охороні культурної спадщини відбувається через участь в громадських та неурядових організаціях (УТОПІК, УНК ІКОМОС), громадських слуханнях, громадських обговореннях, ініціативних групах, а також шляхом стихійних ситуативних протестів у зв'язку з хаотичною забудовою історичних ареалів великих міст.

Певні сплески активності громадських організацій припадають на 1970-ті та на 1990-ті роки. В 1970-х під особливою опікою УТОПІК перебувала сакральна архітектура, яка зазнала значних втрат внаслідок політики войовничого атеїзму, яка проводилася урядом СРСР. За часів войовничого атеїзму лише УТОПІК осмілювалося фінансувати реставраційні роботи на пам'ятках культурної

архітектури. Завдяки авторитету і фінансовій підтримці УТОПІК вдалося врятувати тисячі храмів та монастирських комплексів, унікальні зразки народної дерев'яної архітектури.

Однак наприкінці 1990-х років активність УТОПІК і його можливості значно зменшуються. Його склад практично не оновлюється. Не відбувається і залучення молоді до складу організації.

УТОПІК традиційно проводить широку просвітницьку діяльність:

видає наукові та науково-популярні видання;

проводить численні публічні та наукові заходи, покликані привернути увагу як офіційних органів, так і широкої громадськості до пам'яткоохоронної проблематики.

В 2015 активізувалась діяльність Київської міської організації охорони пам'яток історії та культури. Товариство формувало експертну думку на засіданнях експертної ради з розгляду та визначення художньої цінності об'єктів з символікою комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів у відповідності до положень Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» Завдяки активній діяльності КМО УТОПІК, було збережено ряд цінних об'єктів культурної спадщини. Було розроблено методологію визначення художньої цінності об'єктів культурної спадщини, що підпадають під дію Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їх символіки». Одним з основних завдань Товариства є участь у розгляді проектів планування, забудови і реконструкції міст та інших населених пунктів, що історично склалися, а також законопроектів у сфері охорони культурної спадщини (обговорення та експертиза проекту Історико-архітектурного опорного плану м. Києва у складі розробки «Генерального плану розвитку м. Києва та його приміської зони до 2025 року» та проекту Закону України «Про охорону і збереження нерухомої культурної спадщини»). Члени Товариства активно беруть участь у засіданнях громадських рад при МВС та КМДА, з питань охорони культурної спадщини та ведуть пропагандистську роботу, щодо збереження культурної спадщини. В соціальній мережі «Facebook», було створено групу Київської міської організації Українського товариства охорони пам'яток історії та культури, де висвітлюються найактуальніші питання в сфері охорони культурної спадщини. В КМО УТОПІК відновлено діяльність громадської інспекції з охорони культурної спадщини. Спільно з Департаментом державної архітектурно-будівельної інспекції в м. Києві ведеться робота щодо дотримання пам'яткоохоронного законодавства на території міста. За результатами роботи громадських інспекторів, опрацьовано більше ста об'єктів культурної спадщини, відкрито три кримінальні провадження про протиправні (незаконні) будівельні робіт з боку суб'єкта містобудівної діяльності.

З 2014 р. активізувалася робота УНК ІКОМОС. Було підготовлено цілу низку Заяв, стосовно ситуації що відбувається в сфері охорони культурної спадщини. На Міжнародній асамблеї ІКОМОС у Флоренції (Італія, 2014 р.), за ініціативою президента УНК ІКОМОС було прийнято спеціальну резолюцію, стосовно пам'яток анексованого Криму. 21 лютого 2014 року на території об'єкта Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО - Святої Софії Київської від імені **Української бібліотечної асоціації - члена Міжнародної федерації бібліотечних асоціацій та установ (IFLA)**, Українського національного комітету Міжнародної ради музеїв (ICOM) та Українського національного комітету Міжнародної ради з питань пам'яток і визначних місць (ICOMOS) підписано протокол про створення Національного комітету Блакитного Щита. Приєднатися до протоколу запрошені українські архівісти. Міжнародний Блакитний Щит складається з представників п'яти організацій - Міжнародної ради архівів, Міжнародної ради музеїв, Міжнародної ради з питань пам'яток і визначних місць, Міжнародної федерації бібліотечних асоціацій та установ, Координаційної ради асоціацій аудіовізуальних архівів. Новопостала організація негайно включилася в діяльність міжнародної спільноти, запропонувавши ЮНЕСКО та Міжнародному Блакитному Щиту документи про пам'ятки в зоні збройного кровопролитного конфлікту в Україні, зокрема про сплюндровані фонди Музею історії Києва. Активізувалася робота в регіональних осередках – Львів, Чернівці, Одеса, Харків.

Нині до найдієвіших громадських організацій, що працюють у пам'яткоохоронній сфері належать: Київська міська організація охорони пам'яток історії та культури, ГС «Культурна держава», Всеукраїнська рада охорони культурної спадщини, Громадська мережа «Опора», ініціатива

«Захистимо Старий Київ», Благодійний фонд захисту історико-культурної спадщини Львова, Громадський форум Львова.

Громадський рух який почався в 2014 році, в цілому є позитивним явищем, однак діяльність окремих громадських організацій не завжди конструктивна. Так, над пам'яткою археології національного значення «Місто Володимира – дитинець стародавнього Києва з фундаментами Десятинної церкви» нависла загроза. За ініціативою ГО «Андріївсько-Пейзажна Ініціатива» були проведені земляні та будівельні роботи без дозволу та погодження Міністерства культури України. Роботи проводились агресивно, із застосування тяжкої будівельної техніки, що недопустимо на пам'ятці археології національного значення. Враховуючи те, що дані земельні та будівельні роботи проводились на території охоронної (буферної) зони пам'ятки Всесвітньої спадщини – «Київ: Собор Святої Софії та прилеглі монастирські споруди, Києво-Печерська Лавра» - були порушені ратифіковані Україною Конвенції про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини, Європейська Конвенція про охорону археологічної спадщини, Європейська ландшафтна Конвенція, Конвенція про охорону архітектурної спадщини Європи, Конституція України, Закони України «Про культуру», «Про громадські об'єднання», «Про охорону культурної спадщини», «Про охорону археологічної спадщини». За результатами цієї діяльності, було відкрито кримінальне провадження за ст. 298 Кримінального кодексу України.

2.6. Статистичні деталі.

Рівень фінансової підтримки держави

В період з 2010 року по 2016 рік, спостерігається зміна структури видатків державного бюджету в бік зменшення видатків на охорону культурної та природної спадщини. Зокрема, охорона культурної спадщини фінансувалася як Міністерством культури України так і Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, охорона природної спадщини - **Міністерством екології та природних ресурсів України**. В нижче наведених таблицях, показано порівняння структури фактичних видатків у 2010-у, 2013-у та 2016-у роках.

Таблиця: Структура видатків на охорону культурної спадщини з Державного бюджету України в 2014 році та 2016-2017 рр.

Статті фінансування	2014 (касове виконання)	2016 (затверджено)	2017 (план)
	тис. грн /€	тис. грн /€	тис. грн /€
Охорона культурної спадщини	221 894/17 796,4	222 783, 70/8 130,8	256 354, 50/9 155,5

За період з 2010-го по 2016-й рік не було затверджено жодної державної цільової програми у сфері охорони культурної спадщини.

Фінансування культурної спадщини відбувалося за рахунок видатків державного бюджету України. Відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України»:

видатки Мінкультури на охорону культурної спадщини становили: у 2010 році – 242 948,2 тис. грн., в 2013 р. - 236380,7 тис. грн., а в 2016 р. - 222784,7 тис. грн.

видатки Мінрегіону на охорону культурної спадщини становили: у 2010 році – 33 766,3 тис. грн., в 2013 р. – не виділялось, а в 2016 р. - 17 000,0 тис. грн.

видатки Мінприроди на охорону природної спадщини становили: у 2010 році – 134 384,1 тис. грн., в 2013 р. – 979978,9 тис. грн., а в 2016 р. – 376 059 тис. грн.

Програми: «Ремонтно-реставраційні роботи об'єктів Свято-Покровського жіночого монастиря» та «Проведення протизсувних заходів, інженерного захисту та протиаварійних робіт на території Києво-Печерської Лаври», які були занесені до ЗУ «Про державний бюджет на 2010 р.» - так і не були профінансовані.

На цей час, в Україні, існують і інші джерела фінансування програм з охорони культурної спадщини. Так, зокрема: "Скарби прикордоння - охорона культурної спадщини" – це проект технічної допомоги Європейського Союзу. У цьому проекті є два реципієнти - Державний історико-архітектурний заповідник у м. Жовква (Україна) та гміна Бжозув (Польща). Загальний бюджет проекту: 3 965 382,90 євро, в тому числі грант ЄС: 3 550 556,48 євро. Наслідком реалізації проекту стане з польської сторони пристосування комплексу Єзуїтів під туристично-паломницькі цілі, покращення загального стану об'єкту; для української частини - значне покращення загального технічного стану Жовківського замку за рахунок виведення з аварійного стану його частин та відбудови, створення можливостей для формування музейних експозицій у відповідності з концепцією розвитку об'єкту. Плановані «Біблійний сад» в Старій Всі та музейні експозиції в східній вежі Жовківського замку стануть новим туристичним продуктом. Партнери проекту: Спільний Орган Управління (Міністерство Інфраструктури та Розвитку Польщі), Ісусове Товариство Монастир в Старій Всі.

В рамках програми TACIS CBC "Україна — Румунія", існує проект "Створення інтегрального туристичного продукту для розвитку культурного туризму на Буковині". На цей час виконано ремонтно-реставраційні роботи на об'єктах комплексу споруд Хотинської фортеці XIII-XVIII ст. - пам'ятки архітектури національного значення, а саме: роботи з реконструкції зовнішніх мереж електропостачання Комплексу споруд Хотинської фортеці XIII-XVIII ст.; влаштовано внутрішню майданчикову мережу електропостачання та зовнішню підсвітку об'єктів Замку (цитаделі) XIII-XVIII ст.; виконано благоустрій території Замку (цитаделі) XIII-XVIII ст.. Партнери проекту: Буковинський центр реконструкції і розвитку (БЦРР), Хотинська районна рада Хотинська міська рада, Хотинська районна громадська організація "Центр Євроінтеграції", Відділ туризму і культури Чернівецької державної адміністрації, Торгово-промислова та сільськогосподарська палата Сучавського повіту.

Метою цих проектів є: Збереження і розвиток об'єктів культурної спадщини Львівської та Чернівецької областей (Державний історико-архітектурний заповідник у м. Жовква та Державний історико-архітектурний заповідник "Хотинська фортеця"); Позиціонування регіонів як туристично привабливої території; Роз'яснення місцевим мешканцям їх Європейської історії; Залучення місцевих мешканців до спільної діяльності, пов'язаної з екологічним захистом; Створення системи інформації, зокрема веб-сайт, друкарський матеріал, туристичні провідники і т.д.; Створення робочих місць.

Одним із додаткових джерел фінансування, може стати грантова політика за програмою Міжнародного центру вивчення консервації та реставрації культурної спадщини ICCROM, до якого приєдналася Україна у 2015 році. Позитивне рішення щодо членства України дає у першу чергу доступ до новітніх технологій реставраційної справи, які вже застосовуються в світі. Мінкультури було визначено національного координатора та базову інституцію в Україні, які опікуватимуться питаннями обміну досвідом та найкращими практиками реставрації культурних цінностей. Приєднання України до Міжнародного вивчення питань збереження та відновлення культурних цінностей (ІККРОМ) передбачено Планом заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 № 847-р. Міжнародний центр досліджень у галузі консервації та реставрації культурних цінностей (ІККРОМ) займається збиранням, вивченням і розповсюдженням документації, координацією досліджень, сприяє в підготовці фахівців, надає допомогу та рекомендації з питань охорони і реставрації культурних цінностей.

Число різних видів об'єктів культурної спадщини

Станом на 01 січня 2016 р. на державному обліку, перебувають 130007 пам'яток (національного та місцевого значення), кількість пам'яток зменшилась внаслідок анексії АР Крим та окупованих територій Донецької та Луганської областей.

З них:

65673 - пам'ятки археології,

45575 – пам'ятки історії,

2434 – пам'ятки монументального мистецтва,

15919– пам'ятки архітектури та містобудування,

311 – пам'ятки садово-паркового мистецтва,

8– ландшафтні,

87– науки і техніки (дані статистичного звіту за 2015 р.).

Число штату в установах охорони нерухомої культурної спадщини

Як вже зазначалось у Розділі 2.1. органи охорони культурної спадщини створено лише у декількох регіонах України, тому середня чисельність фахівців безпосередньо задіяних в охороні культурної спадщини на рівні обласних і міських структур коливається від 1-х до 3-х осіб.

Найкраще забезпеченні фахівцями історико-культурні заповідники. Загальна кількість співробітників, що працюють в історико-культурних заповідниках України становить близько 2 тисяч осіб.

Регіон	Кількість штату
м. Київ	524 (чол.)
Вінницька обл.	16 (чол.)
Волинська обл.	12 (чол.)
Донецька обл.	33 (чол.)
Запорізька обл.	183 (чол.)
Івано-Франківська обл.	88 (чол.)
Київська обл.	195 (чол.)
Кіровоградська обл.	13 (чол.)
Львівська обл.	65 (чол.)
Миколаївська обл.	інформація відсутня
Полтавська обл.	122 (чол.)
Рівненська обл.	138 (чол.)
Сумська обл.	18 (чол.)
Тернопільська обл.	інформація відсутня

Харківська обл.	інформація відсутня
Хмельницька обл.	7 (чол.)
Черкаська обл.	237 (чол.)
Чернівецька обл.	інформація відсутня
Чернігівська обл.	175 (чол.)

2.7. Інвентаризація та облік нерухомої культурної спадщини.

Відповідно до Закону України «Про охорону культурної спадщини», об'єкти культурної спадщини незалежно від форм власності відповідно до їхньої археологічної, естетичної, етнологічної, історичної, мистецької, наукової чи художньої цінності підлягають реєстрації шляхом занесення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України (далі - Реєстр) за категоріями національного та місцевого значення пам'ятки. Порядок визначення категорій пам'яток для занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 р. №1760. Із занесенням до Реєстру на об'єкт культурної спадщини, на всі його складові елементи поширюється правовий статус пам'ятки.

Занесення об'єкта до Реєстру та внесення змін до нього провадяться відповідно до категорії пам'ятки:

- пам'ятки національного значення – постановою Кабінету Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони культурної спадщини. На сьогодні прийнято дві Постанови КМУ «Про занесення об'єктів культурної спадщини національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України», а саме: № 928 від 03.09.2009 р., № 929 від 10.10.2012 р. Загальна кількість пам'яток занесених до Державного реєстру за категорією національного значення складає 891 пам'ятку (включаючи АР Крим -63 пам'ятки, 26-історія, 14- архітектура, 23- археологія). З них: 331– пам'ятки історії, 66-пам'ятки архітектури, 6 – пам'ятки містобудування, 434 – пам'ятки археології, 48 – пам'ятки монументального мистецтва, 5 – пам'ятки науки і техніки, 1 – ландшафтна пам'ятка.

- пам'ятки місцевого значення – рішенням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони культурної спадщини за поданням відповідних органів охорони культурної спадщини або за поданням Українського товариства охорони пам'яток історії та культури, інших громадських організацій до статутних завдань яких належать питання охорони культурної спадщини протягом одного місяця з дня одержання подання.

Станом на 01.01.2016 р. наказами Міністерства культури України до Державного реєстру нерухомих пам'яток за категорією місцевого значення було занесено 6659 пам'яток, включаючи АР Крим та окуповані території Донецької та Луганської областей.

З них по видах: пам'ятки історії - 2052, пам'ятки архітектури – 2186, містобудування - 26, пам'ятки археології - 2195, пам'ятки науки та техніки - 36, пам'ятки монументального мистецтва – 151 пам'ятки садово-паркового мистецтва – 9, пам'ятки ландшафту – 4.

Усім пам'яткам у разі занесення до Реєстру присвоюються охоронні номери, що не можуть дублюватися.

На кожний об'єкт культурної спадщини, що пропонується відповідним органом охорони культурної спадщини для занесення до Реєстру, складається облікова документація, яка підлягає постійному зберіганню: облікова картка і паспорт об'єкта культурної спадщини (повинна містити його найменування, відомості про розташування, дату утворення, первісне призначення, характер сучасного використання, ступінь зхоронності, тип і вид об'єкта,

наявність науково-проектної документації, а також стислий опис, фото загального вигляду, план, охоронний номер об'єкта, дату і номер рішення, відповідно до якого об'єкт взято на облік).

Облікова картка і паспорт об'єкта складаються у чотирьох примірниках, один з яких передається до відповідного центрального органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини.

Перелік пам'яток, внесених до реєстру із зазначенням найменування, часу створення, місця розташування та охоронного номера доступний в електронному вигляді через сайт Міністерства культури і туризму України: <http://mincult.kmu.gov.ua/mincult/uk/doccatalog/list?currDir=162162>

Державний реєстр нерухомих пам'яток України ведеться з 2005 року. Порядок занесення пам'яток до Державного реєстру занадто ускладнений. Відповідно до «Порядок визначення категорій пам'яток для занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України», затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 р. №1760, занесення об'єктів культурної спадщини до Реєстру без облікової документації не допускається. Облікова документація на об'єкт культурної спадщини включає облікову картку, його паспорт, коротку історичну довідку, акт технічного стану, довідку про майнову цінність об'єкта.

Проведення цих робіт потребують немалих коштів, які не передбачені в бюджеті. Тому на цей час готуються зміни до порядку внесення об'єктів культурної спадщини до Реєстру з метою спрощення процедури внесення і більш оперативного формування Реєстру. З метою спрощення процедури занесення об'єктів до Реєстру наказом Мінкультури був затверджений «Порядок обліку об'єктів культурної спадщини» (Наказ від 11.03.2013, N 158, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 01.04.2013 р. за N 528/23060). Порядком було оптимізовано процес занесення об'єктів до Державного реєстру. З переліку облікових документів необхідних при поданні пропозицій до Реєстру, було вилучено паспорт та довідку про майнову вартість. Це дозволило зменшити витрати з державного і місцевого бюджетів на виготовлення повного пакету облікової документації. На черзі внесення змін в Постанову Кабінету Міністрів № 1760., проект якої перебуває на погодженні в КМУ.

На сьогодні роль сучасних інформаційних технологій в інвентаризації та обліку об'єктів культурної спадщини залишаються незначною. З огляду на це Науково-дослідний інститут пам'яткоохоронних досліджень сфери управління Міністерства культури і туризму України в останні роки розпочав роботу по створенню електронної бази даних пам'яток. Програмна розробка «База даних пам'яток культурної спадщини в Україні» призначена для введення, зберігання, сортування, групування і проведення різноманітних пошукових операцій з інформацією про пам'ятки культурної спадщини України. Програмний продукт розроблений на основі VIKRO-SOFT ACCESS-2000. Розроблена база даних призначена для впорядкування інформації про нерухомі пам'ятки культурної спадщини, складання Реєстрів пам'яток України національного і місцевого значення за визначеною формою, відбору пам'яток за вказаними значеннями пошукових параметрів. Однак на даний час є нагальна проблема впровадження системи електронних баз даних пам'яток у загальнодержавному масштабі. Цьому перешкоджає відсутність кваліфікованих працівників у регіонах (в обласних та міських управліннях, на які покладено повноваження щодо охорони культурної спадщини) та відсутності сучасного комп'ютерного забезпечення (див. Розділ 2.1.).

Однак, як уже було зазначено, існує не афішована практика вилучення пам'яток культурної спадщини із державних реєстрів національного і місцевого рівня з тим щоби зняти обмеження на використання об'єкту, зокрема – здійснювати радикальну реконструкцію замість ошадливої реставрації. Також серед приватних власників поширена практика зумисного доведення пам'ятки до руйнування, що теж у подальшому призводить до зняття об'єкту з обліку як пам'ятки та до остаточного демонтажу. У підсумку це призводить до нівелювання традиційного характеру історичної забудови. Руйнування цілісних містобудівних ансамблів.

Отже, можна зробити висновок, що Міністерством культури України не завершено формування Державного реєстру нерухомих пам'яток України. Всупереч вимогам статті 16 ЗУ «Про охорону культурної спадщини», Мінкультури, як Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини, не забезпечено публікації Реєстру в спеціалізованому періодичному виданні.

2.8. Оцінка планування/управління міст.

Основним законом щодо планування міст є Закони України «Про планування і забудову територій» та "Про основи містобудування", які встановлюють правові та організаційні основи планування, забудови та іншого використання територій і спрямовані на забезпечення сталого розвитку населених пунктів з урахуванням громадських і приватних інтересів.

Планування територій здійснюється на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях. Планування територій на загальнодержавному рівні полягає в розробленні Генеральної схеми планування території України (далі - Генеральна схема), якою передбачається раціональне використання території України, створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, охорони довкілля, охорони здоров'я населення, охорони пам'яток історії та культури, визначення державних пріоритетів розвитку систем розселення, виробничої, соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури.

Генеральна схема розробляється Кабінетом Міністрів України з урахуванням затверджених схем планування територій на регіональному рівні та подається на затвердження Верховній Раді України (на сьогодні ця схема розроблена і затверджена).

Планування територій на місцевому рівні забезпечується відповідними місцевими радами та їх виконавчими органами, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями відповідно до їх повноважень, визначених законом, і полягає у розробленні та затвердженні генеральних планів населених пунктів, схем планування територій на місцевому рівні та іншої містобудівної документації, регулюванні використання їх територій, ухваленні та реалізації відповідних рішень про дотримання містобудівної документації.

Нормативне регулювання планування, забудови та іншого використання територій полягає у прийнятті нормативно-правових актів, зокрема державних будівельних норм, відомчих нормативних документів, регіональних і місцевих правил забудови.

Державні будівельні норми щодо планування і забудови та іншого використання територій розробляє та затверджує спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань містобудування та архітектури за погодженням з іншими центральними органами виконавчої влади з питань, які належать до їх повноважень.

Регіональні правила забудови після їх погодження з відповідними органами містобудування та архітектури, охорони культурної спадщини, земельних ресурсів, природоохоронними, санітарно-епідеміологічними органами затверджуються відповідно Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними радами. Затверджені регіональні правила забудови підлягають оприлюдненню через регіональні засоби масової інформації.

Для об'єктів виробничого призначення, які потребують детального обґрунтування відповідних рішень та визначення варіантів доцільності будівництва об'єкта повинна здійснюватись всебічна оцінка впливу планової діяльності на стан навколишнього середовища: щодо охорони атмосферного повітря від забруднення; щодо охорони водойм від забруднення стічними водами; щодо рослинного (флори) та тваринного (фауни) світу; щодо охорони земельних ресурсів.

Серед основних завдань планування і забудови територій та міст є визначення територій, що мають особливу екологічну, наукову, естетичну, історико-культурну цінність, встановлення передбачених законодавством обмежень на її планування, забудову та інше використання.

Громадському обговоренню підлягають розроблені та погоджені в установленому законодавством порядку проекти місцевих правил забудови та проекти містобудівної документації, які пройшли в установленому законодавством порядку державну експертизу.

Для розгляду наукових рекомендацій та пропозицій щодо розроблення основних напрямів розвитку охорони культурної спадщини, обговорення найважливіших програм, проектів з питань охорони культурної спадщини центральний орган виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини,

орган охорони культурної спадщини Ради міністрів Автономної Республіки Крим створюють науково-методичні ради з провідних учених і висококваліфікованих фахівців-практиків. (Ст. 7).

В 2011 році, Законом України “Про регулювання містобудівної діяльності” були відмінені регіональні та місцеві правила забудови. в тому числі Розпорядження Київської міської державної адміністрація від 17.05.2002 № 979 Про внесення змін та доповнень до рішення Виконкому Київської міської Ради народних депутатів від 16.07.79 N 920 " Про уточнення меж історико - культурних заповідників і зон охорони пам'яток історії та культури в м.Києві”, що входило до правил забудови м. Києва.

2.9. Процедура узгодження щодо охорони нерухомої культурної спадщини.

Усі власники пам'яток чи їхніх частин або уповноважені ними органи, незалежно від форм власності на ці пам'ятки, зобов'язані укласти з відповідним органом охорони культурної спадщини охоронний договір.

Охоронний договір встановлює режим використання пам'ятки культурної спадщини чи її частини, у тому числі території, на якій вона розташована.

Власник пам'ятки або уповноважений ним орган (особа) повинен забезпечити дотримання вимог протипожежної, санітарної, екологічної безпеки, виконання режиму використання пам'яток та пов'язаних з ними будівель, територій, культурних цінностей.

У разі коли власник пам'ятки або уповноважений ним орган (особа) вважає за необхідне провести будь-які роботи, пов'язані з консервацією, реабілітацією, реставрацією, музеєфікацією пам'ятки та упорядкуванням її території, він повинен подати відповідному органу охорони культурної спадщини науково-проектну документацію. Роботи можуть проводитися тільки після погодження проектною документації та з письмового дозволу зазначеного органу.

Якщо під час проведення будь-яких земляних робіт виявлено знахідку археологічного або історичного характеру, виконавець робіт зобов'язаний зупинити їхнє подальше ведення і протягом однієї доби повідомити про це відповідний орган охорони культурної спадщини та орган місцевого самоврядування, на території якого проводяться земляні роботи.

Земляні роботи можуть бути відновлені лише згідно з письмовим дозволом відповідного органу охорони культурної спадщини після завершення археологічних досліджень відповідної території.

Проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також дослідження решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою, здійснюються за дозволом центрального органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини.

Дозволи на проведення археологічних розвідок, розкопок надаються за умови дотримання виконавцем робіт вимог охорони культурної спадщини та наявності у нього необхідного кваліфікаційного документа, виданого кваліфікаційною радою, що підтверджує фаховий рівень виконавця робіт.

Науково-проектна документація щодо визначення меж і режимів використання територій та зон охорони пам'яток, історико-архітектурних опорних планів, спеціальна науково-проектна документація для визначення історичних місць України підлягає схваленню науково-технічною (вченою) радою науково-дослідної установи, а також погодженню з відповідним органом місцевого самоврядування, Мінкультури або уповноваженим ним органом охорони культурної спадщини та затвердженню спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань містобудування і архітектури або уповноваженим ним органом.

Науково-проектна документація на реставрацію пам'яток затверджується і погоджується:

на пам'ятки національного значення – центральним органом охорони культурної спадщини;

на пам'ятки місцевого значення та щойно виявленні об'єкти культурної спадщини – місцевим органом охорони культурної спадщини.

На практиці ці норми виконуються, але здебільшого формально, рівень експертного супроводу науково-проектної документації здебільшого є недостатнім. Від так і якість рішень відповідних органів влади є низькою, а рівень фактично здійснюваних ремонтно-реставраційних робіт нерідко не відповідає державним будівельним нормам щодо реставрації пам'яток культурної спадщини і ратифікованим Україною міжнародним конвенціям щодо охорони культурної спадщини.

2.10. Право власності на нерухому культурну спадщину.

В Україні існують такі форми власності: державна, територіальних громад – комунальна, приватна. Відповідно до Закону України «Про охорону культурної спадщини», пам'ятка, крім пам'ятки археології, може перебувати у будь-якій із зазначених форм власності.

До 1990-х практично всі пам'ятки перебували у державній власності. З отриманням Україною незалежності і початком пов'язаних із цим соціально-економічних трансформацій в країні почалася кампанія з приватизації, що також торкнулася пам'яток.

Відповідно до п. 2 Розділу I Закону України «Про Державну програму приватизації», основною метою приватизації у 2000-2002 рр. було створення умов для сприяння підвищенню ефективності діяльності підприємств, установ, організацій та створення конкурентного середовища, а також забезпечення надходження коштів від приватизації до Державного бюджету України.

Але на практиці перехід пам'ятки у приватне користування далеко не завжди сприяв підвищенню ефективності її використання. Відповідно, у 2005 р. був прийнятий Закон України «Про тимчасову заборону приватизації пам'яток культурної спадщини». Цей закон забороняв приватизацію пам'яток культурної спадщини до затвердження Верховною Радою України переліку пам'яток культурної спадщини, які не підлягають приватизації. Такий перелік було затверджено 23 вересня 2008 року Законом України «Про Перелік пам'яток культурної спадщини, що не підлягають приватизації». Над проектом Закону спільно працювали фахівці Мінкультури і Мінрегіонбуду. До згаданого Переліку потрапило 2 464 пам'ятки.

Однак експерти відзначають низку недоліків, що їх містить у собі зазначений закон. Зокрема, відсутня системність з погляду нинішнього матеріально-технічного стану пам'яток. Скажімо, згідно з наявними пропозиціями, можна приватизувати Лівадійський і Масандрівський палаці з парками у Криму і будівлю найбільш відвідуваного музею в Україні — Панораму героїчної оборони та визволення Севастополя. Натомість, руїни замків на Тернопільщині, що їх розтягують селяни по цеглинах, залишаються державі, яка ніколи не зможе їх відновити. Найкращим виходом із становища, що склалося, експерти вважають термінову розробку єдиної методики оцінювання пам'яток щодо доцільності їхньої приватизації, термінову підготовку згідно з цією методикою нового проекту закону і його подальший, по можливості оперативний розгляд у Верховній Раді.

Для врегулювання зазначених питань у 2010 році прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Перелік пам'яток культурної спадщини, що не підлягають приватизації» від 12 лютого 2010 року № 1887-VI.

Фахівці також наголошують на необхідності розробки підзаконних актів, які б захистили від тотальної приватизації регіональні та районні музеї, розташовані у пам'ятках. Однією з ключових проблем, пов'язаних із правом приватної власності на пам'ятку, є забезпечення контролю з боку держави щодо стану збереження і режиму використання таких пам'яток, і відповідно – запобігання пошкодженню чи знищенню пам'ятки, але без створення системи органів охорони культурної спадщини в кожному регіоні/місті неможливо цього досягти.

Об'єкти культурної спадщини, що є пам'ятками (за винятком пам'яток, відчуження або передача яких обмежується законодавчими актами України) можуть бути відчужені, а також передані власником або уповноваженим ним органом у володіння, користування чи управління іншої

юридичній або фізичній особі за наявності погодження відповідного органу охорони культурної спадщини.

Усі власники пам'яток чи їхніх частин або уповноважені ними органи, незалежно від форм власності на ці пам'ятки, зобов'язані укласти з відповідним органом охорони культурної спадщини охоронний договір.

У разі продажу пам'ятки (крім пам'ятки, яка не підлягає приватизації) власник або уповноважений ним орган зобов'язаний у письмовій формі повідомити про це відповідний орган охорони культурної спадщини із зазначенням ціни та інших умов продажу.

Власник або уповноважений ним орган, користувач зобов'язані утримувати пам'ятку в належному стані, своєчасно провадити ремонт, захищати від пошкодження, руйнування або знищення відповідно до цього Закону та охоронного договору.

Якщо в результаті дій або бездіяльності власника пам'ятки їй загрожує пошкодження або знищення, державний орган з питань охорони пам'яток історії та культури робить власнику пам'ятки відповідне попередження.

Якщо власник пам'ятки не вживе заходів щодо її збереження, зокрема у зв'язку з неможливістю створення необхідних для цього умов, суд за позовом державного органу охорони культурної спадщини може постановити рішення про її викуп.

У разі невідкладної необхідності забезпечення умов для збереження пам'ятки позов про її викуп може бути пред'явлено без попередження. Викуплена пам'ятка переходить у власність держави.

2.11. Державне фінансування.

Джерелами фінансування заходів у сфері охорони культурної спадщини можуть бути кошти власників пам'яток чи уповноважених ними органів або осіб, які набули права володіння, користування чи управління пам'ятками, благодійні внески та пожертвування на охорону культурної спадщини та інші джерела, не заборонені чинним законодавством.

Спеціальними коштами на фінансування охорони культурної спадщини є кошти спеціальних фондів Державного бюджету України, місцевих бюджетів. Порядок формування та використання цих коштів встановлюється Законом України про Державний бюджет України на відповідний рік.

Органи охорони культурної спадщини є розпорядниками спеціальних коштів на фінансування охорони культурної спадщини.

Більша частка пам'яток, що перебувають під охороною держави, фінансується з місцевих бюджетів, на утримання них у державному бюджеті передбачена цільова субвенція. Крім того, місцеві бюджети в рамках місцевих програм розвитку можуть закладати власні бюджетні витрати на фінансування такої діяльності.

Відповідно до Бюджетного кодексу України, видатки на заповідники національного значення здійснюються з Державного бюджету України.

Відповідно до Звіту Рахункової палати від 24.11.15 р. № 9-1, результати ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству культури України на збереження історико-культурної спадщини в заповідниках, здійснення заходів з охорони, паспортизації, інвентаризації та реставрації пам'яток культурної спадщини показали, що Мінкультури:

- не забезпечило економного і законного використання коштів державного бюджету, що виділялися на збереження історико-культурної спадщини в заповідниках;
- управлінські рішення, щодо формування та реалізації державної політики у цій сфері також були неефективними, оскільки не забезпечували належної координації і регулювання діяльності;

- загалом на збереження історико-культурної спадщини в заповідниках у 2014 році – I півріччі 2015 року Мінкультури використано з порушенням чинного законодавства 85,8 тис. грн, неефективно – 2,8 млн грн, у т.ч. 1,3 млн грн минулих років (2010-2013), допущено неефективне управління коштами на суму 1,0 млн гривень. Крім того, Міністерством не створено умов для залучення грантів та інших перспективних джерел позабюджетного фінансування;

- через відсутність необхідних матеріальних ресурсів розвиток історико-культурних заповідників не відбувається, дієві заходи із збереження пам'яток не вживалися, оскільки 93,4 відс. коштів загального фонду спрямовувалося на утримання штатної чисельності працівників заповідників та оплату комунальних послуг. Як наслідок, близько 20 відс. пам'яток заповідників (193 од.) перебувають в аварійному та незадовільному стані, понад 40 відс. (329 од.) потребують реставрації. Відсутність фінансового забезпечення видатків створює ризики втрат пам'яток культурної спадщини, зокрема унікальних комплексів, внесених до Списку об'єктів всесвітньої спадщини ЮНЕСКО;

- через неефективні управлінські рішення у 2014 році Мінкультури повернено до державного бюджету 1,0 млн гривень. Крім того, незважаючи на те, що паспорти на об'єкти культурної спадщини складені лише на 22 відс. від їх необхідної кількості, кошти в сумі 100,0 тис. грн, які були затверджені у паспорті бюджетної програми на 2014 рік, Мінкультури не використані, що також свідчить про неефективне управління ними.

У зв'язку із тимчасовою окупацією території АР Крим Мінкультури не має можливості здійснювати контроль за станом збереження більш ніж 10 тисяч пам'яток культурної спадщини, у т.ч. 272 – національного значення, які частково розташовані і на території НЗ "Херсонес Таврійський", та у філії Судацька фортеця НЗ "Софія Київська".

2.12 Проблеми (порушення) і санкції.

За порушення законодавства України у сфері охорони культурної спадщини передбачено фінансові санкції, адміністративна та кримінальна відповідальність.

Відповідний орган охорони культурної спадщини має право накладати на юридичну особу, яка є власником пам'ятки чи замовником робіт фінансові санкції:

за проведення будь-яких незаконних робіт, що можуть завдати або завдали шкоди пам'ятці, охоронним зонам, історичним ареалам населених місць,	у розмірі від 1000 до 10000 неоподатковуваних мінімумів ² доходів громадян;
за недодержання вимог щодо захисту, збереження, утримання, використання, реставрації, реабілітації пам'яток,	у розмірі 1000 до 10000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;
за неподання, несвоєчасне подання або подання явно недостовірної інформації про виявлені у процесі земляних, будівельних, шляхових, меліоративних та будь-яких інших робіт об'єкти культурної спадщини	у розмірі від 100 до 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Рішення органу охорони культурної спадщини про застосування фінансових санкцій може бути оскаржено до суду.

Відповідно до Кодексу про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х, порушення правил охорони і використання пам'яток (об'єктів культурної спадщини) – тягне за собою

² *Неоподаткований мінімум – частина доходу (заробітку), що повністю звільняється від стягнення податку. Неоподатковуваний мінімум становить тверду суму, яка після підрахування розмірів податків вираховується з отриманого доходу (заробітку).*

попередження або накладення штрафу на громадян від 3 до 7 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і попередження або накладення штрафу на посадових осіб - від 5 до 8 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Відповідно до ст. 298 Кримінального кодексу України від 5.04.01 № 2341-III, умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження пам'яток – об'єктів культурної спадщини – караються штрафом до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням або позбавленням волі на строк до 5 років. Ті самі дії вчинені службовою особою з використанням службового становища, – караються позбавленням волі на строк від 3 до 8 років.

Застосування фінансових санкцій, адміністративних стягнень або кримінального покарання не звільняє винного від обов'язку відшкодувати шкоду, завдану власникові пам'ятки або уповноваженому ним органів, особі, яка набула права володіння, користування чи управління пам'яткою, охоронюваною археологічною територією.

Слід зазначити, що серед об'єктів культурної спадщини найуразливішими є археологічні об'єкти. Значної шкоди археологічним пам'яткам завдають незаконні розкопки («чорні археологи»). Проте відомо лише окремі доведені до кінця кримінальні справи – за незаконні розкопки кургану на Мамай-Горі винний був засуджений до 6 місяців позбавлення волі та штрафу у розмірі 7500 гривень. Це спричинено складністю визначення складу злочину та доведення вини особи, відсутності унормування процедури притягнення до відповідальності. Як приклад, також можна зазначити і проведення протизаконних земляних та будівельних робіт за ініціативи ГО «Андріївсько-Пейзажна Ініціатива» на пам'ятці археології національного значення «Місто Володимира – дитинець стародавнього Києва з фундаментами Десятинної церкви».

III. ВИСНОВКИ

На думку експертів, одна з головних проблем пам'яткоохоронної сфери України полягає у відсутності налагодженої системи державного управління всією сферою загалом і заповідниками зокрема:

- по-перше, немає єдиного центру прийняття рішень (центрального органу) у сфері охорони культурної спадщини: ці повноваження покладено на Мінкультури (Державну службу охорони культурної спадщини) і частково – на Мінрегіонбуд;

- по-друге, на сьогодні сфера охорони культурної спадщини страждає від неефективної організації державного управління, що ускладнює реалізацію державної політики у цій сфері. Так, в 2012 році, було ліквідовано Державну службу охорони культурної спадщини, а в 2014 році – Департамент культурної спадщини;

- по-третє, за 16 років чинності Закону України "Про охорону культурної спадщини" відповідні державні органи на регіональному рівні – ліквідовані в усіх областях та містах України, що фактично знищило вертикаль управління в сфері охорони культурної спадщини.

- по-четверте, державні заповідники та об'єкти культурної спадщини підпорядковані різним органам влади, які здійснюють управління лише тими заповідниками, що належать до сфери їх управління.

Така ситуація послаблює державний контроль за збереженням пам'яток, який на території України в цілому – практично відсутній.

Внаслідок підпорядкування об'єктів культурної спадщини та заповідників різним органам влади та організаціям, жоден з них не володіє повною інформацією про діяльність усіх заповідників і стан збереження об'єктів культурної спадщини

Складання Державного реєстру нерухомих пам'яток України ще не закінчено, а в чинних переліках пам'яток відображаються навіть уже зруйновані об'єкти. Складання Державного реєстру нерухомих пам'яток України потребує спрощення процедури занесення об'єктів культурної спадщини до реєстру. Також велика проблема щодо впровадження програмної розробки «База даних пам'яток культурної спадщини в Україні» (електронної бази даних) у зв'язку з відсутністю кваліфікованих

спеціалістів у регіонах та відсутності органів охорони культурної спадщини в регіонах. Наразі вся інформація щодо об'єктів культурної спадщини знаходиться в паперовому вигляді, у зв'язку із відсутністю технічного забезпечення.

Отже, на сьогодні державний облік не може забезпечити користувачів повною та достовірною інформацією про об'єкти культурної спадщини.

Серйозною проблемою у збереженні культурної спадщини була і залишається відсутність визначених меж заповідників, територій та зон охорони пам'яток, оформлених документально прав володіння земельними ділянками, де вони розташовуються.

Так, із 59 досліджених заповідників нині визначено територіальної межі у 74,5 % і лише 19 % заповідників юридично оформили володіння земельними ділянками. Охорону пам'яток ускладнює і той факт, що межі пам'яток не винесені в натуру, тобто не позначені на місцевості і не враховуються при землевідведенні та приватизації землі, що може призвести у кінцевому підсумку до непоправної втрати пам'яток.

Розвиток пам'яткоохоронної справи гальмується відсутністю системи підвищення кваліфікації працівників сфери охорони пам'яток.

Лише у 2009 році Міністерством культури і туризму України, Міністерством регіонального розвитку та будівництва України, Міністерством культури і національної спадщини Республіки Польща був створений Міжнародний центр охорони культурної спадщини в Жовкві для реалізації створення системи підвищення кваліфікації кадрів сфери охорони культурної спадщини. Однак наразі не здійснюється державної підтримки цієї інституції.

З метою вдосконалення системи охорони культурної спадщини експерти рекомендують дії в таких основних напрямках:

1. Сформувати у системі органів виконавчої влади єдиний орган, із вертикально-інтегрованою структурою зі структурними підрозділами на рівні обласних та районних адміністрацій, на який покласти реалізацію всіх повноважень центрального органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини, передбачених законом, забезпечивши його належною системою наукових, науково-проектних та реставраційних організацій;

2. Визначити органи управління об'єктами Всесвітньої спадщини ЮНЕСКО;

3. Розробити Національну стратегію збереження та розвитку культурної спадщини України;

4. Вдосконалити законодавчу базу, що зокрема має передбачати розробку методики оцінки економічного і соціального потенціалу об'єктів культурної спадщини і використання згаданого потенціалу при складанні стратегічних планів розвитку відповідних міст і регіонів;

4.1. Розробити нормативи фінансування діяльності національного закладу та Типового положення про наглядові ради національних заповідників;

4.2. Внести зміни та доповнення до Закону України «Про охорону культурної спадщини», зокрема, щодо обліку об'єктів, а також об'єктів Всесвітньої спадщини.

4.3. Внести зміни та доповнення до Закону України «Про державний бюджет України», шляхом збільшення програм за якими фінансується культурна спадщина, в тому числі виділення фінансування об'єктів Всесвітньої спадщини – за окремою програмою

4.4. Розробити порядок розроблення плану організації території історико-культурного заповідника та історико-культурної заповідної території, а також порядок визначення та затвердження меж і режимів використання зон охорони пам'яток; форму електронного паспорта та електронну базу паспортів об'єктів культурної спадщини Мінкультури;

5.5. Внести зміни та доповнення до Постанови Кабінету міністрів України від 18 квітня 2012 р. № 606 «Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в м. Києві та Севастополі державних адміністрацій», стосовно окремих структурних підрозділів в сфері охорони культурної спадщини;

6. Оптимізація системи обліку і контролю за станом використання, збереження і реставрації пам'яток – впровадження програмної розробки «База даних пам'яток культурної спадщини в Україні»;

7. Вдосконалення системи фінансування, шляхом перегляду існуючого «Бюджету споживання» і реформування бюджетної програми “Збереження історико-культурної та архітектурної спадщини в національних і державних заповідниках, здійснення заходів з охорони культурної спадщини, паспортизація, інвентаризація та реставрація пам'яток архітектури, культури та світової спадщини ЮНЕСКО”

8. Вжити заходів щодо удосконалення структури (чисельності працівників) для забезпечення виконання повноважень у сфері охорони культурної спадщини.

Звіт підготовлено групою експертів проекту COMUS у складі:

Олександр Буценко, керівник проекту COMUS в Україні, директор Українського центру культурних досліджень (УЦКД);

Дем'ян Валентина, національний координатор проекту COMUS, провідний експерт проекту, вчений секретар УЦКДЖ

Савостіна Лариса, заступник директора Науково-дослідного інституту пам'яток охоронних досліджень;

Сердюк Олена, голова Ради Київської міської організації Українського товариства охорони пам'яток історії та культури, виконавчий директор УНК ІКОМОС;

Козак Сергій, вчений секретар-юрисконсульт Київської міської організації Українського товариства охорони пам'яток історії та культури;

Євтушенко Лідія, головний спеціаліст з питань місцевого і регіонального розвитку, Міністерства регіонального розвитку, будівництва і комунального господарства України.

