

АНАЛІЗ ПРОБЛЕМ У ЗАКОНОДАВЧОМУ РЕГУЛЮВАННІ ЗБЕРЕЖЕННЯ ТА УПРАВЛІННЯ КУЛЬТУРНОЮ ТА ПРИРОДНОЮ СПАДЩИНОЮ В УКРАЇНІ



Посольство
Великої Британії
в Україні



Українська мережа експертів
для громад
зі спадщиною

Документ підготовлено в рамках проекту «Коаліція організацій громадянського суспільства для підтримки громад зі спадщиною», що виконується ГО «Агентство з розвитку приватної ініціативи» за співфінансування Посольства Великої Британії в Україні

Аналіз проблем в законодавчому регулюванні збереження та управління культурною та природною спадщиною в Україні підготовлено в рамках проекту «Коаліція організацій громадянського суспільства України для підтримки громад зі спадщиною», що впроваджується з серпня 2018 до березня 2019 рр. Проект ставить за мету об'єднання зусиль, розбудову партнерства, налагодження професійних зв'язків та розширення можливостей для українських організацій громадянського суспільства, що працюють у сферах спадщини та місцевого розвитку, задля вдосконалення національної політики, забезпечення належного інструментарію реформ децентралізації та ефективної підтримки спроможності об'єднаних територіальних громад (ОТГ) зберігати їх культурну та природну спадщину та використовувати її економічний потенціал.

Зміст цього документу є виключною відповідальністю ГО «Агентство з розвитку приватної ініціативи» та ГО «Туристична Асоціація Івано-Франківщини» і не обов'язково збігається з офіційною позицією Посольства Великої Британії в Україні.

© ГО «Агентство з розвитку приватної ініціативи», 2019

© ГО «Туристична Асоціація Івано-Франківщини», 2019

Аналіз проблем у законодавчому регулюванні збереження та управління культурною та природною спадщиною в Україні. Підготовлено експертами Всеукраїнської Мережі ОГС для підтримки громад зі спадщиною під загальною редакцією Кирила Рубановського. - Івано-Франківськ, 2018. 158 ст. Електронна версія, оперативний друк.

АНАЛІЗ ПРОБЛЕМ
У ЗАКОНОДАВЧОМУ РЕГУЛЮВАННІ
ЗБЕРЕЖЕННЯ ТА УПРАВЛІННЯ
КУЛЬТУРНОЮ ТА ПРИРОДНОЮ
СПАДЩИНОЮ В УКРАЇНІ

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	7
Розділ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ЗБЕРЕЖЕННЯ ТА УПРАВЛІННЯ КУЛЬТУРНОЮ ТА ПРИРОДНОЮ СПАДЩИНОЮ	9
1.1. Склад законодавства. Конституційні засади	9
1.2. Міжнародні договори	10
1.3. Законодавчі акти України	12
1.3.1. Базові закони про спадщину	12
1.3.2. Законодавство щодо збереження та управління спадщиною	13
1.3.3. Законодавство про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері управління та використання спадщини	15
1.4. Доступність/систематизація законодавства про спадщину	16
Резюме до Розділу 1	17
Розділ 2. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ	19
2.1. Термінологія	19
2.1.1. Визначення основних понять, пов'язаних зі спадщиною	19
2.1.2. Спрямованість термінології	23
2.1.3. Проблеми перекладу Рамкової конвенції про значення культурної спадщини для суспільства	26
2.2. Програмні та стратегічні документи щодо спадщини	27
2.2.1. Засади політики щодо спадщини	27
2.2.2. Поняття та призначення державних програм	31
2.2.3. Державні програми попередніх періодів	32
2.2.4. Чинні стратегічні та програмні документи	35
Резюме до Розділу 2	41
Розділ 3. ІНСТИТУЦІЙНЕ СЕРЕДОВИЩЕ	43
3.1. Система органів влади у сфері управління спадщиною	43
3.2. Розмежування повноважень щодо управління культурною спадщиною	45
3.3. Розмежування повноважень щодо управління природною спадщиною	56
3.4. Адміністративні послуги	64
3.5. Громадська участь	71
Резюме до Розділу 3	76
Розділ 4. ОЦІНКА ТА МОНІТОРИНГ	79
4.1. Законодавче врегулювання питань оцінки та моніторингу	79
Резюме до Розділу 4	81

Розділ 5. ДЕРЖАВНА ДОЗВІЛЬНА ПОЛІТИКА В СФЕРІ УПРАВЛІННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ СПАДЩИНИ	83
5.1. Надання земельних ділянок у власність та користування за проектами землеустрою щодо їх відведення	83
5.2. Надання пам'яток, що є державним або комунальним майном, в оренду	88
5.3. Приватизація пам'ятки, що є державною або комунальною власністю	96
5.4. Надання лісових ділянок у довгострокове тимчасове користування	104
5.5. Виготовлення проектної документації на будівництво (в т.ч. консервацію, реставрацію, реабілітацію, ремонт, пристосування пам'яток)	107
5.6. Здійснення будівельних робіт	118
5.7. Розміщення тимчасових споруд (ТС) для провадження підприємницької діяльності	125
5.8. Розміщення реклами на пам'ятках культурної спадщини	127
5.9. Екскурсійне обслуговування	129
5.10. Створення музеїв	129
5.11. Управління майном, концесія	130
Резюме до Розділу 5	133

РЕКОМЕНДАЦІЇ ІЗ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО УПРАВЛІННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ СПАДЩИНИ

135

ПЕРЕЛІК ТАБЛИЦЬ

Таблиця 1. Міжнародні договори України про спадщину	10
Таблиця 2. Порівняння визначень основних понять, пов'язаних зі спадщиною	19
Таблиця 3. Порівняння термінології щодо спадщини	25
Таблиця 4. Державні програми попередніх періодів, що стосуються спадщини	34
Таблиця 5. Чинні програми та стратегічні документи щодо спадщини	36
Таблиця 6. Система управління спадщиною за рівнями	43
Таблиця 7. Розподіл повноважень щодо об'єктів культурної спадщини.	54
Таблиця 8. Адміністративні послуги щодо об'єктів культурної спадщини	67
Таблиця 9. Адміністративні послуги щодо об'єктів природної спадщини	69
Таблиця 10. Процедури, пов'язані з наданням земельних ділянок у власність та користування	84
Таблиця 11. Процедури надання державного майна в оренду	89
Таблиця 12. Процедури надання комунального майна в оренду	92
Таблиця 13. Процедури приватизації пам'ятки, що є комунальною власністю, шляхом аукціону	98
Таблиця 14. Процедури приватизації пам'ятки, що є комунальною власністю, шляхом викупу	101
Таблиця 15. Процедури надання лісових ділянок у довгострокове тимчасове користування	105
Таблиця 16. Процедури, пов'язані з виготовленням проектної документації на будівництво	108
Таблиця 17. Процедури, пов'язані з будівництвом нового об'єкта містобудування	112
Таблиця 18. Процедури, пов'язані зі здійсненням будівельних робіт на об'єктах спадщини	119
Таблиця 19. Процедури, пов'язані з розміщенням тимчасових споруд в межах об'єктів спадщини	125
Таблиця 20. Процедури розміщення реклами на об'єктах спадщини	127

ПЕРЕДМОВА

Цей аналітичний звіт підготовлено в рамках діяльності Всеукраїнської мережі організацій громадянського суспільства для підтримки громад зі спадщиною, що розпочала діяльність у вересні 2018 року.

Організації громадянського суспільства об'єднали зусилля в рамках мережі, усвідомлюючи потребу виробити якісно нові підходи до розуміння та використання спадщини і закріпити їх на рівні національних стратегічних, програмних документів та актів законодавства - оскільки саме цей рівень має вирішальний вплив на правильне визначення ролей держави, місцевих громад, суб'єктів господарювання та неурядових організацій щодо спадщини.

У жовтні-грудні 2018 року експерти мережі здійснила комплексний аналіз проблем у законодавчому регулюванні збереження та управління культурною та природною спадщиною, об'єктом якого стало законодавство України станом на 01.10.2018 р. Метою такого аналізу було виявлення проблем, які потребують вирішення шляхом законодавчого врегулювання та формування конкретних пропозицій із вдосконалення національного законодавства. Результати вказаної діяльності викладені в аналітичному звіті, що пропонується Вашій увазі.

Розділ I звіту наводить загальну характеристику законодавства України щодо управління та використання спадщини, зокрема міжнародних договорів, базових законів про спадщину та інших актів законодавства в частині обсягу та характеру регулювань, зв'язків (узгодженості) між законодавчими актами, доступності та рівня систематизації законодавства.

У межах Розділу II проаналізовано характер та спрямованість термінології, що використовується в національному законодавстві щодо спадщини, засади національної політики у цій сфері, закладені в актах міжнародного права та законах України, а також ступінь реалізації цих засад у державних програмних та стратегічних документах.

Розділ III звіту містить аналіз системи національного управління спадщиною, розподілу повноважень між відповідними органами влади, адміністративних послуг, що надаються у сфері культурної та природної спадщини, наявності та якості регулювань щодо дозвільно-погоджувальних процедур у сфері спадщини.

Розділ IV присвячено законодавчому врегулюванню оцінки та моніторингу як органічної складової управління спадщиною.

Нарешті, у Розділі V наведені узагальнені алгоритми та аналіз основних дозвільно-погоджувальних процедур, пов'язаних з управлінням та використанням спадщини.

Кожний розділ звіту містить резюме з коротким узагальненням стану та проблем законодавчого регулювання у відповідній сфері.

Здійснений фахівцями мережі аналіз став основою для рекомендацій із вдосконалення законодавства України щодо управління та використання спадщини, що наведені у кінці звіту.

Автори та упорядники звіту сподіваються, що результати їх праці будуть використані центральними органами державної влади при формуванні політики та вдосконаленні національного законодавства. Звіт також може мати реальну практичну користь для державних службовців, посадовців місцевого самоврядування та представників різних організацій для прийняття рішень у сфері управління, збереження та використання спадщини задля розвитку їх громад.

Розділ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ЗБЕРЕЖЕННЯ ТА УПРАВЛІННЯ КУЛЬТУРНОЮ ТА ПРИРОДНОЮ СПАДЩИНОЮ

1.1. Склад законодавства. Конституційні засади

Законодавство України щодо збереження та управління культурною та природною спадщиною складається з кількох груп нормативно-правових актів, а саме:

- Конституція України;
- міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;
- базових законів про спадщину;
- законодавство, що регулює різні аспекти збереження та управління спадщиною (землекористування, містобудівна діяльність, оренда, приватизація тощо);
- законодавство, що регулює діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, пов'язану зі збереженням та використанням спадщини.

При цьому під терміном «законодавство» варто розуміти не лише законодавчі акти (кодекси, закони), а й нормативно-правові акти Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, прийняті в межах їх визначених законом повноважень.

Засади правового режиму спадщини відображені безпосередньо в деяких положеннях Конституції України. Так, ст.54 Конституції України встановлює, що культурна спадщина охороняється законом, а держава забезпечує збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність. Поряд із цим ст.66 Конституції України передбачає обов'язок кожної людини та громадянина не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки.

Таким чином, Конституція говорить одночасно про охорону та збереження культурної спадщини, а її положення мають передусім охоронно-обмежувальний характер та спрямовані на запобігання шкідливим впливам на спадщину, аніж на її раціональне використання.

Також, як передбачає ст.13 Конституції України, земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією. При цьому кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону.

Безпосереднє відношення до правомочностей місцевих громад щодо управління спадщиною має положення ст.142 Конституції України, згідно з якою матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є, зокрема, рухоме та нерухоме майно та природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад. Як передбачено тут, територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати об'єкти комунальної власності на договірних засадах для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби.

1.2. Міжнародні договори

Важливість міжнародних договорів як джерел законодавства зумовлюється тим, що такі договори, зокрема конвенції ЮНЕСКО та Ради Європи, встановлюють загальні засади та рамки глобальної та європейської політики, з якими має узгоджуватися національна політика та законодавство щодо спадщини.

Згідно зі ст.9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Слід також зазначити, що ст.19 Закону України «Про міжнародні договори України» встановлює пріоритетність положень міжнародних договорів, що набрали чинності для України, перед положеннями інших актів її законодавства.

У таблиці 1 узагальнено інформацію про основні багатосторонні міжнародні договори України, що стосуються збереження та використання спадщини.

Таблиця 1. Міжнародні договори України про спадщину

Назва, дата та місце вчинення міжнародного договору	Назва, дата, номер акта Верховної Ради України про надання згоди на обов'язковість	Характеристика міжнародного договору
Конвенції Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО)		
Конвенція ЮНЕСКО про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини від 16.11.1972 р. (Париж)	Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 04.10.1988 №6673 (16 років після прийняття)	Визначає міжнародно-правовий статус об'єктів культурної і природної спадщини, що мають виняткову та універсальну цінність для людства. Єдина конвенція щодо спадщини, ратифікована до проголошення незалежності України. Єдиний акт у системі законодавства України, що містить поняття природної спадщини.
Конвенція ЮНЕСКО про охорону нематеріальної культурної спадщини від 17.10.2003 р. (Париж)	Закон України від 06.03.2008 №132-VI (5 років після прийняття)	Вводить на рівні міжнародного права поняття нематеріальної культурної спадщини, встановлює рамкові засади її охорони (складання переліків об'єктів спадщини, освітні заходи, підвищення обізнаності тощо).
Конвенція ЮНЕСКО про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження від 20.10.2005 р. (Париж)	Закон України від 20.01.2010 №1811-VI (5 років після прийняття)	Окреслює сучасну культурну політику ЮНЕСКО. Як тут зазначено, культурна спадщина людства виражається, розширюється й передається завдяки розмаїттю форм культурного самовираження. Норми Конвенції спрямовані на заохочення громадської участі в культурній політиці, забезпечення культурного компонента в сталому розвитку, співробітництво країн-учасниць з метою сталого розвитку тощо.
Конвенції Ради Європи		
Європейська культурна конвенція від 24.02.1954 р. (Париж)	Постанова Верховної Ради України від 24.02.1994 №4030-XII (40 років після прийняття)	Перший комплексний документ, що визначає засади культурної політики в Європі після II світової війни. Зобов'язує країни-учасниці вживати відповідних заходів для збереження свого національного внеску до загальної культурної спадщини Європи і сприяння його збільшенню.
Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі від 19.09.1979 р. (Берн)	Закон України від 29.10.1996 №436/96-ВР (із застереженнями) (17 років після прийняття)	Визнає дику флору та фауну природною спадщиною непересічної цінності, встановлює засади її охорони.
Конвенція про охорону архітектурної спадщини Європи від 03.10.1985 р. (Гранาดา)	Закон України від 20.09.2006 №165-V (21 рік після прийняття)	Комплексний документ, що вперше на рівні Європейського співтовариства вводить поняття архітектурної спадщини та передбачає заходи з її охорони.

Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини (переглянута) (ETS N143) від 16.01.1992 (Валетта)	Закон України від 10.12.2003 №1369-IV (11 років після прийняття)	Доповнює та розширює норми Європейської конвенції про охорону археологічної спадщини 1969 р. (не була ратифікована Україною) з огляду на розвиток просторового планування в європейських країнах.
Європейська ландшафтна конвенція від 20.10.2000 (Флоренція)	Закон України від 07.09.2005 №2831-IV (5 років після прийняття)	Вводить поняття ландшафту, ландшафтної політики, визнає ландшафти суттєвим компонентом оточення людей, виявом різноманітності їхньої спільної культурної та природної спадщини, основою їхньої ідентичності.
Рамкова конвенція Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства від 25.10.2005 (Фаро)	Закон України від 19.09.2013 №571-VII (8 років після прийняття)	Вводить поняття спільної спадщини Європи та співтовариства спадщини. Окремі розділи присвячено питанням внеску культурної спадщини в розвиток суспільства та людини (в т.ч. сталому використанню та пов'язаної з нею економічної діяльності) та питанням громадської участі.
Інші конвенції		
Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля від 25.06.1998 (Орхуська Конвенція)	Закон України від 06.07.1999 № 832-XIV (1 рік після прийняття)	Зобов'язує держави-учасниці гарантувати фізичним та юридичним особам (їх об'єднанням) права на доступ до інформації, на участь громадськості в процесі прийняття рішень і на доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля
Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат від 22.05.2003 (Київ)	Закон України від 07.04.2004 №1672-IV	Укладена між Україною, Польщею, Чехією, Словаччиною, Угорщиною, Румунією та Сербією. Передбачає, зокрема, збереження та підтримку культурної спадщини та традиційних знань місцевого населення, виробництва та продажу місцевих виробів, предметів мистецтва та народної творчості. До Конвенції укладені Протокол про збереження і стале використання біологічного та ландшафтного різноманіття та Протокол про сталий туризм.

До більшості зазначених конвенцій Україна приєдналася після прийняття Конституції України 1996 р., де фігурує термін «культурна спадщина» та прийняття Закону України від 08.06.2000 р. «Про охорону культурної спадщини», що остаточно ввів цей термін у національну правову лексику.

При цьому привертає увагу значне зволікання нашої країни з інтеграцією в європейський та глобальний правовий простір у частині правового режиму збереження спадщини – так, до деяких конвенцій Україна долучилася через 21 або навіть 40 років після прийняття. При цьому те, що до 1991 р. Україна фактично не була повноцінним суб'єктом міжнародного права, не може повністю виправдовувати такий стан речей (наприклад, до Конвенції про охорону архітектурної спадщини Європи 1985 року держава приєдналася у 2006 р., тобто після 15-ти років незалежності).

Також слід зазначити, що норми низки конвенцій досі не імплементовані у національне законодавство. Так, попри ратифікацію Конвенції ЮНЕСКО про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини 1972 р. та Європейської ландшафтною конвенції від 20.10.2000 р. термін «природна спадщина» нині фактично невідомий національному законодавству.

У свою чергу, ратифікація Рамкової конвенції Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства 2005 р. наразі не призвела, зокрема, до врахування чинника культурної спадщини при виробленні та реалізації економічної політики, а також не зумовила розроблення та втілення заходів щодо розширення громадської участі у збереженні та управлінні спадщиною, як це передбачено вказаною Конвенцією.

1.3. Законодавчі акти України

1.3.1. Базові закони про спадщину

В Україні відсутній комплексний закон, що охоплює усі основні правові аспекти, пов'язані із культурною спадщиною. Правовий статус культурної спадщини в Україні врегульовують кілька законів, а саме:

Закон України «Про культуру» від 14.10.2010 р. №2778-VI – рамковий закон, що визначає засади державної культурної політики. Як вбачається з преамбули, покликаний регулювати, зокрема, суспільні відносини, пов'язані зі збереженням культурної спадщини та культурних цінностей, і спрямований на забезпечення доступу до них. Визначає однією з основних засад державної політики у сфері культури захист і збереження культурної спадщини як основи національної культури (ст.3), закріплює право громадян на доступ до культурних цінностей, культурної спадщини і культурних благ (ст.6), зобов'язує фізичних та юридичних осіб сприяти охороні культурної спадщини (ст.11). Водночас, аспекти збереження культурної спадщини врегульовує лише ст.16 Закону, яка містить здебільшого рамкові положення та загальні завдання органів державної влади та місцевого самоврядування. Закон є єдиним актом українського законодавства, що визначає поняття нематеріальної культурної спадщини (ст.1) та встановлює окремі регулювання щодо неї, зокрема, ведення державного реєстру такої спадщини (ст.16).

Закон України «Про охорону культурної спадщини» від 08.06.2000 р. №1805-III – як вказано у преамбулі, регулює відносини в сфері охорони культурної спадщини з метою її збереження, використання об'єктів культурної спадщини у суспільному житті, захисту традиційного характеру середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь. Замінив Закон УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури» 1978 р., в якому чи не вперше у вітчизняному законодавстві вжито термін «культурна спадщина». Стосується виключно об'єктів матеріальної культурної спадщини, фактично ігноруючи аспекти збереження нематеріальної спадщини. Встановлює повноваження різних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у сфері охорони культурної спадщини (ст. ст.4-6). Містить здебільшого охоронні норми: встановлює засади реєстрації пам'яток (ст. ст.13-16), забезпечення режиму їх охорони (ст.ст.22-30) та захисту традиційного характеру середовища (ст.ст.31-36). Разом із тим, низка положень Закону стосується питань здійснення права власності на об'єкти культурної спадщини (ст.ст.17-21), управління та використання об'єктів культурної спадщини (ст.ст.24, 25, 33-32). Переважно це обмежувальні норми, що впливають зі статусу пам'ятки та режиму охорони.

За період чинності до Закону понад 20 разів вносилися зміни, більшість із яких стосувалися посилення охоронного режиму об'єктів спадщини. При цьому окремі поправки Закону не узгоджуються з іншими нормами чинного законодавства. Так, внесена до Закону у 2010 р. ст.6-1, що встановила місячний строк видачі дозволів, погоджень та висновків, пов'язаних із об'єктами культурної спадщини, не узгоджується із загальною нормою ст.4 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 06.09.2005 р., що передбачає видачу документів дозвільного характеру, як правило, протягом 5-ти робочих днів, та суперечить ст.186-1 Земельного кодексу України, що встановлює погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок протягом 10 робочих днів.

Закон України «Про охорону археологічної спадщини» від 18.03.2004 №1626-IV ухвалений невдовзі після ратифікації Верховною Радою України Європейської конвенції про охорону археологічної спадщини (переглянутої) 1992 р. Є спеціальним законом з питань охорони, збереження та дослідження археологічної спадщини, норми якого, як правило, мають пріоритет над загальними нормами Закону України «Про охорону культурної спадщини».

У свою чергу, правовий режим природної спадщини врегульовують:

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р. №1264-XII, прийнятий безпосередньо перед проголошенням незалежності України, став підставою для розробки інших актів національного екологічного законодавства. Зокрема, встановлює рамкові екологічні вимоги до розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, введення в дію та експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів (ст.51), містить загальні норми щодо природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні – природно-заповідного фонду, курортних та лікувально-оздоровчих, рекреаційних, водозахисних, полезахисних та інших типів територій та об'єктів (ст.ст.60-63).

Закон України «Про природно-заповідний фонд» від 16.06.1992 р. №2456-XII – спеціальний закон, що встановлює правовий режим охоронюваних природних територій та об'єктів (заповідників, природних парків, заказників, пам'яток природи, заповідних урочищ тощо). Визначає порядок створення (оголошення) об'єктів та територій природно-заповідного фонду (розділ VII), містить загальні регулювання щодо режиму об'єктів та територій природно-заповідного фонду та їх охоронних зон (розділ III-IV), економічного забезпечення організації і функціонування природно-заповідного фонду (розділ VI) та його охорони (розділ IX).

Лісовий кодекс України від 16.01.1994 р. №3852-XII – комплексний законодавчий акт, що врегульовує питання збереження та використання лісового фонду, а також господарської діяльності на територіях лісів, ведення лісового господарства.

На виконання базових законів про спадщину прийнято низку постанов Кабінету Міністрів (наприклад, постанова від 28.12.2001 р. №1768 «Про затвердження Порядку укладення охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини», постанова від 13.03.2002 №316 «Про затвердження Порядку 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 від 23.05.2007 №761 «Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів»).

Також норми базових законів конкретизовані в актах центральних органів виконавчої влади (прикладом є наказ Міністерства культури України від 11.03.2013 №158 «Про порядок обліку об'єктів культурної спадщини» або наказ Мінприроди від 06.07.2005 №245 «Про затвердження Положень про Проекти організації територій установ природно-заповідного фонду України»).

1.3.2. Законодавство щодо збереження та управління спадщиною

В аспекті управління та використання спадщини сфера регулювання базових законів стикається із законами, що визначають засади певної господарської діяльності, пов'язаної зі спадщиною. Такими законами, зокрема, є:

Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. №1805-III – основний акт земельного законодавства, що врегульовує ряд особливостей правового статусу земель, на яких розміщені об'єкти спадщини. Зокрема, визначає особливості режиму використання земель природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення (гл. 7), рекреаційного (гл. 9), історико-культурного призначення (гл. 10) як окремих категорій земель та відносить їх до особливо цінної землі, що передбачає особливий порядок вилучення земельних ділянок (ст.ст.149, 150). Передбачає особливості погодження проектів землеустрою щодо земель вказаного призначення (ст.ст.186,186-1). Слід зазначити, що Закони України «Про охорону культурної спадщини» та «Про природно-заповідний фонд», говорячи про погодження таких проектів, містять відсилають до норм вказаного Кодексу.

Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. №435-III – основний акт цивільного законодавства України. Містить загальні положення щодо набуття права на безхазяйне майно

(ст.335), найму/оренди (гл. 58), управління майном (гл. 70), спільної діяльності (гл. 77), не передбачаючи для об'єктів спадщини спеціальних регулювань. Нечисленні спеціальні норми, що стосуються саме спадщини, врегульовують набуття права власності на скарб (ст.343), процедуру викупу пам'ятки культурної спадщини (ст.352) та встановлюють обмеження для передачі деяких пам'яток в заставу (ст.576).

Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. №3038 – спрямований на регулювання питань будівництва, реконструкції об'єктів містобудування загалом, проте ряд положень Закону безпосередньо стосується культурної спадщини. Зокрема, встановлює засади планування та забудови територій, в т.ч. визначення і раціонального взаємного розташування зон житлової та громадської забудови, виробничих, рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих, історико-культурних та інших зон і об'єктів, збереження, створення та відновлення рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих територій та об'єктів, ландшафтів (ст.2). Передбачає розроблення історико-архітектурних опорних планів для історичних населених місць (ст.17), відносить пам'ятки культурної спадщини до об'єктів зі значними наслідками (СС3), внаслідок чого встановлює ускладнений порядок виконання будівельних робіт та прийняття в експлуатацію відповідних об'єктів (ст.ст.32, 34, 37, 39). При цьому норми вказаного Закону жодним чином не стикаються з нормами ст.ст.5, 6, 26 та 37 Закону України «Про охорону культурної спадщини» щодо надання дозволів органів охорони культурної спадщини на консервацію, реставрацію, реабілітацію, музеєфікацію, ремонт, пристосування пам'яток, а також погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних робіт та науково-проектної документації.

Закон України «Про благоустрій населених пунктів» від 06.09.2005 р. №2807-IV визначає засади благоустрою населених пунктів і спрямований на створення умов, сприятливих для життєдіяльності людини. Визнає об'єкти культурної та історичної спадщини об'єктами благоустрою (ст.13), проте не встановлює жодних особливостей їх статусу.

Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 р. №2404-VI встановлює засади довгострокового партнерства територіальних громад з приватними партнерами – юридичними особами та фізичними особами-підприємцями – що визначаються на конкурсних засадах. Серед сфер такого партнерства Закон визначає туризм, відпочинок, рекреацію, а також управління пам'ятками архітектури та культурної спадщини (ст.4), при цьому жодних особливостей державно-приватного партнерства в цій сфері Закон не визначає. Разом з тим, Закон України «Про охорону культурної спадщини» не містить посилань на вказаний Закон і не регламентує аспекти державно-приватного партнерства в сфері управління спадщиною.

Закон України «Про музеї та музейну справу» від 29.06.1995 р. №249/95-ВР визначає засади створення та діяльності музеїв як закладів, метою яких є залучення громадян до надбань національної та світової культурної спадщини та музеєфікації як однієї зі складових охорони культурної спадщини (ст.1). Вводить поняття Музейного фонду України як складової культурної спадщини (ст.15), унікальні предмети з якого можуть вноситися до Державного реєстру національного культурного надбання. Питання музеєфікації культурної спадщини врегульовує також низка норм прийнятого пізніше Закону України «Про охорону культурної спадщини», однак у двох вказаних Закони відсутні будь-які взаємні посилання, які б узгоджували їх норми.

Закон України «Про туризм» від 15.09.1995 р. №324/95-ВР встановлює засади туристичної діяльності, визначає однією з основних цілей державного регулювання в галузі туризму як раціональне використання туристичних ресурсів України, охорону культурної спадщини та довкілля (ст.6); передбачає встановлення гранично припустимих навантажень на об'єкти культурної спадщини та довкілля (ст.ст.13, 18), зобов'язує туристів зберігати довкілля, дбайливо ставитися до об'єктів природи та культурної спадщини в країні (місці) тимчасового перебування (ст.26).

Інші аспекти управління та використання спадщини врегульовують Закони України «Про оренду державного та комунального майна», «Про приватизацію державного та комунального майна», «Про концесії», «Про рекламу» тощо. У більшості випадків ці закони не передбачають спеціальних регулювань для об'єктів культурної спадщини, пов'язаних з їхнім статусом.

1.3.3. Законодавство про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері управління та використання спадщини

Цей сегмент законодавства складається з актів, що врегульовують загальний порядок діяльності відповідних органів влади. До таких документів належать:

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. №290/97-ВР – базовий законодавчий акт з питань місцевого самоврядування, що визначає порядок діяльності та компетенцію сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих органів, а також районних та обласних рад. Попри те, що Закон не оперує терміном «культурна спадщина», його спеціальні норми визначають повноваження щодо охорони пам'яток історії та культури, що надаються сільським, селищним, міським радам (ст.26), їх виконавчим органам (ст.ст.29, 31, 33), а також делегуються районним та обласним держадміністраціям (ст.44). Закон містить також загальні норми щодо здійснення органами місцевого самоврядування права комунальної власності та управління комунальними об'єктами (ст.ст.26, 29, 44, 60).

Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 р. №586-XIV визначає порядок організації діяльності та загальну компетенцію обласних та районних держадміністрацій. Окреслена Законом сфера компетенції держадміністрацій включає, зокрема, охорону, реставрацію та використання пам'яток архітектури й містобудування, палацово-паркових, паркових та історико-культурних ландшафтів, а також погодження документації із землеустрою щодо її відповідності законодавству у сфері містобудування та архітектури, охорони культурної спадщини (ст.20).

Указ Президента України від 06.04.2011 р. №388/2011 «Про Положення про Міністерство культури України» – затверджене Указом Положення визначає Міністерство культури України¹ головним органом у системі центральних органів виконавчої влади щодо формування державної політики у сфері охорони культурної спадщини та зазначає серед його основних завдань участь у формуванні та реалізацію державної політики у сфері волонтерської діяльності щодо проведення заходів, пов'язаних із збереженням культурної спадщини, історико-культурного середовища, пам'яток історії та культури, місць поховання. Загалом Положення передбачає надання щонайменше 12 видів адміністративних послуг, пов'язаних із культурною спадщиною, які переважно впливають із норм Законів України «Про охорону культурної спадщини» та «Про охорону археологічної спадщини».

Указ Президента України від 13.04.2011 р. №342/2011 «Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України» – затверджене Указом Положення визначає Міністерство екології та природних ресурсів України² головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні і забезпеченні реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, використання, відтворення і охорони природних ресурсів збереження, відтворення і невиснажливого використання біо- та ландшафтного різноманіття тощо. Передбачає надання низки адміністративних послуг, пов'язаних із управлінням та використанням природних ресурсів.

1.4. Доступність/систематизація законодавства про спадщину

Акти законодавства в сфері спадщини оприлюднені в офіційних друкованих виданнях Верховної Ради України («Відомості Верховної Ради України», «Голос України», «Офіційний вісник України») та розміщені в актуальному стані на веб-порталі Верховної Ради України (<http://zakon.rada.gov.ua/laws>), що містить якісну систему пошуку документів, в т.ч. за словом у назві, тексті, датою прийняття, типом акта, видавником.

Разом з тим, у розділі «Нормативні акти» офіційного веб-сайту Мінкульту (http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=244955632&cat_id=9979) подано неповний перелік актів у сфері охорони культурної спадщини та лінки на їх тексти, розміщені на веб-порталі Верховної Ради України. Також тематичний список актів законодавства з відповідними лінками розміщено на веб-сайті Департаменту охорони культурної спадщини Київської міської держадміністрації (<http://www.guoks.gov.ua/node/35>). На веб-сайтах інших органів охорони культурної спадщини подібних підбірок законодавства не виявлено. Водночас в Україні наявні приклади видання тематичних збірок нормативно-правових документів щодо спадщини (наприклад, “Збірник нормативно-правових актів сфери охорони культурної спадщини” / НДІ пам’яткоохоронних досліджень. – Чернігів, 2011).

Резюме до Розділу 1

В Україні діє достатня кількість регулювань різних рівнів щодо культурної та природної спадщини, що мали би врегульовувати більшість пов'язаних із нею правовідносин. Зокрема, Україна є учасницею низки міжнародних договорів щодо культурної та природної спадщини. Міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (незалежно від ступеня імплементції їх положень у законах та інших актах органів державної влади) є частиною національного законодавства, а їх норми мають пріоритетну силу порівняно з положеннями інших нормативно-правових актів.

Водночас, привертає увагу багаторічне зволікання із приєднанням України до базових міжнародних конвенцій, наслідком чого є помітне відставання від глобальних та загальноєвропейських політико-правових тенденцій щодо спадщини. При цьому окремі міжнародні конвенції так і не були ратифіковані Україною (наприклад, Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини 1969 р.).

В Україні відсутній єдиний законодавчий акт щодо культурної спадщини. Закон України «Про охорону культурної спадщини» стосується виключно матеріальної спадщини, тоді як фрагментарні регулювання щодо нематеріальної культурної спадщини містяться в рамковому Законі України «Про культуру». Крім того, існує окремий Закон України «Про охорону археологічної спадщини». Вказані Закони містять переважно захисні (обмежувальні та заборонні) норми щодо культурної спадщини, не передбачаючи достатніх стимулюючих (заохочувальних) положень щодо використання потенціалу спадщини в суспільних інтересах. У свою чергу, правовий статус природної спадщини в Україні побіжно врегульовано низкою актів законодавства, для яких природна спадщина не є основним предметом регулювання (за виключенням Закону України «Про природно-заповідний фонд»).

Окремі аспекти управління та використання спадщини (оренда, приватизація, концесія тощо) регламентуються низкою законодавчих актів, які в більшості випадків не передбачають будь-яких особливостей правового режиму спадщини. Істотною проблемою є неузгодженість норм цих актів із базовими законами про спадщину. Також слід відзначити брак актуальної систематизованої правової інформації щодо спадщини (тематичних баз нормативно-правових актів тощо).

Розділ 2. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

2.1 Термінологія

2.1.1. Визначення основних понять, пов'язаних зі спадщиною

В академічному словнику української мови (1970-1980) наведено кілька значень слова «спадщина». Зокрема, вказаний термін тлумачиться як явища культури, науки, побуту тощо, які залишилися від попередніх часів та від попередніх діячів.

Схоже визначення спадщини як загальної категорії, що охоплює культурну та природну складову, в чинному законодавстві відсутнє. Водночас Міжнародна хартія культурного туризму, затверджена у 1999 р. Генеральною асамблеєю Міжнародної ради із збереження пам'яток та визначних місць (ИКОМОС) містить таке визначення спадщини: «Спадщина – це широка концепція, що включає як природне, так і культурне середовище. Вона охоплює ландшафти, історичні місцевості, визначні місця, архітектурне середовище, а також біорізноманіття, традиційні та сучасні культурні практики, знання та життєвий досвід. Вона фіксує і виражає тривалий процес історичного розвитку, формуючи сутність різних національних, регіональних, корінних та місцевих ознак ідентичності та є невід'ємною частиною сучасного життя. Це динамічний орієнтир та позитивний інструмент для зростання та змін. Конкретна спадщина та колективна пам'ять кожної місцевості чи спільноти є незамінною і важливою основою для розвитку, як зараз, так і в майбутньому».

У таблиці 2 наведено порівняння дефініцій основних понять, пов'язаних зі спадщиною, що містяться в актах міжнародного права та законодавчих актах України.

Таблиця 2. Порівняння визначень основних понять, пов'язаних зі спадщиною

Міжнародні договори	Законодавчі акти України
Культурна спадщина: Пам'ятки: твори архітектури, монументальної скульптури й живопису, елементи та структури археологічного характеру, написи, печери та групи елементів, які мають видатну універсальну цінність з точки зору історії, мистецтва чи науки; Ансамблі: групи ізольованих чи об'єднаних будівель, архітектура, єдність чи зв'язок з пейзажем яких є видатною універсальною цінністю з точки зору історії, мистецтва чи науки; Визначні місця: твори людини або спільні витвори людини й природи, а також зони, включаючи археологічні визначні місця, що є універсальною цінністю з точки зору історії, естетики, етнології чи антропології. <i>Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини 1972 р. (ст.1).</i>	Культурна спадщина – сукупність успадкованих людством від попередніх поколінь об'єктів культурної спадщини. <i>Закон України «Про охорону культурної спадщини» (ст.1).</i>

Культурна спадщина є сукупністю ресурсів, успадкованих від минулого, які люди, незалежно від своєї приналежності, вважають відображенням і вираженням своїх постійно мінливих цінностей, вірувань, знань і традицій. Вона охоплює всі аспекти середовища, які виникли в результаті взаємодії в часі між людьми та місцями.

Рамкова конвенція Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства 2005 р. (ст.2).

Об'єкт культурної спадщини:

Визначне місце, споруда (витвір), комплекс (ансамбль), їхні частини, пов'язані з ними рухомі предмети, а також території чи водні об'єкти (об'єкти підводної культурної та археологічної спадщини), інші природні, природно-антропогенні або створені людиною об'єкти незалежно від стану збереженості, що донесли до нашого часу цінність з археологічного, естетичного, етнологічного, історичного, архітектурного, мистецького, наукового чи художнього погляду і зберегли свою автентичність.

Закон України «Про охорону культурної спадщини» (ст.1).

Пам'ятка культурної спадщини:

Об'єкт культурної спадщини, який занесено до Державного реєстру нерухомих пам'яток України, або об'єкт культурної спадщини, який взято на державний облік відповідно до законодавства, що діяло до набрання чинності цим Законом, до вирішення питання про включення (невключення) об'єкта культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України.

Закон України «Про охорону культурної спадщини» (ст.1).

Архітектурна спадщина:

1. Пам'ятки: усі будівлі та споруди, що мають непересічне історичне, археологічне, мистецьке, наукове, соціальне або технічне значення, включаючи усі особливості їхнього технічного виконання та оздоблення.

2. Архітектурні ансамблі: однорідні групи міських або сільських будівель, що мають непересічне історичне, археологічне, мистецьке, наукове, соціальне або технічне значення і характеризуються спільністю чітких територіальних ознак.

3. Визначні місця: створені спільно людиною та природою частково забудовані ділянки, які мають чітко визначені характерні і однорідні риси, характеризуються спільністю чітких територіальних ознак і мають непересічне історичне, археологічне, мистецьке, наукове, соціальне або технічне значення.

Конвенція про охорону архітектурної спадщини Європи 1985 р. (ст.1).

Об'єкти культурної спадщини поділяються на:

Об'єкти архітектури – окремі будівлі, архітектурні споруди, що повністю або частково збереглися в автентичному стані і характеризуються відзнаками певної культури, епохи, певних стилів, традицій, будівельних технологій або є творами відомих авторів.

Закон України «Про охорону культурної спадщини» (ст.2).

Археологічна спадщина:

Складовими частинами археологічної спадщини вважаються всі матеріальні залишки та об'єкти, а також будь-які інші сліди існування людства у минулих епохах:

- збереження і вивчення яких допомагає з'ясувати розвиток історії людства та його зв'язок з природним середовищем;
- головними джерелами отримання інформації відносно яких є розкопки або знахідки й інші методи дослідження історії людства та середовища, що його оточує;
- які знаходяться у будь-якому місці, що знаходиться під юрисдикцією Сторін.

Археологічна спадщина включає споруди, архітектурні ансамблі, розбудовані та облаштовані ділянки території, рухомі об'єкти, інші пам'ятки, а також їхній контекст, незалежно від місця розташування на суходолі або під водою.

Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини (переглянута) 1992 р. (ст.1).

Об'єкти культурної спадщини поділяються на:

Археологічні – рештки життєдіяльності людини (нерухомі об'єкти культурної спадщини: городища, кургани, залишки стародавніх поселень, стоянок, укріплень, військових таборів, виробництв, іригаційних споруд, шляхів, могильники, культові місця та споруди, їх залишки чи руїни, мегаліти, печери, наскельні зображення, ділянки історичного культурного шару, поля давніх битв, а також пов'язані з ними рухомі предмети), що містяться під землею поверхнею та під водою і є невідтворюваним джерелом інформації про зародження і розвиток цивілізації.

Закон України «Про охорону культурної спадщини» (ст.2)

Археологічна спадщина – сукупність об'єктів археологічної спадщини, що перебувають під охороною держави, та пов'язані з ними території, а також рухомі культурні цінності (археологічні предмети), що походять з об'єктів археологічної спадщини.

Пам'ятка археології (археологічна пам'ятка) – археологічний об'єкт національного або місцевого значення, занесений до Державного реєстру нерухомих пам'яток України.

Закон України «Про охорону археологічної спадщини» (ст.1).

Нематеріальна культурна спадщина:

Звичаї, форми показу та вираження, знання та навички, а також пов'язані з ними інструменти, предмети, артефакти й культурні простори, які визнані спільнотами, групами й у деяких випадках окремими особами як частина їхньої культурної спадщини. Ця нематеріальна культурна спадщина, що передається від покоління до покоління, постійно відтворюється спільнотами та групами під впливом їхнього оточення, їхньої взаємодії з природою та їхньої історії і формує у них почуття самобутності й наступності, сприяючи таким чином повазі до культурного різноманіття й творчості людини. Для цілей цієї Конвенції до уваги береться лише та нематеріальна культурна спадщина, яка є сумісною з існуючими міжнародними договорами з прав людини, з вимогами взаємної поваги між спільнотами, групами та окремими особами, а також сталого розвитку.

Конвенція ЮНЕСКО про охорону нематеріальної культурної спадщини 2003 р. (ст.2).

Нематеріальна культурна спадщина:

Звичаї, форми показу та вираження, знання, навички, що передаються від покоління до покоління, постійно відтворюються спільнотами та групами під впливом їхнього досвіду, оточення, взаємодії з природою, історії та формують у них почуття самобутності та наступності, сприяючи таким чином повазі до культурного розмаїття і творчості людини.

Закон України «Про культуру» (ст.1).

Природна спадщина:

- Природні пам'ятки, створені фізичними й біологічними утвореннями або групами таких утворень, що мають видатну універсальну цінність з точки зору естетики чи науки;
- Геологічні й фізіографічні утворення й суворо обмежені зони, що є ареалом видів тварин і рослин, які зазнають загрози й мають видатну універсальну цінність з точки зору науки чи збереження;
- Природні визначні місця чи суворо обмежені природні зони, що мають видатну універсальну цінність з точки зору науки, збереження чи природної краси.

Конвенція ЮНЕСКО про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини 1972 р. (ст.2).

Як вбачається з наведеного, Конвенція ЮНЕСКО про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини не визначає саме поняття культурної спадщини, проте відносить до неї три категорії об'єктів – пам'ятки, ансамблі та визначні місця (ст.1). Такої класифікації культурної спадщини дотримуються й інші акти міжнародного права (наприклад, Конвенція про охорону архітектурної спадщини Європи 1985 р.).

Поряд з цим, Закон України «Про охорону культурної спадщини», визначаючи культурну спадщину як сукупність успадкованих людством від попередніх поколінь об'єктів культурної спадщини, наводить дещо іншу класифікацію її об'єктів за типами:

- Споруди (витвори) – твори архітектури та інженерного мистецтва, 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.

Слід зазначити, що всі зазначені вище об'єкти належать до матеріальної культурної спадщини – нематеріальна культурна спадщина перебуває поза межами цієї класифікації та жодного разу в Законі України «Про охорону культурної спадщини» не згадується. Водночас визначення нематеріальної культурної спадщини та нечисленні норми, що регулюють її статус, містяться у Законі України «Про культуру».

Подібний підхід притаманній Конвенції ЮНЕСКО про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини, що була ухвалена майже 50 років тому і також не згадує нематеріальну спадщину в переліку об'єктів культурної спадщини. Натомість Рамкова конвенція Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства 2005 р. вже тлумачить культурну спадщину як *сукупність ресурсів, успадкованих від минулого, що охоплює всі аспекти середовища, які виникли в результаті взаємодії в часі між людьми та місцями – і таке визначення, очевидно, охоплює і нематеріальну спадщину.*

Що стосується терміну «природна спадщина», то Конвенція ЮНЕСКО про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини так само не наводить визначення поняття природної спадщини (як і у випадку з культурною спадщиною), однак перелічує її загальні категорії (природні пам'ятки, геологічні й фізіографічні утворення й суворо обмежені зони, що є ареалом видів тварин і рослин, природні визначні місця чи суворо обмежені природні зони).

Натомість прийняте в Україні законодавство не дає жодного визначення природної

спадщини та практично не оперує цим терміном. До наведеного в Конвенції визначення природної спадщини наближується категорія *природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні*, визначена Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища». До таких відносяться території та об'єкти, що мають велику екологічну цінність як унікальні та типові природні комплекси, для збереження сприятливої екологічної обстановки, попередження та стабілізації негативних природних процесів і явищ.

У розумінні згаданого Закону, природними територіями та об'єктами, що підлягають особливій охороні, є території та об'єкти природно-заповідного фонду, курортні та лікувально-оздоровчі, рекреаційні, водозахисні, полезахисні та інші типи територій та об'єктів, що визначаються законодавством України (ст.60).

Окремо слід зазначити, що згідно із Законом України «Про природно-заповідний фонд» такий фонд становлять ділянки суші й водного простору, природні комплекси та об'єкти яких мають особливу природоохоронну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність і виділені з метою збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного й рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу та забезпечення фонового моніторингу навколишнього природного середовища. До природно-заповідного фонду належать (ст.3): природні території та об'єкти (природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища), а також штучно створені об'єкти (ботанічні сади, дендрологічні, зоологічні парки, пам'ятки природи, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва). Водночас, ні поняття природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні, ані поняття природно-заповідного фонду не можна вважати релевантними відповідниками категорії природної спадщини, окресленої Конвенцією ЮНЕСКО.

2.1.2. Спрямованість термінології

Сучасні міжнародні тенденції щодо сприйняття спадщини, що відображені в ратифікованих Україною актах міжнародного права, свідчать про загальне визнання її економічної цінності та значення спадщини як суттєвого чинника економічного розвитку. Так, Рамкова конвенція Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства наголошує, що збереження культурної спадщини та її стале використання спрямовані на розвиток людського потенціалу та якості життя (ст.1). При цьому країни-учасниці Конвенції зобов'язуються розробляти й просувати принципи сталого управління, сприяти використанню матеріалів, методів і навичок, які ґрунтуються на традиціях, а також досліджувати можливості їхнього застосування в сучасних умовах (ст.9). Говорячи про потенціал культурної спадщини як чинника економічного розвитку, Конвенція зобов'язує підвищувати рівень обізнаності про економічний потенціал культурної спадщини та використовувати його, враховувати специфічний характер та інтереси культурної спадщини під час розробки економічної політики, забезпечувати, щоб у рамках цієї політики поважалася цілісність культурної спадщини без шкоди для її основних цінностей (ст.10).

У свою чергу, Конвенція ЮНЕСКО про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження проголошує принцип сталого розвитку як один із керівних принципів для країн-учасниць та зазначає, що охорона, заохочення та підтримка культурного розмаїття (в тому числі різноманітних заходів, за допомогою яких культурна спадщина людства виражається, розширюється й передається) є однією з найважливіших вимог забезпечення сталого розвитку в інтересах теперішнього та майбутніх поколінь. Поряд з цим, у Конвенції встановлюється принцип взаємодоповнюваності економічних і культурних аспектів розвитку та вказується, що культурні аспекти розвитку мають таке саме важливе значення, як і його економічні аспекти, а тому люди та народи мають основне право брати в них участь і користуватися їхніми здобутками (ст.2).

У преамбулі Закону України «Про охорону культурної спадщини», прийнятого раніше за

вказані Конвенції, декларується мета збереження спадщини, використання об'єктів культурної спадщини у суспільному житті, захисту традиційного характеру середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь. Водночас, ст.1 Закону визначає поняття охорони культурної спадщини як *систему правових, організаційних, фінансових, матеріально-технічних, містобудівних, інформаційних та інших заходів з обліку (виявлення, наукове вивчення, класифікація, державна реєстрація), запобігання руйнуванню або заподіяння шкоди, забезпечення захисту, збереження, утримання, відповідного використання, консервації, реставрації, ремонту, реабілітації, пристосування та музеєфікації об'єктів культурної спадщини.*

Тут же базовий Закон розшифровує окремі складові охорони культурної спадщини таким чином:

Виявлення об'єкта культурної спадщини – сукупність науково-дослідних, пошукових заходів з метою визначення наявності та культурної цінності об'єкта культурної спадщини;

Дослідження – науково-пошукова, науково-практична діяльність, спрямована на одержання нової інформації про об'єкти культурної спадщини, історичні населені місця, традиційний характер середовища, який є типовим для певних культур або періодів розвитку;

Консервація – сукупність науково обґрунтованих заходів, які дозволяють захистити об'єкти культурної спадщини від подальших руйнувань і забезпечують збереження їхньої автентичності з мінімальним втручанням у їхній існуючий вигляд;

Музеєфікація – сукупність науково обґрунтованих заходів щодо приведення об'єктів культурної спадщини у стан, придатний для екскурсійного відвідування;

Пристосування – сукупність науково-дослідних, проектних, вишукувальних і виробничих робіт щодо створення умов для сучасного використання об'єкта культурної спадщини без зміни притаманних йому властивостей, які є предметом охорони об'єкта культурної спадщини, в тому числі реставрація елементів, які становлять історико-культурну цінність;

Реабілітація – сукупність науково обґрунтованих заходів щодо відновлення культурних та функціональних властивостей об'єктів культурної спадщини;

Ремонт – сукупність проектних, вишукувальних і виробничих робіт, спрямованих на покращення технічного стану та підтримання в експлуатаційному стані об'єкта культурної спадщини без зміни властивостей, які є предметом охорони об'єкта культурної спадщини;

Реставрація – сукупність науково обґрунтованих заходів щодо укріплення (консервації) фізичного стану, розкриття найбільш характерних ознак, відновлення втрачених або пошкоджених елементів об'єктів культурної спадщини із забезпеченням збереження їхньої автентичності.

Таким чином, охорона культурної спадщини в розумінні вказаного Закону передбачає переважно захисні та обмежувальні заходи, а також забезпечення незмінності, мінімального втручання, утримання в якості пасиву. При цьому на використання культурної спадщини в інтересах економічного розвитку місцевих громад вказують терміни збереження, використання, ремонт (покращення технічного стану та підтримання в експлуатаційному стані), реабілітація (відновлення культурних та функціональних властивостей) та пристосування (створення умов для сучасного використання об'єкта культурної спадщини без зміни притаманних йому властивостей). Ці складові поняття охорони культурної спадщини містяться в кінці наведеного громіздкого визначення, що очевидно відображає їх другорядне значення.

У свою чергу, Закон України «Про культуру», говорячи як про захист, так і про збереження

культурної спадщини як основи національної культури (ст.3), передбачає, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування забезпечують збереження культурних цінностей на території України, охорону культурної спадщини, захист історичного середовища, збереження Музейного фонду України, функціонування і розвиток мережі музеїв, архівів, бібліотек, мистецьких шкіл, студій, клубів, кінотеатрів, кіно-, відеопрокатних підприємств, об'єднань, заповідників, реставраційних закладів державної та комунальної власності (ст.16). Таким чином, захист та збереження культурної спадщини в розумінні Закону не передбачають жодної діяльності з виявлення та реалізації економічного потенціалу спадщини.

Слід зазначити, що Конвенція про охорону нематеріальної культурної спадщини 2003 р. тлумачить той самий термін «охорона» як заходи, спрямовані на забезпечення життєздатності нематеріальної культурної спадщини, у тому числі її ідентифікації, документування, дослідження, збереження, захисту, популяризацію, підвищення її ролі, її передачу, зокрема шляхом формальної та неформальної освіти, а також відродження різних аспектів такої спадщини (ст.2). Тобто в розумінні згаданої Конвенції, охорона – це передусім активна діяльність, спрямована на розвиток та утвердження ролі спадщини в житті сучасних поколінь. У свою чергу, Рамкова конвенція Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства 2005 р. вже не оперує терміном «охорона», а натомість зобов'язує держави-учасниці підвищувати цінність культурної спадщини через її виявлення, вивчення, тлумачення (інтерпретацію), захист, збереження та представлення (презентацію) (ст.5).

Зміщення акцентів у національному законодавстві України, що перешкоджає визнанню економічної цінності спадщини та її використанню в інтересах розвитку, відображається на змісті програмних документів. Зокрема, Довгострокова стратегія розвитку української культури – стратегія реформ, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.02.2016 р. №119-р, передбачає, зокрема, розроблення проекту Закону України «Про захист культурної спадщини» на заміну чинного Закону «Про охорону культурної спадщини». Таким чином, заміна одного терміну ще більш відділяє пріоритети державної політики від загальновизнаних принципів сталого розвитку, адже замість збереження, використання та інтерпретації спадщини, вона орієнтує державну політику на її «захист», фактично трактуючи нинішнє та майбутнє покоління не як опікунів та бенефіціарів, а як носіїв потенційних загроз для спадщини.

Суттєва різниця в характері двох категорій термінів – активної та пасивної – наочно простежується з порівняння визначень у тлумачному словнику української мови, актах законодавства та інших джерелах. Із наведеного в таблиці 3 порівняння вбачається, яким чином вибір термінології впливає на розуміння ролі та використання спадщини.

Таблиця 3. Порівняння термінології щодо спадщини

Терміни, що вказують на об'єкт (пасив)	Терміни, що вказують на чинник (актив)
ОХОРОНЯТИ – 1) оберігати від небезпеки кого-, що-небудь, забезпечувати від загрози нападу, замаху і т. ін.; 2) забезпечувати, гарантувати недоторканність кого-, чого-небудь; 3) оберігати від руйнування, знищення, завдавання шкоди і т. ін.; захищати від чого-небудь³. Охорона ландшафту – діяльність щодо збереження та підтримання важливих або характерних рис ландшафту, яка виправдовується його спадковою цінністю, зумовленою його природною конфігурацією та/або діяльністю людей (ст.1 Європейської ландшафтної конвенції).	ЗБЕРІГАТИ – 1) оберігаючи, тримати цілим, не давати пропасти, зникнути; 2) тримати що-небудь у певних умовах, оберігаючи від псування, руйнування; 3) дбайливо ставитися до чого-небудь, не розтрачувати чогось; 4) удержувати що-небудь, не упускати, не втрачати. «Збереження» означає низку заходів, що необхідні для підтримки природних середовищ існування й популяцій видів дикої фауни та флори у сприятливому для збереження статусі (ст.3 Протоколу про сталий туризм до Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат від 27.05.2011 р.).

	<i>Реабілітація – сукупність науково обґрунтованих заходів щодо відновлення культурних та функціональних властивостей об'єктів культурної спадщини (ст.1 Закону «Про охорону культурної спадщини»).</i>
КОНСЕРВУВАТИ – 1) піддавати спеціальній обробці, створювати відповідні умови; 2) тимчасово припиняти хід, розвиток, діяльність чого-небудь. <i>Консервація – сукупність науково обґрунтованих заходів, які дозволяють захистити об'єкти культурної спадщини від подальших руйнувань і забезпечують збереження їхньої автентичності з мінімальним втручанням у їхній існуючий вигляд (ст.1 Закону «Про охорону культурної спадщини»).</i>	Управляти – 1) спрямовувати діяльність, роботу кого-, чого-небудь; бути на чолі когось, чогось; керувати; 2) спрямовувати хід якогось процесу, впливати на розвиток, стан чого-небудь. <i>Управління – функція організованих систем, що забезпечує збереження їх структури, підтримку режиму діяльності, досягнення їх мети (наказ МОН від 14.06.2004 р. №476).</i>
ЗАХИЩАТИ – 1) обороняти, охороняти кого-, що-небудь від нападу, замаху, удару, ворожих, небезпечних та інших дій; оберігати, загороджувати, укривати кого-, що-небудь від чогось шкідливого, небажаного, небезпечного; 2) пильно стежити за недоторканністю чого-небудь і багато робити для цього.	ВИКОРИСТОВУВАТИ – застосовувати, вживати що-небудь з користю, користуватися чимось.
Утримання – кошти та інші засоби, що видаються комусь для забезпечення його існування. <i>Утримання будинків і територій – господарська діяльність, спрямована на задоволення потреби фізичної чи юридичної особи щодо забезпечення експлуатації та/або ремонту відповідно до вимог нормативів, норм, стандартів, порядків і правил згідно із законодавством (ст.1 Закону України «Про житлово-комунальні послуги»).</i>	<i>Пристосування – сукупність науково-дослідних, проектних, вишукувальних і виробничих робіт щодо створення умов для сучасного використання об'єкта культурної спадщини без зміни притаманних йому властивостей, які є предметом охорони об'єкта культурної спадщини, в тому числі реставрація елементів, які становлять історико-культурну цінність (ст.1 Закону «Про охорону культурної спадщини»).</i>
<i>Музеефікація – сукупність науково обґрунтованих заходів щодо приведення об'єктів культурної спадщини у стан, придатний для екскурсійного відвідування (ст.1 Закону «Про охорону культурної спадщини»).</i>	
	Розвиток – процес, у результаті якого відбувається зміна якості чого-небудь, перехід від одного якісного стану до іншого, вищого.

Джерело: Економіка спадщини. Посібник для малих громад. О.Федорович, К.Рубановський, Івано-Франківськ, 2018.

2.1.3. Проблеми перекладу Рамкової конвенції про значення культурної спадщини для суспільства

В офіційному перекладі українською мовою ст.8 Рамкової конвенції про значення культурної спадщини для суспільства зазначається:

«Сторони зобов'язуються використовувати всі аспекти спадщини культурного середовища для:

а) збагачення процесів економічного, політичного, соціального й культурного розвитку та планування землекористування за допомогою вивчення впливу на культурну спадщину та використання в разі необхідності стратегій зменшення шкоди».

Оригінальний текст Конвенції викладено англійською та французькою мовами. При цьому ст.8 Концепції сформульована англійською мовою таким чином

«The Parties undertake to utilise all heritage aspects of the cultural environment to:

a) enrich the processes of economic, political, social and cultural development and land-use planning, resorting to cultural heritage impact assessments and adopting mitigation strategies where necessary».

При здійсненні офіційного перекладу українською мовою фраза «resorting to cultural heritage impact assessments» помилково перекладена як «вивчення впливу на культурну спадщину». Натомість правильним перекладом вказаної фрази є «вивчення впливу культурної спадщини», а відповідно, коректним перекладом пункту «а» ст.8 даної фрази українською мовою є:

а) збагачення процесів економічного, політичного, соціального й культурного розвитку та планування землекористування за допомогою вивчення впливу культурної спадщини та використання в разі необхідності стратегій зменшення шкоди».

Зазначена помилка в перекладі Конвенції не лише спотворює зміст вказаної норми Конвенції, а й впливає на розуміння ролі культурної спадщини для суспільного розвитку, оскільки таким чином вона визначається не чинником впливу на суспільний розвиток, а пасивним об'єктом впливу інших чинників.

Окрім того, у п.«b» ст.5, п.«а» ст.7 та п.«а» ст.12 офіційного тексту Конвенції українською мовою міститься неправильний переклад деяких спеціальних термінів, зокрема:

- Термін «interpretation» (інтерпретація), вжитий у тексті Конвенції, некоректно перекладений як «тлумачення». Термін «інтерпретація спадщини» є усталеним та широкоживаним у міжнародній практиці, позначає цілісну концепцію та має суттєво ширше значення, ніж просте тлумачення спадщини, оскільки передбачає використання різних методів та прийомів, вплив на різні способи сприйняття, формування певних вражень та досвіду тощо. Натомість термін «тлумачення спадщини» (що означає роз'яснення, з'ясування суті, висвітлення певним чином, трактування) є малозрозумілим та практично не вживається у професійних колах.

- Термін «presentation» (презентація) перекладений як «представлення», що також спотворює його зміст. Слово «представлення» означає показ, зображення в творах літератури, мистецтва, в розповіді, усній або писемній характеристиці⁴. Водночас презентація – це процес ознайомлення слухачів з певною темою, демонстрація, лекція, промова тощо з метою поінформувати чи переконати когось⁵.

2.2. Програмні та стратегічні документи щодо спадщини

2.2.1. Засади політики щодо спадщини

На засади та спрямованість державної політики щодо спадщини вказує низка положень міжнародних договорів, учасницею яких є Україна, та базових законів України про спадщину.

Так, ратифіковані Україною міжнародні договори щодо спадщини містять зобов'язання держави, що очевидно, мають враховуватися при виробленні та реалізації національної політики. Зокрема, логічним видається відображення цих зобов'язань у загальнодержавних програмних та стратегічних документах.

Так, згідно з Конвенцією про охорону нематеріальної культурної спадщини 2003 р., кожна держава-учасниця для забезпечення охорони, розвитку та підвищення ролі нематеріальної культурної спадщини, наявної на її території, докладає зусиль для прийняття спільної політики, спрямованої на підвищення ролі нематеріальної культурної спадщини в суспільстві та включення охорони цієї спадщини до програм планування (ст.13).

Також Конвенція передбачає зобов'язання держав-учасниць:

- ідентифікувати й визначати різні елементи спадщини, наявної на її території, за участі спільнот, груп та відповідних неурядових організацій (ст.11);
- складати один чи більш ніж один перелік нематеріальної культурної спадщини, наявної на її території, та регулярно оновлювати такі переліки (ст.12);
- сприяти науковим, технічним та мистецтвознавчим дослідженням, а також розробці методик дослідження для ефективної охорони нематеріальної культурної спадщини, зокрема нематеріальної культурної спадщини, яка перебуває в небезпеці (ст.13);
- докладати зусиль для забезпечення визнання, поваги до та підвищення ролі нематеріальної культурної спадщини в суспільстві, зокрема завдяки освітнім, інформаційним програмам та програмам підвищення обізнаності, спрямованим на широку громадськість, зокрема молодь, конкретним освітнім програмам і програмам підготовки кадрів, і діяльності з нарощення потенціалу в галузі охорони нематеріальної культурної спадщини, а також неформальним способом передачі знань (ст.14);
- інформувати громадськість про небезпеки, що загрожують такій спадщині, а також про діяльність, що здійснюється на виконання Конвенції, а також сприяти освіті з питань захисту природних просторів та пам'ятних місць, існування яких є необхідним для вираження нематеріальної культурної спадщини (ст.14).

Ст.2 Конвенції ЮНЕСКО про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження 2005 р. в числі основних принципів міжнародної культурної політики проголошує:

- Принцип взаємодоповнюваності економічних і культурних аспектів розвитку, згідно з яким культурні аспекти розвитку мають таке саме важливе значення, як і його економічні аспекти, а люди та народи мають основне право брати в них участь і користуватися їхніми здобутками.
- Принцип сталого розвитку, що визначає охорону, заохочення та підтримку культурного розмаїття однією з найважливіших вимог забезпечення сталого розвитку в інтересах теперішнього та майбутніх поколінь.

У свою чергу, Рамкова конвенція Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства 2005 р. також передбачає низку зобов'язань, визначальних для національної політики держав-учасниць. Зокрема, згідно з Конвенцією держави-учасниці зобов'язуються:

- визнавати громадський інтерес до культурної спадщини відповідно до її значення для суспільства (ст.5);
- підвищувати цінність культурної спадщини через її виявлення, вивчення, тлумачення (інтерпретацію), захист, збереження та представлення (презентацію) (ст.5);
- сприяти захистові культурної спадщини як важливого фактора для спільних цілей сталого розвитку, культурного різноманіття й сучасної творчості (ст.5);
- визнавати цінність культурної спадщини, яка знаходиться на територіях під їхньою юрисдикцією, незалежно від її походження (ст.5);
- використовувати всі аспекти спадщини культурного середовища для сприяння інтегрованому підходу до політики, яка стосується культурного, біологічного, геологічного та ландшафтного різноманіття, для досягнення балансу між цими елементами, а також сприяння досягненню якості в сучасних перетвореннях середовища без шкоди для його культурних цінностей (ст.8);
- заохочувати повагу до цілісності культурної спадщини шляхом забезпечення того, щоб у рішеннях про зміни враховувалося розуміння пов'язаних із цим культурних цінностей (ст.9);
- розробляти й просувати принципи сталого управління, а також заохочувати утримання (ст.9);

- забезпечувати, щоб у всіх загальних технічних регламентах ураховувалися особливі вимоги до збереження культурної спадщини, сприяти використанню матеріалів, методів і навичок, які ґрунтуються на традиціях, а також досліджувати можливості їхнього застосування в сучасних умовах (ст.9);

- підвищувати рівень обізнаності про економічний потенціал культурної спадщини та використовувати його (ст.10);

- ураховувати специфічний характер та інтереси культурної спадщини під час розробки економічної політики, а також забезпечувати, щоб у рамках цієї політики поважалася цілісність культурної спадщини без шкоди для її основних цінностей (ст.10).

Крім того, у сфері забезпечення загальної суспільної відповідальності за культурну спадщину та громадської участі у її збереженні Конвенція, зокрема, зобов'язує держави-учасниці:

- розробляти юридичні, фінансові та професійні рамки, які уможливають здійснення спільної діяльності органів державної влади, експертів, власників, інвесторів, підприємців, неурядових організацій та громадянського суспільства (ст.11);

- заохочувати неурядові організації, які беруть участь у збереженні спадщини, діяти в громадських інтересах (ст.11);

- заохочувати кожного брати участь у процесі виявлення, вивчення, тлумачення (інтерпретації), захисту, збереження та представлення (презентації) культурної спадщини, а також громадському аналізу та обговореннях можливостей і проблем, пов'язаних з культурною спадщиною (ст.12);

- визнавати роль добровільних організацій і як партнерів у діяльності, і як конструктивних критиків політики у сфері культурної спадщини (ст.12);

- уживати заходів для поліпшення доступу до спадщини, особливо серед молоді та малозабезпечених верств населення, для підвищення рівня обізнаності про її цінність, необхідність її підтримувати й зберігати, та вигоди, які можуть бути пов'язані з нею (ст.12);

- сприяти включенню виміру культурної спадщини на всіх рівнях освіти не тільки як предмета вивчення у своєму праві, а як багатого джерела для вивчення інших предметів (ст.13);

- заохочувати постійну професійну підготовку та обмін знаннями й навичками як у рамках системи освіти, так і поза ними (ст.13).

Додатково слід зазначити, що Рамкова конвенція про значення культурної спадщини для суспільства 2005 р. зобов'язує держави-учасниці розробляти інтегровані стратегії для сприяння виконанню положень Конвенції (ст.5).

Крім того, ратифікована Законом України від 16.09.2014 р. №1678-VII Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, передбачає, що співробітництво на двосторонньому, регіональному та європейському рівнях у сфері туризму ґрунтується на принципах поваги самобутності та інтересів місцевих громад, особливо у сільській місцевості, важливості культурної спадщини та чіткої взаємодія між туризмом та захистом навколишнього середовища (ст.400).

При цьому таке співробітництво зосереджується на кількох напрямках – обміні інформацією, найкращими практиками, досвідом та передачі «ноу-хау», зокрема, інноваційних технологій, встановленні стратегічного партнерства між державними, приватними та суспільними інтересами з метою забезпечення сталого розвитку туризму, розвитку й сприянню туризму на основі місцевих громад, а також розвитку та імплементації ефективних політик і стратегій, зокрема, відповідних правових, адміністративних та фінансових аспектів (ст.401).

Окремо в Угоді наголошується на потребі збереження нематеріальної спадщини – згідно з цим Сторони поважають, зберігають та підтримують знання, інновації та практичні надбання корінних та місцевих громад, які втілюють традиційні стилі життя, що відповідають збереженню та тривалому використанню біологічного різноманіття та сприяють їх широкому застосуванню із залученням та погодженням носіїв таких знань, інновацій і практик, та заохочують справедливий розподіл переваг, що виникають у результаті використання таких знань, інновацій та практик. При цьому Україна та ЄС визнають важливість вжиття відповідних заходів для збереження традиційних знань та погоджуються продовжувати роботу, спрямовану на розвиток міжнародно узгоджених моделей юридичної охорони традиційних знань (ст.229).

Також Угода закріплює зобов'язання України та ЄС співробітничати у рамках відповідних міжнародних форумів/організацій, зокрема ЮНЕСКО та Ради Європи, з метою розвитку культурного розмаїття, збереження й оцінки культурної та історичної спадщини (ст.439).

У деяких випадках основи державної політики у відповідних сферах визначено в законодавчих актах. Так, Закон України «Про культуру» визначає основними засадами державної політики у сфері культури, зокрема, захист і збереження культурної спадщини як основи національної культури (ст.3). Водночас, як зазначено в Законі, держава в пріоритетному порядку створює умови для збереження, відтворення та охорони історичного середовища, розширення культурної інфраструктури села, охорони, заохочення та підтримки культурного розмаїття як одного з найважливіших чинників сталого розвитку держави (ст.4).

Також Закон зобов'язує органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування забезпечити:

- збереження культурних цінностей на території України, охорону культурної спадщини, захист історичного середовища;
- збереження Музейного фонду України, Державного бібліотечного фонду України, Національного архівного фонду України, фільмофонду, їх постійне поповнення сучасними творами мистецтва, продукцією вітчизняного книговидавництва, кінематографа, аудіовиробництва;
- функціонування і розвиток мережі музеїв, архівів, бібліотек, мистецьких шкіл, студій, клубів, кінотеатрів, кіно-, відеопрокатних підприємств, об'єднань, заповідників, реставраційних закладів державної та комунальної власності;
- збереження нематеріальної культурної спадщини, в тому числі традиційної народної культури, мов, діалектів і говірок, фольклору, традицій, звичаїв і обрядів, народних художніх промислів та ремесел, історичних топонімів тощо (ст.16).

Політична складова Закону України «Про охорону культурної спадщини» обмежується задекларованою у преамбулі метою її збереження, використання об'єктів культурної спадщини у суспільному житті, захисту традиційного характеру середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь.

У свою чергу Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплює основні принципи такої охорони, серед яких – пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності, збереження просторової та видової різноманітності й цілісності природних об'єктів і комплексів; науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища; гласність і демократизм при ухваленні рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища, формування у населення екологічного світогляду тощо (ст.3).

2.2.2. Поняття та призначення державних програм

На сьогодні в Україні є чинними низка галузевих державних програм, покликаних визначати засади політики держави у певних сферах розвитку чи галузях.

Чинне законодавство не дає загального визначення державної програми, однак досить детально врегульовує статус державних цільових програм. Відповідно до Закону України «Про державні цільові програми», така програма визначається як комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням.

Метою розроблення державних цільових програм є сприяння реалізації державної політики на пріоритетних напрямках розвитку держави, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць; забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, виробничого та науково-технічного потенціалу, а також координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій для розв'язання найважливіших проблем.

Державна цільова програма розробляється за сукупності кількох умов: наявність проблеми, розв'язання якої неможливе засобами територіального чи галузевого управління та потребує державної підтримки; відповідність мети програми пріоритетним напрямкам державної політики; необхідність забезпечення міжгалузевих і міжрегіональних зв'язків технологічно пов'язаних галузей та виробництв; а також наявність реальної можливості ресурсного забезпечення виконання програми (ст.ст.1, 2).

Закон наводить класифікацію державних цільових програм за спрямованістю, виділяючи, зокрема, економічні, соціальні, національно-культурні (в т.ч. спрямовані на збереження національно-культурної спадщини), екологічні (ст.3).

Загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля за поданням Кабінету Міністрів України затверджуються законом. Інші державні цільові програми затверджуються Кабінетом Міністрів України (ст.10).

Загальне керівництво і контроль за розробленням державної цільової програми та виконанням її заходів і завдань здійснює державний замовник – ним може бути центральний орган виконавчої влади, Національна академія наук України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласна, Київська та Севастопольська міська держадміністрація. У процесі виконання програми державний замовник також проводить моніторинг виконання завдань і заходів програми (ст.8).

Як передбачено Порядком розроблення та виконання державних цільових програм, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 р. №107, при розробленні проекту програми у ній подаються розрахунки кількісних та якісних показників (економічні, соціальні, екологічні, наукові тощо), яких передбачається досягти в результаті виконання програми з обґрунтуванням їх ефективності. При цьому методика оцінки ефективності виконання програми розробляється державним замовником з урахуванням специфіки програми та кінцевих результатів. Також у програмі наводяться детальні розрахунки необхідних прогнозних обсягів фінансування заходів програми з різних джерел з розподілом за роками.

Державний замовник програми подає Кабінетові Міністрів України та Міністерству економічного розвитку і торгівлі України щорічні звіти про результати виконання програми до 1 березня року, що настає за звітним періодом (якщо для програми не визначено інший строк), і проміжні – у строк, установлений актом про її затвердження. Після закінчення встановленого строку виконання програми державний замовник не пізніше, ніж у тримісячний строк, складає заключний звіт про результати виконання програми та подає його Кабінетові Міністрів України разом із узагальненим висновком про результати виконання програми. Водночас законодавство

не передбачає оприлюднення звітів про виконання державних цільових програм.

З державними цільовими програмами безпосередньо пов'язані розробка та виконання бюджетних програм. Це зумовлено тим, що заходи, завдання та показники державних цільових програм враховуються під час складення проекту Державного бюджету України на відповідний рік шляхом визначення обсягів видатків на їх реалізацію у складі бюджетних програм та включення Мінфіном відповідних бюджетних запитів до пропозицій проекту Державного бюджету України (ст.4 Закону України «Про державні цільові програми»).

Бюджетний кодекс України визначає бюджетні програми як сукупність заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, визначення та реалізацію яких здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій (ст.1). Як передбачає Кодекс, головні розпорядники бюджетних коштів формують бюджетні програми на підставі планів своєї діяльності, складених відповідно до прогностичних та програмних документів економічного та соціального розвитку, державних цільових програм з визначенням очікуваних результатів діяльності (ст.ст.20, 21). Таким чином, саме державні цільові програми визначають зміст бюджетних програм, а отже, напрями використання бюджетних коштів.

Також, як передбачено ст.11 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», Прем'єр-міністр України у строк до одного місяця з дня формування Кабінету Міністрів України подає Верховній Раді України на схвалення програму діяльності Кабінету Міністрів України. Така програма базується на узгоджених політичних позиціях та програмних завданнях коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України.

Крім того, відповідно до змін до ст.4 Закону України «Про культуру», внесених Законом від 28.01.2016 р. №954-VIII, Кабінет Міністрів України має щороку затверджувати програму діяльності Міністерства культури України з розвитку культури на відповідний рік, що визначає стратегічні цілі та пріоритетні завдання державної політики у сфері культури на певний календарний рік, а також заходи, що плануються та здійснюватимуться Мінкульту для досягнення зазначених цілей і реалізації завдань. При цьому програма діяльності з розвитку культури не може суперечити Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, державним цільовим програмам у сфері культури, іншим законодавчим актам (ст.4). Водночас, попри вказану норму Закону, щорічні програми діяльності Мінкульту з розвитку культури Кабінетом Міністрів України у 2016-2018 рр. не затверджувалися.

Чинне законодавство не встановлює засад стратегічного планування та не визначає статусу державних стратегій. Виняток становить Державна стратегія регіонального розвитку України, розроблення та затвердження якої передбачено Законом України «Про засади державної регіональної політики». Така стратегія розробляється на період сім років та затверджується Кабінетом Міністрів України. Державна стратегія регіонального розвитку України визначає тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку регіонів, пріоритети державної регіональної політики на відповідний період, стратегічні цілі й напрями регіонального розвитку та міжрегіонального співробітництва, а також оперативні цілі, що забезпечать досягнення стратегічних цілей, основні завдання, етапи та механізми їх реалізації, систему моніторингу та оцінки результативності реалізації стратегії. На підставі Державної стратегії регіонального розвитку України розробляються план заходів з її реалізації та регіональні стратегії розвитку (ст.ст.7, 8).

2.2.3. Державні програми попередніх періодів

У різний час в Україні приймалися декілька цільових програм щодо спадщини. Як правило, такі програми затверджувалися Кабінетом Міністрів України та стосувалися певного сегменту спадщини (нематеріальна спадщина, видатні пам'ятки) або певної діяльності, пов'язаної з її охороною (паспортизація пам'яток). Програми затверджувалися на період 5-7 років, при цьому жодного разу після закінчення періоду дії програми така програма на подальший період не затверджувалася, що свідчить радше про непослідовність державної політики, аніж про

повне досягнення цілей програми за відповідний період.

Загалом в ході аналізу державних програм виявлено чотири цільові програми у сфері охорони культурної спадщини. Крім того, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.06.2005 р. №183-р було схвалено Концепцію Державної програми збереження та використання пам'яток дерев'яної сакральної архітектури на 2006-2011 роки, проте саму програму в подальшому затверджено не було.

Серед вказаних документів привертає увагу Державна програма охорони та збереження нематеріальної культурної спадщини на 2004-2008 роки як перший в національному законодавстві правовий акт щодо нематеріальної культурної спадщини, прийнятий до приєднання України до Конвенції про охорону нематеріальної культурної спадщини 2003 р.

Одним із результатів реалізації вказаної програми, власне і стало приєднання України до вказаної Конвенції. Водночас, вказаний документ залишається єдиною державною програмою з питань нематеріальної культурної спадщини, прийнятою в Україні.

Найбільш вагомим програмним документом попередніх періодів стала затверджена Законом України Загальнодержавна програма збереження та використання об'єктів культурної спадщини на 2004-2010 роки. Як випливає з назви програми, її пріоритетом була визначена не охорона, а саме збереження та використання культурної спадщини, що не є характерним для національних законодавчих актів та програмних документів.

Зокрема, як вказувалося в Програмі, її метою є створення більш сприятливих умов для розвитку сфери охорони культурної спадщини, забезпечення належного рівня збереження та використання об'єктів культурної спадщини в суспільному житті. Значна частина завдань та заходів програми мали традиційну охоронну спрямованість, передбачали діяльність з обліку, запровадження дозвільних процедур, контролю за використанням культурної спадщини тощо. Поряд з цим, серед завдань програми зазначено сприяння залученню інвестицій у діяльність щодо збереження, реставрації, реабілітації і використання пам'яток, удосконалення управління у сфері охорони культурної спадщини, створення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, сприяння залученню об'єктів культурної спадщини до національних та світових туристичних маршрутів – тобто напрямки, які мали би допомогти розкрити та зреалізувати економічний потенціал культурної спадщини. Як вбачається з програми, її очікуваним результатом мало стати, зокрема, залучення інвестицій до сфери збереження та використання пам'яток, що повинно було забезпечити скорочення у 2010 році видатків державного бюджету на пам'яткоохоронні заходи на 30%, а також розвиток туристичної галузі.

У програмі не визначалися обсяги фінансових ресурсів на реалізацію її заходів, проте вказувалося, що для цього залучаються кошти державного та місцевих бюджетів, фондів охорони пам'яток (у тому числі міжнародних), благодійні внески та кошти з інших джерел, не заборонених законодавством. За даними Рахункової палати України, протягом 2004-2007 років на виконання заходів Програми спрямовано 31,6 млн. грн. У той же час, внаслідок неврахування Міністерством фінансів України потреби фінансового забезпечення програми та неефективної роботи центральних органів виконавчої влади, її заходи у запланованому обсязі не виконано і як результат, більшість проблем щодо стану збереження і використання культурної спадщини станом на 2008 рік вирішено не було⁶. При цьому заключний звіт про реалізацію програми у вільному доступі не виявлено.

У таблиці 4 наведено узагальнену інформацію про державні цільові програми щодо спадщини, прийняті в попередніх періодах.

**Таблиця 4. Державні програми попередніх періодів,
що стосуються спадщини**

Назва програми, акт про затвердження	Мета програми	Основні завдання	Обсяг фінансування
Програма відтворення видатних пам'яток історії та культури України (затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 23.04.1999 р. №700, втратила чинність на підставі Постанови Кабінету Міністрів України від 21.03.2007 р. №543)	–	Відтворення видатних пам'яток історії та культури згідно з визначеним переліком.	Не визначений
Комплексна програма паспортизації об'єктів культурної спадщини на 2003-2010 роки (затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 09.09.2002 р. №1330)	Удосконалення ведення обліку об'єктів культурної спадщини, забезпечення їх державної реєстрації.	Проведення на сучасному інформаційному рівні паспортизації об'єктів культурної спадщини шляхом складення електронних паспортів за єдиною формою (1), розроблення та ведення електронної бази даних паспортів (2), забезпечення повноти та доступності інформації про об'єкти культурної спадщини (3), інформаційне забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони культурної спадщини (4).	183,5 млн. грн, у тому числі за рахунок державного бюджету – 8,6 млн грн.
Державна програма охорони та збереження нематеріальної культурної спадщини на 2004-2008 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 23.12.2004 р. №1732	Створення належних умов для охорони та збереження нематеріальної культурної спадщини, уповільнення процесу занепаду народної творчості через проведення культурно-мистецьких заходів, фольклорно-етнографічних експедицій тощо.	Забезпечення охорони, збереження, відродження та розповсюдження надбань традиційної культури (1), залучення різних верств населення до збереження цінностей традиційної культури (2), забезпечення спадковості поколінь, консолідації суспільства на основі народних традицій (3), створення єдиного інформаційного простору, орієнтованого на розв'язання проблем відродження народних традицій (4), контроль за використанням автентичних матеріалів, їх охорона (5), збереження архівних автентичних фольклорних записів шляхом їх фіксування у цифровому форматі (6), виявлення руйнівних тенденцій і критичних ситуацій, що виникають у сфері збереження народної творчості, пошук шляхів їх подолання (7).	19 млн. грн.
Загальнодержавна програма збереження та використання об'єктів культурної спадщини на 2004 -2010 роки, (затверджена Законом України від 20.04 2004 р. №1692-IV)	Створення більш сприятливих умов для розвитку сфери охорони культурної спадщини, забезпечення належного рівня збереження та	Забезпечення державного обліку та контролю за збереженням і використанням об'єктів культурної спадщини (1), сприяння залученню інвестицій у діяльність щодо збереження, реставрації, реабілітації і використання пам'яток (2), створення розвинутої інфраструктури науково-дослідних,	

	використання об'єктів культурної спадщини в суспільному житті.	проектних, реставраційних, реабілітаційних та інших організацій (3), удосконалення законодавчого забезпечення охорони та використання об'єктів культурної спадщини (4), удосконалення управління у сфері охорони культурної спадщини (5), створення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів (6), сприяння залученню об'єктів культурної спадщини до національних та світових туристичних маршрутів (7), розвиток міжнародного співробітництва (8).	
--	--	---	--

2.2.4. Чинні стратегічні та програмні документи

На сьогодні в Україні немає чинних стратегій та цільових програм, присвячених суто питанням спадщини. Це свідчить про те, що збереження та раціональне використання спадщини, на жаль, не входить до переліку пріоритетів державної політики.

З-поміж десятків проаналізованих документів національного рівня нами було виявлено лише чотири затверджених Кабінетом Міністрів України стратегії та одну урядову програму, де так чи інакше відображені питання збереження спадщини та поводження з нею. Проте вказані документи не є державними цільовими програмами, що передбачають відповідне фінансування. Натомість жодна з 14 державних цільових програм, що за даними Мінекономрозвитку діяли в Україні в 2018 р., не стосується питань збереження чи використання спадщини.

Питання вдосконалення політики у сфері культурної спадщини зазначено в числі пріоритетів Довгострокової стратегії розвитку української культури – Стратегії реформ. Як зазначено у вказаній Стратегії, культурна спадщина – рухома, нерухома та нематеріальна – свідчить про людську творчість і лежить в основі ідентичності народу. Здатність оцінювати, зберігати та передавати традиції посилення зусиль у сфері збереження і відтворення культурної (матеріальної і нематеріальної) та природної спадщини, як це зазначено в програмах довгострокового розвитку Європи та ООН, є одним із пріоритетів Стратегії.

Згадана Стратегія, попри правильні концептуальні декларації, практично не містить системних заходів щодо перетворення спадщини в інструмент сталого розвитку (єдиним таким заходом можна вважати розроблення та прийняття актуальної Державної програми підтримки нематеріальної культурної спадщини). Водночас, Стратегія передбачає розроблення проекту Закону України «Про захист культурної спадщини» на заміну чинного Закону «Про охорону культурної спадщини», що посилює акцент на захисній функції держави щодо культурної спадщини, а не на стимулюванні використання, збереження та примноження потенціалу спадщини. Також передбачено паралельну роботу ще над двома законопроектами – «Про археологічну спадщину», «Про нематеріальну культурну спадщину» замість розроблення єдиного закону про культурну спадщину.

Стратегія також передбачає передачу частини державних повноважень щодо культурної спадщини на місцевий рівень із посиленням відповідальності місцевих органів влади у сфері охорони культурної спадщини. На практиці такий захід (передача повноважень без відповідного ресурсного забезпечення, проте із посиленням відповідальності) може стати стримуючим чинником або перешкодою для реалізації на місцевому рівні ініціатив щодо використання потенціалу спадщини.

Роль спадщини в місцевому економічному соціальному розвитку певним чином відображена в Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, прийнятій у 2014 р. на виконання Закону України «Про засади державної регіональної політики». Окремі завдання

Стратегії стосуються як збереження культурної спадщини та найцінніших природних територій, так і раціонального використання природно-ресурсного потенціалу, а заходи передбачають застосування об'єктів культурної спадщини для провадження туристичної діяльності; розвиток зеленого туризму в сільській місцевості.

Попри це, вдало визначені цілі та пріоритети нерідко нівелюються загальними формулюваннями завдань/заходів. Так, задана Стратегія передбачає такі заходи, як «забезпечення доступності до культурної та природної спадщини», «створення умов для збереження самобутньої народної культури, звичаїв, традицій, обрядів», «розвиток зеленого туризму в сільській місцевості». При цьому в документі відсутні будь-які вимірювані або хоч якось оцінювані індикатори, які свідчитимуть про такі «забезпечення», «створення умов» або «розвиток». За таких умов повноцінний моніторинг виконання або невиконання вказаної Стратегії є проблематичним.

Крім цього, популяризація, охорона і забезпечення культурної та історичної спадщини прикордонних регіонів України вказані серед пріоритетів Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки.

Водночас, роль культурної та природної спадщини у забезпеченні сталого розвитку країни та місцевих громад практично ігнорується у багатьох стратегічних документах або відображена фрагментарно. Наприклад, у Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», затвердженій Указом Президента України від 12.01.2015 р. №5/2015 в числі 62 задекларованих реформ, згадані програма збереження навколишнього природного середовища та реформа державної політики у сфері культури, однак документ жодним чином не розкриває суть цих реформ.

Поряд із цим, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.03.2017 р. Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року обмежується лише згадкою про створення інтерактивної бази даних, що містить інформацію про об'єкти культурної спадщини та природно-заповідного фонду, рекомендовані для відвідування туристами.

У таблиці 5 наведено узагальнену інформацію про чинні станом на 01.01.2018 р. загальнодержавні програмні та стратегічні документи, що певним чином стосуються питань культурної та природної спадщини.

Таблиця 5. Чинні програми та стратегічні документи щодо спадщини

Назва	Нормативно-правовий акт, яким затверджено програму/стратегію	Цілі/пріоритети	Зміст завдань/заходів
Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року	Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. №385	Ціль 1. Підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів	<i>Завдання «Раціональне використання природно-ресурсного потенціалу, збереження культурної спадщини та найцінніших природних територій»</i> Збереження історико-культурних цінностей та природної спадщини, забезпечення доступності до культурної та природної спадщини; Створення умов для збереження самобутньої народної культури, звичаїв, традицій, обрядів, у тому числі національних меншин;

			Застосування об'єктів культурної спадщини для провадження туристичної діяльності; Розвиток зеленого туризму в сільській місцевості⁷.
			<i>Завдання «Розвиток сільської місцевості»</i> Стимулювання зайнятості населення в сільській місцевості поза сферою сільськогосподарського виробництва, включаючи розвиток сільського туризму, сфери послуг; Створення умов для соціального розвитку села, стійкої мотивації до соціальної відповідальності бізнесу в аграрному секторі
Довгострокова стратегія розвитку української культури – стратегія реформ	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.02.2016 р. №119-р	Удосконалення політики у сфері захисту культурної спадщини	- Розроблення проектів Законів України «Про захист культурної спадщини», «Про археологічну спадщину», «Про нематеріальну культурну спадщину», внесення змін до Закону України «Про культуру»; - Передача частини державних повноважень на місцевий рівень та посилення відповідальності місцевих органів влади у сфері охорони культурної спадщини; - Розроблення проекту та прийняття Державної програми підтримки нематеріальної культурної спадщини.
		Розвиток міжнародної діяльності та популяризація української культури	- Виконання програми ЄС «Креативна Європа»; підтримка програм міжкультурного та міжнаціонального діалогу, поширення успішного міжнародного і національного досвіду, зокрема, реалізація проекту Ради Європи і Європейської Комісії «Урбаністичні стратегії в історичних містах, скеровані громадами» (COMUS); - Імплементация Конвенцій ЮНЕСКО в галузі охорони нематеріальної культурної спадщини та заохочення різноманітних форм культурного самовираження. Реалізація проектів та освітніх програм ЮНЕСКО.

Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 р. №386-р	Збереження культурної спадщини України шляхом документування її об'єктів на цифрових носіях, забезпечення накопичення і збереженості електронних документів та електронних інформаційних ресурсів	Створення та впровадження єдиної інформаційної системи надбань документальної спадщини. Реалізація пілотного проекту «Єдина інформаційна система надбань документальної спадщини».
Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.03.2017 р. №168-р	Маркетингова політика розвитку туризму та курортів України	Формування та реалізація конкурентоспроможних національного та регіонального туристичних продуктів, що сприятиме зростанню попиту на туристичні послуги, збільшенню надходжень від реалізації туристичних послуг до державного та місцевих бюджетів шляхом створення інтерактивної бази даних, що містить інформацію про туристичні та рекреаційні ресурси України, придатні для використання у сфері туризму та курортів, у тому числі об'єкти культурної спадщини та природно-заповідного фонду, рекомендовані для відвідування туристами та формування національної мережі туристично-екскурсійних маршрутів.
Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки	Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 р. №554	Популяризація, охорона і забезпечення культурної та історичної спадщини прикордонних регіонів України	Створення та забезпечення функціонування українських ділянок транскордонних біосферних резерватів, водно-болотних угідь міжнародного значення, об'єктів всесвітньої природної та культурної спадщини ⁶ .

На даний час на веб-сайті Мінкульту оприлюднено проект Концепції державної політики реформування сфери охорони нерухомої культурної спадщини для обговорення та надання пропозицій (http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245358162&cat_id=244993460).

Чинна Програма діяльності Кабінету Міністрів України, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.2016 р. №294 та схвалена постановою Верховної Ради України від 14.04.2016 р. №1099-VIII, у підрозділі «Культура» розділу XV «Соціально-гуманітарна реформа» передбачає єдиний захід щодо культурної спадщини – інвентаризацію та створення електронних реєстрів культурних пам'яток. Водночас розділом XVII «Реформа системи управління довкіллям та інтеграція екологічної політики в інші галузеві політики» передбачено запровадження механізмів оцінки наслідків впливу деяких громадських і приватних проектів на навколишнє природне середовище, створення прозорих механізмів отримання дозвільних документів, реформування системи державного нагляду та створення єдиного інтегрованого органу контролю.

Окрім зазначених документів, постановою Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 р. №1107 затверджено План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з одного

боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншого боку. Зазначений План містить низку заходів, спрямованих на виконання вказаних вище положень Угоди про асоціацію, що стосуються спадщини, зокрема:

- налагодження співпраці з метою збереження генетичних ресурсів, традиційних знань і фольклору (захід 137 на виконання ст.229);
- вжиття комплексу заходів з метою підвищення ефективності охорони, збереження та управління культурною спадщиною, в т.ч. внесення змін до Закону України «Про охорону культурної спадщини» щодо об'єктів всесвітньої спадщини, проведення конференції з удосконалення механізму управління об'єктами всесвітньої спадщини ЮНЕСКО та обміну досвідом щодо підготовки номінаційних дос'є, прийняття постанови Кабінету Міністрів України щодо внесення відповідних змін до Порядку визначення меж та режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць видання наказу Мінкультури щодо порядку розроблення планів організації територій історико-культурних заповідників та історико-культурних заповідних територій, внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за злочини в сфері охорони культурної спадщини (захід 1448 на виконання ст.439, строк виконання до 31.12.2019 р.);
- забезпечення життєздатності елементів нематеріальної культурної спадщини, в т.ч. розроблення та затвердження методичних рекомендацій щодо формування номінаційного дос'є ЮНЕСКО проведення серії інформаційно-комунікаційних заходів щодо імплементації Конвенції ЮНЕСКО, проведення інвентаризації та забезпечення моніторингу стану збереження елементів нематеріальної культурної спадщини (захід 1454 на виконання ст.439, строк виконання до 31.12.2020 р.);
- створення електронного інформаційного ресурсу культурної спадщини та культурних цінностей, в т.ч. внесення відповідних змін до Закону України «Про музеї та музейну справу», видання наказів Мінкультури щодо затвердження положення про електронний інформаційний ресурс культурної спадщини та культурних цінностей та щодо затвердження порядку ведення електронного інформаційного ресурсу культурної спадщини та культурних цінностей, розроблення ІТ-інфраструктури та введення в експлуатацію Державного реєстру нерухомих пам'яток України (захід 1456 на виконання ст.439, строк виконання до 31.12.2020 р.).

Поряд із цим, у низці регіонів України існує практика ухвалення регіональних цільових програм щодо збереження спадщини. Прикладами таких чинних документів є Комплексна програма збереження і використання пам'яток культурної спадщини Закарпатської області на 2016-2020 роки, затверджена рішенням Закарпатської обласної ради від 22.12.2015 р. №91, Програма збереження культурної спадщини Тернопільської області на 2016-2020 роки, затверджена рішенням Тернопільської обласної ради від 03.03.2016 р. №108 або Регіональна програма розвитку культури, мистецтва та охорони культурної спадщини на 2016-2020 роки, затверджена рішенням Волинської обласної ради від 10.02.2016 р. №2/28.

Резюме до Розділу 2

Міжнародні конвенції, учасницею яких є Україна, через визначення поняття спадщини та термінологію, що вживається щодо неї, відображають визнання суспільного значення спадщини, зокрема, як чинника суспільного розвитку, та потребу використання спадщини в інтересах сучасного та майбутніх поколінь. Також вказані міжнародні договори передбачають низку міжнародно-правових зобов'язань для держави, в т.ч., щодо збереження, використання спадщини та управління нею, котрі мають визначати спрямованість державної політики та враховуватися в національних законодавчих стратегічних та програмних документах.

Поряд з цим, Закон України «Про охорону культурної спадщини» містить визначення культурної спадщини та класифікацію її об'єктів, що не узгоджуються з актами міжнародного права – як Конвенцією про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини 1972 р., так і прийнятою пізніше Рамковою конвенцією Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства 2005 р. Також законодавчі акти України не дають жодного визначення чи класифікації природної спадщини та практично не вживають цей термін. Таким чином, на законодавчому рівні природна спадщина (в т.ч., всесвітня) фактично не визнається як феномен, що має універсальну цінність.

Термінологія, що використовується у чинних базових законах про культурну спадщину, зокрема, при визначенні (тлумаченні) поняття її охорони (захисту, збереження), спрямована переважно на обмеження небажаних впливів на спадщину, підтримання її у незмінному стані, а не на використання її потенціалу для суспільного (зокрема, економічного) розвитку. При цьому громадяни та громади фактично розглядаються як джерело загроз, а не як опікуни та бенефіціари спадщини.

Повноцінній імплементації міжнародних договорів в національну правову систему перешкоджають зокрема, помилки (неточності) в їх офіційному перекладі на українську мову. Так, некоректний переклад окремих положень Рамкової конвенції Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства 2005 р. спотворює як загальний зміст Конвенції, так і деклароване нею бачення суспільної ролі культурної спадщини.

Єдиний комплексний документ, що визначає засади державної політики щодо спадщини, а також загальнодержавні стратегічні та програмні документи щодо спадщини в Україні відсутні. Окремі визначальні для державної політики положення (пріоритети, принципи) містяться в базових законах про спадщину. В попередні періоди в Україні приймалися державні програми щодо культурної спадщини, які як правила стосувались окремих типів об'єктів спадщини чи окремих аспектів її збереження та охорони. Також окремі заходи щодо спадщини задекларовані в кількох чинних державних програмах та стратегіях, однак вони переважно не стосуються питань управління та використання спадщини. Таким чином, чинні стратегічні та програмні документи жодним чином ніяк не співвідносяться із засадами політики щодо спадщини, визначеними міжнародними договорами та законами України.

Розділ 3. ІНСТИТУЦІЙНЕ СЕРЕДОВИЩЕ

3.1. Система органів влади у сфері управління спадщиною

Система органів влади, що здійснює повноваження у сфері збереження та управління спадщиною, визначається базовими законами про спадщину, а саме Законом України «Про охорону культурної спадщини», а щодо природної спадщини – Законами «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно-заповідний фонд», Лісовим кодексом України. Схематично така система подана у таблиці 6.

Таблиця 6. Система управління спадщиною за рівнями

	Управління культурною спадщиною	Управління природною спадщиною
Центральний рівень	Кабінет Міністрів України Міністерство культури України (Мінкульт)	Кабінет Міністрів України Міністерство екології та природних ресурсів України (Мінприроди) Міністерство аграрної політики та продовольства України Державне агентство лісових ресурсів України Державне агентство водних ресурсів України
Регіональний рівень (АРК, область, мм. Київ та Севастополь)	Обласні, Київська та Севастопольська міські ради Орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органи охорони культурної спадщини обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій	Орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольські міські державні адміністрації
Місцевий рівень (район, територіальна громада)	Районні державні адміністрації; Сільські, селищні, міські, районні, обласні ради; Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад.	

Статус Мінкульту як центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони культурної спадщини, визначений Положенням про Міністерство, затвердженим Указом Президента України від 06. 04.2011 р. №388/2011.

Свого часу в системі Міністерства культури і мистецтв відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 30.03.2002 р. №446 була утворена Державна служба охорони культурної спадщини як спеціальний урядовий орган. Постановою Кабінету Міністрів України від 15.03.2006 р. №356 замість неї створена Державна служба з питань національної культурної спадщини, яка була ліквідована на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 24.03.2011 р. з передачею її функцій Мінкульту. Нині в структурі Мінкульту діє Управління охорони культурної спадщини.

Крім того, згідно ст.7 Закону України «Про охорону культурної спадщини», у Мінкульті створена науково-методична рада з питань охорони культурної спадщини як дорадчий орган

у складі провідних учених і висококваліфікованих фахівців-практиків. Завданням такої ради є розгляд наукових рекомендацій та пропозицій щодо розроблення основних напрямів розвитку охорони культурної спадщини, обговорення найважливіших програм, проектів з питань охорони культурної спадщини. Положення про таку науково-методичну раду затверджене наказом Мінкульту від 04.04.2012 р. №304.

Іншим постійно діючим дорадчим органом Мінкульту, порядок роботи якого врегульовано тим самим наказом, є експертна комісія з розгляду питань занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України.

У свою чергу, Мінприроди визначено головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні й забезпеченні реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, використання, відтворення й охорони природних ресурсів відповідно до Положення, затвердженого Указом Президента України від 13.04.2011 р. № 342/2011.

У складі Мініприроди утворені підрозділи, до сфери компетенції яких належать різні аспекти використання та управління природною спадщиною – Управління охорони земельних та водних ресурсів, Управління охорони біобезпеки та біорізноманіття, Департамент природно-заповідного фонду, Департамент екологічної безпеки та дозвільно-ліцензійної діяльності.

Як впливає з Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.11.2015 р. №1119, Мінагрополітики є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що, зокрема, забезпечує формування та реалізацію державної політики у сферах рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства, лісового та мисливського господарства, а також у сферах земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру. До основних завдань Мінагрополітики належить забезпечення формування та реалізації державної політики у зазначених сферах.

До системи управління природною спадщиною належать ще два центральні органи виконавчої влади – Державне агентство лісових ресурсів України (Держлісагентство), діяльність якого спрямовується і координується Міністром аграрної політики та продовольства та Державне агентство водних ресурсів України (Держводагентство), координованого Міністром екології та природних ресурсів.

Відповідно до Положення про Державне агентство лісових ресурсів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 р. №521, основними завданнями Держлісагентства є реалізація державної політики у сфері лісового та мисливського господарства, а також внесення на розгляд Міністра аграрної політики та продовольства пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у такій сфері.

У свою чергу, згідно із Положенням про Державне агентство водних ресурсів України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. №393, основними завданнями Держводагентства є: реалізація державної політики у сфері управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів, а також внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у зазначеній сфері.

На регіональному рівні відповідно до Рекомендаційного переліку структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської держадміністрації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.04.2012 р. №606, у складі вказаних держадміністрацій створюються структурні підрозділи з питань культури, національностей та релігій. У свою чергу, як вбачається із затвердженого тією ж постановою Рекомендаційного переліку структурних підрозділів районної, районної у м.м. Києві та Севастополі держадміністрації, у складі вказаних держадміністрацій створюються структурні підрозділи з питань культури. Крім того, вказані Рекомендаційні переліки передбачають утворення у всіх зазначених держадміністраціях структурних підрозділів з питань екології та природних ресурсів.

На практиці назви та компетенція структурних підрозділів місцевих держадміністрацій можуть

суттєво відрізнятися. Так, в Одеській ОДА створене управління культури, національностей, релігій та охорони об'єктів культурної спадщини, у Київській міській держадміністрації – окремий Департамент охорони культурної спадщини. Водночас в більшості регіонів функції з охорони культурної спадщини виконують управління (департаменти) культури, національностей та релігій.

Крім того, ст.7 Закону України «Про охорону культурної спадщини» передбачає, що для погодженого вирішення питань щодо охорони культурної спадщини на відповідних територіях органи охорони культурної спадщини обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій можуть створювати консультативні ради з провідних учених і висококваліфікованих фахівців-практиків. Типове положення про Консультативну раду з питань охорони культурної спадщини місцевих органів охорони культурної спадщини, затверджене спільним наказом Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України та Міністерства культури і мистецтв України від 26.02 2001 р. № 42/94.

Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, до компетенції яких належать питання, пов'язані з культурною спадщиною, визначаються відповідними місцевими радами, які затверджують положення про такі органи. При цьому у деяких місцевих громадах утворені спеціальні виконавчі органи місцевих рад з питань культурної спадщини – наприклад, управління охорони історичного середовища Львівської міської ради, управління з питань охорони об'єктів культурної спадщини Одеської міської ради.

Як передбачено ст.6 Закону України «Про охорону культурної спадщини», голови місцевих державних адміністрацій та сільські, селищні, міські голови призначають на посаду і звільняють з посади керівників відповідних органів охорони культурної спадщини за погодженням з органом охорони культурної спадщини вищого рівня відповідно до закону.

3.2. Розмежування повноважень щодо управління культурною спадщиною

Окремі функції щодо управління спадщиною здійснюють вищі органи державної влади – Верховна рада України та Кабінет Міністрів України.

Зокрема, **Верховна Рада України** затверджує перелік пам'яток, які не підлягають приватизації (ст.18 Закону України «Про охорону культурної спадщини»), а також згідно із земельним законодавством погоджує припинення права постійного користування земельними ділянками земель історико-культурного призначення, з підстави добровільної відмови від користування ними або шляхом їх вилучення (ст.150 Земельного кодексу України).

Кабінет Міністрів України, згідно із Законом України «Про охорону культурної спадщини», здійснює такі повноваження:

- забезпечення проведення державної політики щодо охорони культурної спадщини (ст.4);
- занесення об'єктів культурної спадщини національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України та внесення змін до нього щодо пам'яток національного значення (ст.4);
- подання у відповідні міжнародні інстанції пропозиції про занесення пам'ятки до Списку всесвітньої спадщини (ст.4);
- надання дозволу на переміщення (перенесення) пам'ятки національного значення (ст.4);
- затвердження Списку історичних населених місць України та змін, внесених до нього (ст.4);

- оголошення комплексів (ансамблів) пам'яток історико-культурними заповідниками державного значення та територій історико-культурними заповідними територіями (ст.4);
- затвердження нормативів і методик грошової оцінки пам'ятки (ст.4);
- затвердження порядку укладання охоронних договорів та їх типових форм (ст.23);
- оголошення комплексу (ансамблю) пам'яток історико-культурним заповідником державного значення (ст.33-1);
- затвердження переліку платних послуг, які може надавати адміністрація історико-культурного заповідника (ст.33-1);

• прийняття рішення про забезпечення дотримання режиму історико-культурної заповідної території, створення її адміністрації, затвердження положення про неї (ст.33-3);

Також відповідно до ст.5 Закону України «Про охорону археологічної спадщини» до повноважень Кабінету Міністрів України належить:

- забезпечення здійснення державної політики у сфері охорони археологічної спадщини;
- здійснення державного контролю у сфері охорони археологічної спадщини;
- внесення об'єктів археологічної спадщини національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України;
- визначення археологічних установ та музеїв, яким надається право утримання археологічних пам'яток, а також їх купівлі;
- затвердження методик і нормативів оцінки археологічних пам'яток.

Як передбачено Закону України «Про музеї та музейну справу, Кабінет Міністрів також затверджує перелік платних послуг, які можуть надаватися державними і комунальними музеями (ст.13) та затверджує порядок обліку музейних предметів та предметів музейного значення (ст.19).

Крім того, Кабінет Міністрів України погоджує зміну цільового призначення земельних ділянок історико-культурного призначення, що перебувають у державній чи комунальній власності (ст.20 Земельного кодексу України).

Міністерство культури України наділене згідно із законодавством широким асортиментом повноважень у сфері культурної спадщини. Так, відповідно до ст.5 Закону України «Про охорону культурної спадщини», до його повноважень віднесені:

- формування та реалізація державної політики з питань охорони культурної спадщини;
- розроблення, затвердження та погодження нормативно-правових актів, розроблення та погодження державних програм охорони культурної спадщини;
- оголошення топографічно визначених територій чи водних об'єктів, в яких містяться об'єкти культурної спадщини або можлива їх наявність, охоронюваними археологічними територіями;
- затвердження державних норм та правил з питань охорони культурної спадщини (щодо пам'яток архітектури та містобудування – спільно з Мінрегіонбудом);
- встановлення режиму використання пам'яток національного значення, їхніх територій, зон охорони, охоронюваних археологічних територій, історичних ареалів населених місць;
- здійснення науково-методичного керівництва у питаннях охорони культурної спадщини, затвердження методик та правил дослідження об'єктів культурної спадщини;
- управління в порядку, встановленому законом, історико-культурними заповідниками державного значення;
- затвердження правил встановлення та утримання охоронних дощок, охоронних знаків, інших інформаційних написів, позначок на пам'ятках або в межах їхніх територій,

затвердження їхніх зразків;

- здійснення інших повноважень, передбачених законом та покладених на нього актами Президента України;
- контроль за виконанням цього Закону, інших нормативно-правових актів про охорону культурної спадщини;
- реалізація державної політики з питань охорони культурної спадщини;
- ведення Державного реєстру нерухомих пам'яток України, здійснення координації та контролю за паспортизацією нерухомих об'єктів культурної спадщини;
- координація робіт з виявлення, дослідження та документування об'єктів культурної спадщини;
- подання Кабінету Міністрів України пропозицій про занесення об'єктів культурної спадщини національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України та про внесення змін до нього щодо пам'яток національного значення;
- занесення об'єктів культурної спадщини місцевого значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України та внесення змін до нього щодо пам'яток місцевого значення;
- подання Кабінету Міністрів України пропозиції про переміщення (перенесення) пам'ятки національного значення;
- надання дозволу на переміщення (перенесення) пам'яток місцевого значення;
- забезпечення юридичним і фізичним особам доступу до інформації, що міститься у Державному реєстрі нерухомих пам'яток України;
- подання Кабінету Міністрів України пропозицій про затвердження Списку історичних населених місць України та про внесення змін до нього;
- забезпечення публікації Державного реєстру нерухомих пам'яток України та внесення до нього змін;
- визначення меж територій пам'яток національного значення та затвердження їх зон охорони, охоронюваних археологічних територій, історичних ареалів населених місць;
- здійснення нагляду за виконанням робіт з дослідження, консервації, реабілітації, реставрації, ремонту, пристосування та музеєфікації пам'яток, об'єктів всесвітньої спадщини та інших робіт на них;
- погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках національного значення, їх територіях, в історико-культурних заповідниках, на історико-культурних заповідних територіях, у зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, а також програм і проектів, реалізація яких може позначитися на об'єктах культурної спадщини;
- призначення відповідних охоронних заходів щодо пам'яток національного значення, об'єктів всесвітньої спадщини, їх територій у разі виникнення загрози руйнування або пошкодження зазначених об'єктів внаслідок дії природних факторів або проведення будь-яких робіт;
- заборона будь-якої діяльності юридичних або фізичних осіб, що створює загрозу об'єкту культурної спадщини, видатній універсальній цінності об'єкта всесвітньої спадщини або порушує законодавство у сфері охорони культурної спадщини;
- надання дозволів на проведення робіт на пам'ятках національного значення, об'єктах всесвітньої спадщини, їх територіях, в зонах охорони, буферних зонах, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць;
- видання розпоряджень та приписів щодо охорони пам'яток національного значення, об'єктів всесвітньої спадщини, припинення робіт на них, їхніх територіях, у зонах охорони,

буферних зонах, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, якщо ці роботи проводяться за відсутності затверджених або погоджених з відповідними органами охорони культурної спадщини програм та проектів, передбачених цим Законом, без дозволів або з відхиленням від них;

- надання дозволів на відновлення земляних робіт;
- погодження відчуження або передачі пам'яток національного значення їхніми власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління;
- погодження охоронних договорів на пам'ятки національного значення;
- застосування фінансових санкцій за порушення цього Закону;
- формування і розміщення державного замовлення, укладення з цією метою контрактів на виявлення, дослідження, консервацію, реставрацію, реабілітацію, музеєфікацію, ремонт, пристосування пам'яток та інші заходи щодо охорони культурної спадщини.

Крім того, деякі норми Закону України «Про охорону культурної спадщини» дають Мінкульту додаткові повноваження, зокрема:

- надання дозволу на зміну призначення пам'ятки національного значення, її частин та елементів, написи, позначки на ній, на її території та в її охоронній зоні (ч.3 ст.24);
- участь в оформленні дозволів на розміщення реклами на пам'ятках національного значення, в межах зон охорони цих пам'яток, історичних ареалів населених місць (ч.5 ст.24);
- надання дозволів на консервацію, реставрацію, реабілітацію, музеєфікацію, ремонт, пристосування пам'яток національного значення, погодження науково-проектної документації (ч.1 ст.26);
- оголошення територій чи водних об'єктів, в яких містяться об'єкти культурної спадщини або можлива їх наявність охоронюваними археологічними територіями на обмежений або необмежений строк у порядку, визначення їх правового режиму (ст.31);
- затвердження науково-проектної документації, яка визначає межі та режими використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на територіях історичних ареалів населених місць (ч.2 ст.32);
- затвердження положення про історико-культурну заповідну територію та плану її організації (ч.5 ст.33);
- надання дозволу 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 дослідження решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою (ст.35).

Відповідно до ст.6 Закону України «Про охорону археологічної спадщини», Мінкульт також здійснює:

- ведення державного обліку об'єктів археологічної спадщини;
- визначення меж територій археологічних пам'яток національного значення, затвердження зон їх охорони, охоронюваних археологічних територій, історичних ареалів населених місць та встановлення режиму їх використання;
- здійснення нагляду за виконанням робіт з дослідження, консервації, реабілітації, реставрації, ремонту, пристосування, музеєфікації та інших робіт на об'єктах археологічної спадщини і в зонах їх охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць відповідно до закону;
- погодження проектів відведення земельних ділянок на території пам'яток та в зонах їх охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць відповідно до закону;

- погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках національного значення та в зонах їх охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць з урахуванням експертного висновку за результатами наукової археологічної експертизи зазначених проектів;
- видача дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок на території пам'ятки, в зонах охорони, на охоронюваній археологічній території, в історичних ареалах населених місць, а також на дослідження решток життєдіяльності людини, що містяться під земною поверхнею та водою;
- заборона будь-якої діяльності юридичних або фізичних осіб, що загрожує об'єкту археологічної спадщини або порушує вимоги законодавства про охорону археологічної спадщини, в порядку, встановленому законом;
- видача розпоряджень та приписів щодо охорони археологічних пам'яток, припинення робіт на таких пам'ятках, їх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, якщо такі роботи виконуються за відсутності затверджених або погоджених відповідними органами охорони культурної спадщини програм та проектів, передбачених цим Законом дозволів або з відхиленням від них;
- застосування фінансових санкцій за порушення вимог цього Закону;
- здійснення контролю за переміщенням археологічних предметів через державний кордон.

У свою чергу, Закону України «Про музеї та музейну справу» передбачає для Мінкульту також такі повноваження:

- погодження порядку подальшого використання музейних зібрань у разі ліквідації музеїв, що засновані на державній і комунальній формах власності (ст.10);
- затвердження порядку надання платних послуг музеями, заснованими на державній та комунальній формі власності (ст.10);
- погодження вилучення приміщень музеїв, що є у державній чи комунальній власності (ст.14);
- прийняття рішення про обмін музейних предметів, музейних колекцій, музейних зібрань, що належать до державної частини Музейного фонду України (ст.15-2);
- затвердження порядку віднесення музейних предметів Музейного фонду України до Державного реєстру національного культурного надбання та умов їх зберігання (ст.15-2);
- визначення вимог до умов зберігання та обліку музейних предметів, музейних колекцій (ст.21);
- вилучення з фондово-облікової документації музейних предметів, що належать до державної частини Музейного фонду України у разі втрати або руйнування (ст.21).

Відповідно до ст.186-1 Земельного кодексу України, Мінкульт також погоджує проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок, розташованих на території пам'яток культурної спадщини національного значення, їх охоронних зон та охоронюваних археологічних територіях.

Більш детально вказані вище, а також інші повноваження Міністерства визначені Положенням про Міністерство культури України, затвердженим Указом Президента України від 06. 04.2011 р. №388/2011.

Орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органи охорони культурної спадщини обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій відповідно до ст.6 Закону України «Про охорону культурної спадщини» здійснюють такі повноваження:

- здійснення контролю за виконанням нормативно-правових актів про охорону культурної спадщини;
- подання пропозицій Мінкульту про занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України та про внесення змін до нього;
- забезпечення юридичним і фізичним особам доступу до інформації, що міститься у витягах з Державного реєстру нерухомих пам'яток України, а також надання інформації щодо програм та проектів будь-яких змін у зонах охорони пам'яток та в історичних ареалах населених місць;
- визначення меж територій пам'яток місцевого значення та затвердження їхніх зон охорони;
- встановлення режиму використання пам'яток місцевого значення, їхніх територій, зон охорони;
- забезпечення захисту об'єктів культурної спадщини від загрози знищення, руйнування або пошкодження;
- забезпечення виготовлення, складання і передача Мінкульту наукової документації з описами та фіксацією об'єктів культурної спадщини, а в разі отримання дозволу на їх переміщення (перенесення) – демонтаж із них елементів, які становлять культурну цінність, з метою збереження;
- організація розроблення та погодження відповідних програм охорони культурної спадщини;
- погодження відповідних програм та проектів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт, реалізація яких може позначитися на стані пам'яток місцевого значення, їх територій і зон охорони;
- виконання функції замовника, укладення з цією метою контрактів на виявлення, дослідження, консервацію, реставрацію, реабілітацію, музеєфікацію, ремонт, пристосування об'єктів культурної спадщини та інші заходи щодо охорони культурної спадщини;
- призначення відповідних охоронних заходів щодо пам'яток місцевого значення та їхніх територій у разі виникнення загрози їх руйнування або пошкодження внаслідок дії природних факторів або проведення будь-яких робіт;
- надання дозволів на проведення робіт на пам'ятках місцевого значення (крім пам'яток археології), їхніх територіях та в зонах охорони, на щойно виявлених об'єктах культурної спадщини, реєстрація дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок;
- видання розпоряджень та приписів щодо охорони пам'яток місцевого значення, припинення робіт на пам'ятках, їхніх територіях та в зонах охорони, якщо ці роботи проводяться за відсутності затверджених або погоджених з відповідним органом охорони культурної спадщини програм та проектів, передбачених Законом дозволів або з відхиленням від них;
- надання відповідних дозволів на відновлення земляних робіт;
- погодження відчуження або передачі пам'яток місцевого значення їхніми власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління;
- укладення охоронних договорів на пам'ятки;
- управління в порядку, встановленому законом, історико-культурними заповідниками державного чи місцевого значення;

- подання пропозиції Мінкульту про занесення відповідної території до Списку історичних населених місць України;
- застосування фінансових санкцій за порушення цього Закону;
- забезпечення в установленому законодавством порядку виготовлення, встановлення та утримання охоронних дощок, охоронних знаків, інших інформаційних написів, позначок на пам'ятках або в межах їхніх територій;
- інформування Мінкульту про пошкодження, руйнування, загрозу або можливу загрозу пошкодження, руйнування пам'яток, що перебувають на їхній території;
- здійснення інших повноважень відповідно до закону.

Додатково Закон України «Про охорону культурної спадщини» передбачає такі повноваження для регіонального органу охорони культурної спадщини:

- надання дозволу на зміну призначення пам'ятки місцевого значення, її частин та елементів, написи, позначки на ній, на її території та в її охоронній зоні (ч.3 ст.24);
- участь в оформленні дозволу на розміщення реклами на пам'ятках місцевого значення, в межах зон охорони цих пам'яток, історичних ареалів населених місць (ч.5 ст.24);
- надання дозволу на консервацію, реставрацію, реабілітацію, музеєфікацію, ремонт, пристосування пам'яток місцевого значення, погодження науково-проектної документації (ч.1 ст.28).
- надання висновків щодо доцільності оголошення комплексу (ансамблю) пам'яток історико-культурним заповідником або території історико-культурною заповідною територією (ст.33).

Відповідно до ст.186 та ст.186-1 Земельного кодексу України, орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим, орган охорони культурної спадщини обласної, Київської та Севастопольської міської держадміністрації здійснює погодження такої землевпорядної документації:

- схем землеустрою і техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць;
- проектів землеустрою щодо організації і встановлення меж територій історико-культурного призначення, обмежень у використанні земель та їх режимоутворюючих об'єктів;
- проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок, розташованих на території земель історико-культурного призначення, пам'яток культурної спадщини місцевого значення, їх охоронних зон, в історичних ареалах населених місць та інших землях історико-культурного призначення.

Районні держадміністрації, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад як місцеві органи охорони культурної спадщини також наділені низкою повноважень, що передбачені ст.6 Закону України «Про охорону культурної спадщини», зокрема:

- подання пропозицій органу охорони культурної спадщини вищого рівня про занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України, внесення змін до нього та про занесення відповідної території до Списку історичних населених місць України;
- забезпечення юридичним і фізичним особам доступу до інформації, що міститься у витягах з Державного реєстру нерухомих пам'яток України, а також надання інформації щодо програм та проектів будь-яких змін у зонах охорони пам'яток та в історичних ареалах населених місць;
- забезпечення дотримання режиму використання пам'яток місцевого значення, їх територій, зон охорони;

- забезпечення захисту об'єктів культурної спадщини від загрози знищення, руйнування або пошкодження;
- організація розроблення відповідних програм охорони культурної спадщини;
- надання висновків щодо відповідних програм та проектів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках місцевого значення, історико-культурних заповідних територіях та в зонах їх охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, а також програм та проектів, реалізація яких може позначитися на стані об'єктів культурної спадщини;
- організація відповідних охоронних заходів щодо пам'яток місцевого значення та їх територій у разі виникнення загрози їх пошкодження або руйнування внаслідок дії природних факторів чи проведення будь-яких робіт;
- видання розпоряджень та приписів щодо охорони пам'яток місцевого значення, припинення робіт на цих пам'ятках, їх територіях та в зонах охорони, якщо ці роботи проводяться за відсутності затверджених або погоджених з відповідним органом охорони культурної спадщини програм та проектів, передбачених Законом дозволів або з відхиленням від них;
- надання висновків щодо відчуження або передачі пам'яток місцевого значення їх власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління;
- укладення охоронних договорів на пам'ятки в межах повноважень, делегованих органом охорони культурної спадщини вищого рівня відповідно до закону;
- забезпечення в установленому законодавством порядку виготовлення, встановлення та утримання охоронних дощок, охоронних знаків, інших інформаційних написів, позначок на пам'ятках або в межах їх територій;
- підготовка пропозицій та проектів розпоряджень щодо проведення робіт з консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту та пристосування об'єктів культурної спадщини, відповідного використання пам'яток та подання їх на розгляд відповідному органу виконавчої влади;
- популяризація справи охорони культурної спадщини на відповідній території, організація науково-методичної, експозиційно-виставкової та видавничої діяльності у цій сфері;
- виконання функції замовника, укладення з цією метою контрактів на виявлення, дослідження, консервацію, реставрацію, реабілітацію, музеєфікацію, ремонт, пристосування об'єктів культурної спадщини та інші заходи щодо охорони культурної спадщини;
- підготовка пропозицій до програм соціально-економічного розвитку відповідної території і проектів місцевого бюджету та подання їх на розгляд відповідному органу виконавчої влади;
- погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок відповідно до вимог Земельного кодексу України⁹;
- інформування органів охорони культурної спадщини вищого рівня про пошкодження, руйнування, загрозу або можливу загрозу пошкодження, руйнування пам'яток, що знаходяться на їх території;
- участь в організації підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників у сфері охорони культурної спадщини;
- організація досліджень об'єктів культурної спадщини, які потребують рятівних робіт;
- застосування фінансових санкцій за порушення цього Закону;

Відповідно до ст.44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» обласні

та районні ради делегують відповідним держадміністраціям повноваження з організації охорони, реставрації, використання пам'яток історії та культури, архітектури і містобудування, палацово-паркових, паркових та садибних комплексів.

Ст.7 Закону України «Про охорону археологічної спадщини» встановлює загальну компетенцію у сфері охорони такої спадщини для органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим, обласних, районних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій, виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, жодним чином не розмежовуючи повноваження між вказаними органами. До повноважень вказаних органів Закон відносить:

- здійснення контролю за виконанням нормативно-правових актів щодо охорони археологічної спадщини;
- визначення меж територій археологічних пам'яток місцевого значення, затвердження зон їх охорони;
- забезпечення в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці належного захисту та утримання об'єктів археологічної спадщини;
- здійснення відповідно до закону нагляду за станом збереженості археологічних пам'яток;
- погодження у випадках, передбачених законом проектів відведення земельних ділянок;
- погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт, виконання яких може позначитися на стані пам'яток місцевого значення, їх територій і зон охорони, з урахуванням експертного висновку за результатами наукової археологічної експертизи зазначених проектів;
- реєстрація кваліфікаційних документів та дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, а також на дослідження решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею та водою;
- видання розпоряджень і приписів щодо охорони пам'яток місцевого значення, припинення робіт на пам'ятках, їх територіях та в зонах охорони, якщо такі роботи виконуються за відсутності затверджених або погоджених відповідним органом охорони культурної спадщини програм та проектів, передбачених цим Законом дозволів або з відхиленням від них.

Також законодавство передбачає низку спеціальних повноважень у сфері охорони культурної спадщини для органів місцевого самоврядування. Зокрема, **обласні, Київська і Севастопольська міські ради** уповноважені приймати рішення щодо оголошення комплексу (ансамблю) пам'яток історико-культурним заповідником місцевого значення (ч.3 ст.33-1 «Про охорону культурної спадщини») а також вносити пропозиції відповідних державних органів про оголошення об'єктів, що мають історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками історії або культури, які охороняються законом (ст.42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

У свою чергу **сільські, селищні, міські ради** також наділені повноваженнями вносити пропозиції до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками історії або культури, які охороняються законом (ст.26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Крім того, ці ради затверджують генеральні плани населених пунктів (у разі, якщо відповідний населений пункт включений до Списку історичних населених місць України, у складі його генерального плану затверджується історико-архітектурний опорний план, ст.17 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

Виконавчі органи сільських, селищних, міської рад згідно зі Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» здійснюють організацію охорони, реставрації та використання пам'яток історії і культури, архітектури та містобудування, палацово-паркових, паркових і садибних комплексів, природних заповідників (ст.31), а також забезпечують охорону пам'яток історії та культури, збереження та використання культурного надбання (ст.32).

Крім того, відповідно зі ст.33 Закону України «Про охорону культурної спадщини», виконавчі органи сільських, селищних, міської рад уповноважені надавати висновки про доцільність оголошення комплексу (ансамблю) пам'яток історико-культурним заповідником або території історико-культурною заповідною територією.

У таблиці 7 узагальнено дані про розподіл повноважень між Мінкультом та регіональними органами охорони культурної спадщини (органом виконавчої влади АРК, органами охорони культурної спадщини обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій) щодо пам'яток культурної спадщини національного (Н) та місцевого (М) значення.

Таблиця 7. Розподіл повноважень щодо об'єктів культурної спадщини

Повноваження	Мінкульт	Регіональний орган ОКС
Встановлення режиму використання пам'яток, їх територій та зон охорони	Н	М
Управління історико-культурними заповідниками	Д	Д/М
Визначення меж територій пам'яток та затвердження їх зон охорони	Н	М
Погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках, їх територіях, в історико-культурних заповідниках, на історико-культурних заповідних територіях, у зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, а також програм і проектів, реалізація яких може позначитися на об'єктах культурної спадщини	Н	М
Призначення відповідних охоронних заходів щодо пам'яток, їх територій у разі виникнення загрози руйнування або пошкодження зазначених об'єктів внаслідок дії природних факторів або проведення будь-яких робіт	Н	М
Заборона будь-якої діяльності юридичних або фізичних осіб, що створює загрозу об'єкту культурної спадщини або порушує законодавство у сфері охорони культурної спадщини	Н/М	Х
Надання дозволів на проведення робіт на пам'ятках, їх територіях, в зонах охорони, буферних зонах	Н	М
Видання розпоряджень та приписів щодо охорони пам'яток, припинення робіт на них, їх територіях, у зонах охорони, буферних зонах, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, якщо ці роботи проводяться за відсутності затверджених або погоджених з відповідними органами охорони культурної спадщини програм та проектів, без дозволів або з відхиленням від них	Н	М ¹⁰
Надання дозволів на відновлення земляних робіт	Н	М
Погодження відчуження або передачі пам'яток їхніми власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	Н	М
Укладення охоронних договорів	Н/М ¹¹	Н/М ¹²
Надання дозволу на зміну призначення пам'ятки, її частин та елементів, написи, позначки на ній, на її території та в її охоронній зоні	Н	М
Участь в оформленні дозволу на розміщення реклами на пам'ятках, у межах зон охорони цих пам'яток, історичних ареалів населених місць	Н	М
Надання дозволу на консервацію, реставрацію, реабілітацію, музеєфікацію, ремонт, пристосування пам'яток, погодження відповідної науково-проектної документації	Н	М
Погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок, розташованих на території пам'яток, їх охоронних зон	Н	М

Як вбачається з наведеного розподілу повноважень, Мінкульт надає дозвільні та інші адміністративні послуги щодо пам'яток національного значення, а також охоронюваних археологічних територій, історичних ареалів населених місць. Натомість органи охорони культурної спадщини регіонального рівня здійснюють аналогічні функції щодо пам'яток національного значення. Закон України від 19.06.2018 2457-VIII «Про внесення змін до Закону України “Про охорону культурної спадщини” щодо збереження пам'яток культурної спадщини, включених до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО», що набирає чинності з 25.01.2019 р., передбачає здійснення Мінкультом аналогічних і повноважень також щодо об'єктів Всесвітньої культурної спадщини.

Окремі функції щодо культурної спадщини застережені виключно за Міністерством (наприклад, здійснення нагляду за виконанням робіт з дослідження, консервації, реабілітації, реставрації, ремонту, пристосування та музеєфікації пам'яток та інших робіт на них). Водночас, у виконанні певних функцій щодо охорони пам'яток задіяні органи обох рівнів (наприклад, охоронні договори на пам'ятки національного значення укладаються на регіональному рівні, проте погоджуються Мінкультом). Також закон передбачає залучення місцевих органів охорони культурної спадщини до виконання певних повноважень щодо пам'яток місцевого значення (погодження програм та проектів перетворень і робіт, погодження відчуження або передачі пам'яток у володіння, користування або управління) – місцеві органи охорони надають висновки, на підставі яких регіональні органи здійснюють відповідні погодження. Слід зазначити, що здійснення аналогічних погоджень Мінкультом щодо пам'яток національного значення надання висновків органами нижчого рівня не передбачено.

Натомість деякі функції з управління культурною спадщиною вправі здійснювати органи всіх трьох рівнів – від Мінкульту до РДА та виконавчих органів рад (укладення з контрактів на виявлення, дослідження, консервацію, реставрацію, реабілітацію, музеєфікацію, ремонт, пристосування та інші заходи щодо охорони культурної спадщини в межах державного замовлення).

Також згідно з п. 14 ч. 1 та п. 9 ч. 2 ст. 6 Закону України «Про охорону культурної спадщини» обласні, районні держадміністрації та виконавчі органи сільських, селищних та міських рад наділені аналогічними повноваженнями з видання розпоряджень та приписів щодо охорони пам'яток місцевого значення, припинення робіт на пам'ятках, їхніх територіях та в зонах охорони, якщо ці роботи проводяться за відсутності затверджених або погоджених з відповідним органом охорони культурної спадщини програм та проектів, передбачених цим Законом дозволів або з відхиленням від них.

Зазначене дублювання функцій є підставою для застосування до осіб, що адмініструють пам'ятки місцевого значення аналогічних наглядових (контрольних) заходів органами різних рівнів, а отже – створює додаткові корупційні ризики та невиправдане контрольне навантаження для суб'єктів, що адмініструють такі пам'ятки. Разом з цим, відповідно до ст. 3 Закону України «Про засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» одним із основних принципів державного нагляду (контролю) є неприпустимість дублювання повноважень та здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами з одного й того самого питання. Крім того, районні держадміністрації та виконавчі органи місцевих рад часто не мають необхідного кадрового та ресурсного забезпечення для належного здійснення вказаних повноважень.

3.3. Розмежування повноважень щодо управління природною спадщиною

До повноважень **Верховної Ради України** віднесено визначення основних напрямів державної політики в галузі охорони навколишнього природного середовища, затвердження загальнодержавних екологічних програм (ст.13 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Крім того, Верховна Рада України погоджує припинення права постійного користування земельними ділянками земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення з підстави добровільної відмови від користування ними або шляхом їх вилучення (ст.150 Земельного кодексу України).

Створення природних заповідників, національних природних парків, а також інших територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, а також зміна їх меж, категорії та скасування статусу віднесено до повноважень **Президента України** (ст.53 Закону України «Про природно-заповідний фонд»).

Кабінет Міністрів України, як вищий орган виконавчої влади, згідно зі ст.17 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», здійснює такі повноваження:

- здійснює реалізацію визначеної Верховною Радою України екологічної політики;
- забезпечує розробку державних цільових, міждержавних екологічних програм;
- координує діяльність центральних органів виконавчої влади, інших установ та організацій України у питаннях охорони навколишнього природного середовища;
- ухвалює рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення;
- організує екологічне виховання та екологічну освіту громадян;
- керує зовнішніми зв'язками України в галузі охорони навколишнього природного середовища.

Земельний кодекс України відносить до повноважень Кабінету Міністрів України погодження зміни цільового призначення земельних ділянок природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення лісогосподарського призначення, що перебувають у державній чи комунальній власності (ст.20), а також вилучення земельних ділянок природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного призначення (ст.149).

Крім того, згідно зі ст.27 Лісового кодексу України Кабінет Міністрів України:

- забезпечує реалізацію державної політики у сфері лісових відносин;
- спрямовує та координує діяльність органів виконавчої влади щодо організації охорони, захисту, використання та відтворення лісів;
- забезпечує розроблення та виконання загальнодержавних програм з охорони, захисту, використання та відтворення лісів;
- затверджує державні програми з охорони, захисту, використання та відтворення лісів;
- передає у власність, надає у постійне користування для нелісогосподарських потреб земельні лісові ділянки, що перебувають у державній власності;
- приймає рішення про обмеження або тимчасове припинення діяльності підприємств, установ та організацій у разі порушення ними природоохоронного та лісового законодавства;
- вирішує інші питання у сфері лісових відносин відповідно до Конституції України та закону.

У свою чергу, до повноважень **Міністерства екології та природних ресурсів України**, відповідно до ст.20 та ст.20-1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», належить:

- забезпечення формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів;
- організація моніторингу навколишнього природного середовища, створення і забезпечення роботи мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації, положення про яку затверджується Кабінетом Міністрів України;
- затвердження нормативів, правил, участь у розробці стандартів щодо регулювання використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища від забруднення та інших шкідливих впливів;
- одержання безоплатно від центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій інформації, необхідної для виконання покладених на нього завдань;
- керівництво заповідною справою, ведення Червоної книги України;
- координація роботи інших спеціально уповноважених органів державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів;
- здійснення міжнародного співробітництва з питань охорони навколишнього природного середовища, вивчення, узагальнення і поширення міжнародного досвіду в цій галузі, організація виконання зобов'язань України відповідно до міжнародних угод з питань охорони навколишнього природного середовища;
- встановлення порядку надання інформації про стан навколишнього природного середовища;
- видача документів дозвільного характеру в галузі охорони навколишнього природного середовища;
- координація і забезпечення здійснення оцінки впливу на довкілля та прийняття висновку з оцінки впливу на довкілля;
- затвердження у межах своєї компетенції нормативно-методичних документів та здійснення методичного керівництва та методологічно-консультативного забезпечення з питань стратегічної екологічної оцінки (ст.20 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»);
- реалізація повноважень у сфері оцінки впливу на довкілля відповідно до законодавства про оцінку впливу на довкілля;
- одержання безоплатно від центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій інформації, необхідної для виконання покладених на нього завдань;
- видача дозволів на викиди шкідливих речовин у навколишнє природне середовище, на спеціальне використання природних ресурсів відповідно до законодавства України.

Поряд з цим, Закон України «Про природно-заповідний фонд» відносить до повноважень Мінприроди:

- затвердження положень про території та об'єкти природно-заповідного фонду загальнодержавного значення (ст.5);
- погодження зонування території ботанічних садів загальнодержавного значення (ст.32);
- погодження проектів організації території дендрологічних та зоологічних парків загальнодержавного значення (ст.34, 36);
- погодження проектів утримання та реконструкції парків-пам'яток садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення (ст.38);
- погодження зміни меж, категорії та скасування статусу територій та об'єктів природно-заповідного фонду з наданням експертного висновку (ст.54);

- ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду (ст.59).

Також Мінприроди погоджує проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій чи об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, земель оздоровчого, рекреаційного призначення, земель водного фонду та водоохоронних зон (ст.186 Земельного кодексу України).

Державне агентство лісових ресурсів України як центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері лісового та мисливського господарства:

- вносить пропозиції щодо формування державної політики;
- здійснює державний контроль за дотриманням нормативно-правових актів щодо ведення лісового господарства;
- організовує ведення лісовпорядкування, обліку лісів, державного лісового кадастру та моніторингу лісів;
- організовує ведення лісового господарства і раціональне використання лісових ресурсів;
- забезпечує функціонування державної лісової охорони, координує діяльність лісової охорони інших постійних лісокористувачів і власників лісів;
- координує здійснення заходів з охорони лісів від пожеж та захисту від шкідників і хвороб;
- координує роботу з ведення лісового господарства підпорядкованими йому науково-дослідними установами;
- бере участь у підготовці, перепідготовці та підвищенні кваліфікації кадрів для лісового господарства;
- видає ліцензії відповідно до закону;
- вносить пропозиції щодо обмеження або тимчасового припинення діяльності підприємств, установ та організацій незалежно від їх підпорядкування та форми власності у разі порушення ними лісового законодавства;
- приймає рішення про віднесення лісів до відповідної категорії;
- здійснює міжнародне співробітництво з питань ведення лісового господарства (ст.28-1 Лісового кодексу України).

Крім того, Держлісагентство погоджує проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок лісгосподарського призначення (ст.186-1 Земельного кодексу України). У свою чергу, **обласні управління лісового та мисливського господарства** як територіальні органи Держлісагентства погоджують схеми землеустрою і техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць, а також проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій лісгосподарського призначення (ст.186 Земельного кодексу України).

До компетенції **Державного агентства водних ресурсів України** належить:

- розробка та участь у реалізації державних, цільових, міждержавних програм використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів;
- забезпечення функціонування системи державного моніторингу довкілля в частині проведення радіологічних і гідрохімічних спостережень на водних об'єктах комплексного призначення, транскордонних водотоках, водогосподарських системах міжгалузевого і сільськогосподарського водопостачання, в зонах впливу атомних електростанцій;
- здійснення заходів щодо екологічного оздоровлення поверхневих вод та догляду за ними;
- ведення державного обліку водокористування та державного водного кадастру;

- видача дозволів на спеціальне водокористування;
- видача, анулювання, здійснення переоформлення та видача дублікатів дозволів на проведення робіт на землях водного фонду (крім проведення робіт на землях водного фонду у межах прибережних захисних смуг уздовж морів, морських заток і лиманів, у внутрішніх морських водах, лиманах і територіальному морі);
- здійснення заходів, пов'язаних із запобіганням шкідливій дії вод і ліквідацією її наслідків, включаючи протипаводковий захист сільських населених пунктів та сільськогосподарських угідь;
- здійснення моніторингу водних об'єктів за радіологічними показниками на територіях, що зазнали радіоактивного забруднення;
- здійснення паспортизації річок і джерел питного водопостачання (ст.16 Водного кодексу України).

Держводагентство також погоджує схеми землеустрою і техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць та проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок водного фонду, а його територіальні органи – *обласні управління водних ресурсів*, у свою чергу, погоджують проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій земель водного фонду та водоохоронних зон (ст. ст.186, 186-1 Земельного кодексу України).

Статтею 20-4 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» до компетенції **обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій** у сфері управління та використання природної спадщини віднесено:

- забезпечення реалізації державної політики у сфері заповідної справи, формування, збереження та використання екологічної мережі, здійснення управління та регулювання у сфері охорони і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду України на відповідній території;
- участь у проведенні моніторингу стану навколишнього природного середовища;
- участь у розробленні стандартів щодо регулювання використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища від забруднення та інших шкідливих впливів;
- реалізація повноважень у сфері оцінки впливу на довкілля відповідно до законодавства про оцінку впливу на довкілля;
- затвердження за поданням Мінприроди для підприємств, установ і організацій лімітів використання природних ресурсів (крім природних ресурсів загальнодержавного значення), скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище (крім скидів, що призводять до забруднення природних ресурсів загальнодержавного значення, навколишнього природного середовища за межами відповідної території).

Також, відповідно до ст.44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», обласні ради делеguють облдержадміністраціям такі повноваження:

- організація охорони, використання палацово-паркових, паркових та садибних комплексів, природних заповідників місцевого значення;
- підготовка і подання на затвердження обласної ради пропозицій щодо організації територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну або наукову цінність, пам'ятками історії або культури, які охороняються законом, підготовка і подання на затвердження ради пропозицій щодо оголошення в місцях масового розмноження та вирощування потомства дикими тваринами «сезону тиші» з обмеженням господарської діяльності та добуванням об'єктів тваринного світу;

- прийняття у встановленому законом порядку рішень про заборону використання окремих природних ресурсів загального користування.

Крім того, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації видають дозволи на спеціальне використання природних ресурсів природно-заповідного фонду, а саме природних ресурсів континентального шельфу й виключної (морської) економічної зони (крім корисних копалин), немисливських видів тварин, природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення (крім мисливських тварин), видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України, природних рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги України. Вони також погоджують дозволи на спеціальне використання природних ресурсів природно-заповідного фонду місцевого значення, крім корисних копалин (ст.20-4 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 р. №459).

Закон України «Про природно-заповідний фонд» відносить до повноважень обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій:

- затвердження положень про території та об'єкти природно-заповідного фонду місцевого значення (ст.5);
- погодження зонування території ботанічних садів місцевого значення (ст.32);
- погодження проектів організації території дендрологічних та зоологічних парків місцевого значення (ст.34, 36);
- погодження проектів утримання та реконструкції парків-пам'яток садово-паркового мистецтва місцевого значення (ст.38);
- підготовка і подання клопотань про створення чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, а також зміну їх меж, категорії скасування статусу (ст.51);
- попередній розгляд клопотань про створення чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення, а також зміну їх меж, категорії скасування статусу розробка проектів створення регіональних ландшафтних парків, заповідних урочищ, а також заказників, пам'яток природи та парків-пам'яток садово-паркового мистецтва місцевого значення (ст.52);
- передача територій та об'єктів природно-заповідного фонду або їх частин, що створюються чи оголошуються без вилучення земельних ділянок, що вони займають, під охорону підприємствам, установам, організаціям і громадянам (ст.53);
- ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду (ст.59).

Також, відповідно до ст.31 Лісового кодексу України, регіональні державні адміністрації:

- забезпечують реалізацію державної політики у сфері лісових відносин;
- беруть участь у розробленні та забезпеченні виконання регіональних (місцевих) програм з охорони, захисту, використання та відтворення лісів;
- здійснюють контроль за дотриманням законодавства у сфері лісових відносин;
- передають у власність, надають у постійне користування для ведення лісового господарства земельні лісові ділянки, що перебувають у державній власності, на відповідній території;
- приймають рішення про виділення в установленому порядку для довгострокового тимчасового користування лісами лісових ділянок, що перебувають у державній власності, на відповідній території, а також у межах міст обласного значення;
- обмежують або тимчасово припиняють діяльність підприємств, установ та організацій у разі порушення ними лісового законодавства в порядку, передбаченому законодавством;
- забезпечують здійснення заходів щодо охорони і захисту лісів, ліквідації наслідків

стихійних явищ, лісових пожеж, залучають у встановленому порядку до цих робіт населення, транспортні та інші технічні засоби та обладнання, забороняють відвідування лісів населенням і в'їзд до них транспортних засобів у період високої пожежної небезпеки в порядку, передбаченому законодавством;

- встановлюють ліміт використання лісових ресурсів при заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійсненні побічних лісових користувань;
- встановлюють максимальні норми безоплатного збору дикорослих трав'яних рослин, квітів, ягід, горіхів, грибів тощо;
- вирішують інші питання у сфері лісових відносин відповідно до закону.

У свою чергу, земельне законодавство уповноважує *структурні підрозділи обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій з питань екології та природних ресурсів* погоджувати проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій чи об'єктів територій чи об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення, робочих проектів землеустрою (ст.186 Земельного кодексу України) та проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, земельних ділянок, розташованих на території чи в межах об'єкта природно-заповідного фонду або в межах прибережної захисної смуги (ст.186-1 Земельного кодексу України).

Відповідно до ст.32 Лісового кодексу України **районні державні адміністрації:**

- забезпечують реалізацію державної політики у сфері лісових відносин;
- беруть участь у розробленні та забезпеченні виконання регіональних (місцевих) програм з охорони, захисту, використання та відтворення лісів;
- ухвалюють рішення про виділення в установленому порядку для довгострокового тимчасового користування лісами лісових ділянок, що перебувають у державній власності, у межах сіл, селищ, міст районного значення;
- беруть участь у здійсненні заходів щодо охорони і захисту лісів, ліквідації наслідків стихійних явищ, лісових пожеж, залучають у встановленому порядку до цих робіт населення, транспортні й інші технічні засоби та обладнання;
- вносять у встановленому порядку пропозиції про обмеження або тимчасове припинення діяльності підприємств, установ та організацій у разі порушення ними лісового законодавства.

Відповідно до ст.44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» районні ради делегують райдержадміністраціям такі повноваження:

- організація охорони, використання палацово-паркових, паркових та садибних комплексів, природних заповідників місцевого значення;
- підготовка та подання на затвердження районних рад пропозицій щодо організації територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні, а також пропозицій щодо оголошення в місцях масового розмноження та вирощування потомства дикими тваринами «сезону тиші» з обмеженням господарської діяльності та добуванням об'єктів тваринного світу;
- внесення до відповідних державних органів пропозицій щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками історії або культури, які охороняються законом.

Низку повноважень щодо управління природною спадщиною мають також органи місцевого самоврядування. Так, згідно зі ст.43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» **обласні та районні ради:**

- вирішують питання про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів відповідно обласного чи районного значення, а також про скасування такого дозволу;

- приймають рішення про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні;
- вносять пропозиції до відповідних державних органів про оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками історії або культури, які охороняються законом.

Водночас, як передбачає ст.53 Закону України «Про природно-заповідний фонд», рішення про організацію чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та встановлення охоронних зон територій та об'єктів природно-заповідного фонду приймається Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими (а не районними) радами.

Згідно з положеннями ст.30 Лісового кодексу України, обласні, Київська та Севастопольська міські, а також районні ради:

- забезпечують виконання загальнодержавних і державних програм з охорони, захисту, використання та відтворення лісів і затверджують регіональні (місцеві) програми з цих питань;
- передають у власність, надають у постійне користування земельні лісові ділянки на землях спільної власності відповідних територіальних громад, власності територіальних громад міст Києва і Севастополя та припиняють права користування ними;
- приймають рішення про виділення в установленому порядку для довгострокового тимчасового користування лісами лісових ділянок на землях спільної власності відповідних територіальних громад, власності територіальних громад міст Києва і Севастополя та припиняють права користування ними;
- погоджують ліміт використання лісових ресурсів при заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійсненні побічних лісових користувань;
- погоджують максимальні норми безоплатного збору дикорослих трав'яних рослин, квітів, ягід, горіхів, грибів тощо;
- встановлюють порядок використання коштів, що виділяються з відповідного місцевого бюджету на ведення лісового господарства.

Відповідно до ст.26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», **сільські, селищні, міські ради:**

- вирішують відповідно до закону питання про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу;
- приймають рішення про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні;
- вносять пропозиції до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну або наукову цінність, пам'ятками природи, які охороняються законом;
- ухвалюють рішення про оголошення в місцях масового розмноження та вирощування потомства дикими тваринами «сезону тиші» з обмеженням господарської діяльності та добуванням об'єктів тваринного світу.

Поряд з цим, згідно зі ст.33 Лісового кодексу України, вказані ради:

- передають у власність, надають у постійне користування земельні лісові ділянки, що перебувають у комунальній власності, в межах сіл, селищ, міст і припиняють права користування ними;
- приймають рішення про виділення в установленому порядку для довгострокового тимчасового користування лісами лісових ділянок, що перебувають у комунальній власності, в межах сіл, селищ, міст і припиняють права користування ними;

- беруть участь у здійсненні заходів щодо охорони і захисту лісів, ліквідації наслідків стихійних явищ, лісових пожеж, залучають у встановленому порядку до цих робіт населення, транспортні й інші технічні засоби та обладнання;
- організовують благоустрій лісових ділянок і культурно-побутове обслуговування відпочиваючих у лісах, що використовуються для цих цілей;
- встановлюють порядок використання коштів, що виділяються з місцевого бюджету на ведення лісового господарства.

Як передбачає ст.19 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», **виконавчі органи сільських, селищних, міських рад:**

- організують розробку місцевих екологічних програм;
- затверджують за поданням обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій для підприємств, установ та організацій ліміти використання природних ресурсів, за винятком ресурсів загальнодержавного значення, ліміти скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, за винятком скидів, що призводять до забруднення природних ресурсів загальнодержавного значення або навколишнього природного середовища за межами відповідно села, селища, міста;
- погоджують поточні та перспективні плани роботи підприємств, установ та організацій з питань охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів;
- забезпечують систематичне та оперативне інформування населення, підприємств, установ, організацій та громадян про стан навколишнього природного середовища, захворюваності населення;
- організують екологічну освіту та екологічне виховання громадян.

Крім того, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» відносить до компетенції виконавчих органів сільських, селищних та міських рад:

- попередній розгляд планів використання природних ресурсів місцевого значення на відповідній території, пропозицій щодо розміщення, спеціалізації та розвитку підприємств і організацій незалежно від форм власності, внесення у разі потреби до відповідних органів виконавчої влади пропозицій з цих питань (ст.27);
- залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, та коштів населення, а також бюджетних коштів на будівництво, розширення, ремонт і утримання на пайових засадах об'єктів соціальної і виробничої інфраструктури та на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища (ст.28);
- здійснення в установленому порядку державного контролю за дотриманням законодавства, затвердженої містобудівної документації при плануванні та забудові відповідних територій; зупинення у випадках, передбачених законом, будівництва, яке проводиться з порушенням містобудівної документації і проектів окремих об'єктів, а також може заподіяти шкоди навколишньому природному середовищу;
- організацію охорони, реставрації та використання палацово-паркових, паркових і садибних комплексів, природних заповідників (ст.31);
- підготовку і внесення на розгляд ради пропозицій щодо встановлення ставки розмірів плати за користування природними ресурсами, визначення в установленому порядку розмірів відшкодувань підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності за забруднення довкілля та інші екологічні збитки (ст.33);
- підготовку й подання на затвердження ради проектів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля (ст.33);

- підготовку й внесення на розгляд ради пропозицій щодо прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів про оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну або наукову цінність, пам'ятками природи, які охороняються законом, підготовку й внесення на розгляд ради пропозицій щодо прийняття рішень про оголошення в місцях масового розмноження та вирощування потомства дикими тваринами «сезону тиші» з обмеженням господарської діяльності та добуванням об'єктів тваринного світу (ст.33);
- здійснення контролю за додержанням земельного та природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель, природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, відтворенням лісів (ст.33);
- погодження клопотань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів загальнодержавного значення (ст.33).

Таким чином, повноваження щодо управління та використання природної спадщини розподілені між органами державної влади та місцевого самоврядування різних адміністративно-територіальних рівнів. При цьому повноваження щодо окремих категорій природної спадщини (зокрема, лісових та водних ресурсів) розподілені між органами влади загальної компетенції та спеціальними органами виконавчої влади (державними агентствами), що формують та реалізують державну політику у відповідних сферах.

При цьому, як і у випадку культурної спадщини, спостерігається розмежування повноважень між рівнями влади залежно від значення (цінності) відповідних природних об'єктів або ресурсів. Так, правомочності щодо територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, як правило, віднесені до правомочностей Мінприроди, натомість регіональні держадміністрації здійснюють аналогічні повноваження щодо територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення. Так само дозволи на спеціальне використання природних ресурсів природно-заповідного фонду надаються, як правило, регіональними держадміністраціями, тоді як дозволи на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення надають обласні, районні, міські, селищні чи сільські ради – залежно від значення відповідних ресурсів.

Водночас, окремі повноваження законодавство надає органам влади різних рівнів. Наприклад, функції з організації охорони, використання палацово-паркових, паркових та садибних комплексів, природних заповідників закон покладає як на обласні, районні держадміністрації, так і на виконавчі комітети місцевих рад. Так само, держадміністрації та виконкоми місцевих рад всіх рівнів уповноважені вносити пропозиції щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну або наукову цінність, пам'ятками історії або культури.

3.4. Адміністративні послуги

Функції, що їх здійснюють органи влади щодо об'єктів спадщини, визначаються законодавством як адміністративні послуги. Ст.1 Закону України «Про адміністративні послуги» визначає адміністративну послугу як результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону. При цьому суб'єктом надання адміністративної послуги є орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги. Як передбачає ст.5 вказаного Закону, виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання

адміністративних послуг, встановлюються найменування адміністративної послуги та підстави для її одержання, суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги, перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, платність або безоплатність надання, граничний строк надання, перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги.

Суб'єктом надання адміністративних послуг на кожному адміністративну послугу, яку він надає відповідно до закону, затверджуються інформаційна і технологічна картки, а в разі, якщо суб'єктом надання є посадова особа, – органом, якому вона підпорядковується. Інформаційна картка адміністративної послуги, що надається територіальним органом центрального органу виконавчої влади, їх посадовими особами, які уповноважені відповідно до закону надавати адміністративну послугу, затверджується на підставі типової інформаційної картки, затвердженої відповідним центральним органом виконавчої влади, іншим державним органом (ст.8).

Граничний строк надання адміністративної послуги визначається законом. У разі, якщо законом не визначено граничний строк надання адміністративної послуги, цей строк не може перевищувати 30 календарних днів з дня подання суб'єктом звернення заяви та документів, необхідних для отримання послуги.

При цьому Закон передбачає, що суб'єкт надання адміністративних послуг надає її у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктом звернення. Адміністративна послуга вважається наданою з моменту отримання її суб'єктом звернення особисто або направлення поштою (рекомендованим листом з повідомленням про вручення) листа з повідомленням про можливість отримання такої послуги на адресу суб'єкта звернення. У випадках, передбачених законодавством, відповідний документ може бути надісланий поштою (ст.10).

Виходячи із зазначених вимог Закону України «Про адміністративні послуги», строк надання конкретних адміністративних послуг може визначатися нормами спеціальних законодавчих актів. Так, ч.5 ст.186-1 Земельного кодексу України передбачає погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки протягом десяти робочих днів з дня одержання проекту.

Деякі з адміністративних послуг, пов'язаних з управлінням чи використанням спадщини, передбачають отримання документів дозвільного характеру. Відповідно до ст.1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», таким документом є дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво, інший документ в електронному вигляді, який дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання у разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності та/або без наявності якого суб'єкт господарювання не може проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності.

Ст.4 вказаного Закону встановлює вимоги до дозвільної системи, подібні до вимог ст.5 Закону України «Про адміністративні послуги». Відповідно до цих вимог, виключно законами встановлюються необхідність одержання документів дозвільного характеру та їх види, дозвільний орган, уповноважений видавати документ дозвільного характеру, платність або безоплатність видачі (переоформлення, анулювання) документа дозвільного характеру; строк видачі документа дозвільного характеру або відмови у його видачі, вичерпний перелік підстав для відмови у видачі, переоформлення, анулювання документа дозвільного характеру, строк дії документа дозвільного характеру або необмеженість строку дії такого документа, а також перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності; перелік та вимоги до документів, які суб'єкту господарювання необхідно подати для одержання документа дозвільного характеру.

Відповідно до ст.4-1 вказаного Закону, строк видачі документів дозвільного характеру становить десять робочих днів, якщо інше не встановлено законом. Такі документи видаються

безоплатно та на необмежений строк, якщо інше не встановлено законом.

Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності затверджено Законом України від 19.05.2011 р. №3392-VI. Вказаний Перелік містить лише декілька видів документів, пов'язаних з культурною спадщиною, а саме:

1. Дозвіл на переміщення (перенесення) пам'ятки національного значення (надається Кабінетом Міністрів України);
2. Дозвіл на переміщення (перенесення) пам'яток місцевого значення (надається Мінкульту);
3. Дозвіл на право ведення робіт, пов'язаних з діяльністю щодо охорони і вивчення археологічної спадщини (у Законі України «Про охорону археологічної спадщини» йому відповідає дозвіл на проведення археологічних розвідок, розкопок на території пам'ятки, в зонах охорони, на охоронюваній археологічній території, в історичних ареалах населених місць, а також на дослідження решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею та водою, що надається Мінкульту);
4. Дозвіл на проведення робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених пунктів (надається Мінкульту);
5. Дозвіл на проведення робіт на пам'ятках місцевого значення (крім пам'яток археології), їх територіях та в зонах охорони, реєстрація дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок (надається регіональними органами охорони культурної спадщини);
6. Погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, будівельних, меліоративних, шляхових, земельних робіт, реалізація яких може позначитися на стані пам'яток місцевого значення, їх територій і зон охорони (надається регіональними органами охорони культурної спадщини);
7. Погодження відчуження або передачі пам'яток місцевого значення їхніми власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління (надається регіональними органами охорони культурної спадщини);
8. Погодження відчуження або передачі пам'яток національного значення їхніми власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління (надається Мінкульту);
9. Свідоцтво на право вивезення (тимчасового вивезення) культурних цінностей (видається Мінкульту).

Таким чином, до документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності віднесено лише деякі із зазначених вище дозволів, пов'язаних зі спадщиною. Логіка такого вибіркового підходу при віднесенні дозволів у сфері охорони спадщини до документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності незрозуміла (наприклад, немає логічного пояснення, чому до таких дозволів віднесено погодження програм та проектів робіт на пам'ятках місцевого значення, проте не віднесено аналогічний дозвіл щодо робіт на пам'ятках національного значення).

Питання видачі дозволів, погоджень та висновків, передбачених Закону України «Про охорону культурної спадщини», окремо врегульовує його ст.6-1, якою Закон доповнено у 2010 р. Згідно із нею, дозволи, погодження та висновки надаються безоплатно, при цьому рішення про надання або про відмову в їх наданні приймається органом охорони культурної спадщини протягом одного місяця з дня подання фізичною чи юридичною особою відповідних документів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Набуття суб'єктом господарювання права на провадження будь-яких дій щодо здійснення господарської діяльності на об'єктах культурної спадщини за декларативним принципом забороняється¹³. Аналогічні норми містить ст.7-1 Закону України «Про охорону археологічної спадщини».

Таким чином, базові закони про спадщину передбачають спеціальний режим дозвільної діяльності порівняно із нормами Законів України «Про адміністративні послуги» та «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».

Слід зазначити, що незважаючи на норму базових законів про спадщину щодо видачі дозволів, погоджень та висновків у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, засадничі положення щодо їх видачі (зокрема, суб'єкт надання адміністративної послуги, перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, платність або безоплатність надання, граничний строк надання, перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги) мають визначатись законом, як це передбачено ст.5 Закону України «Про адміністративні послуги».

Наказом Міністерства культури України від 17.07.2014 р. №562 (з подальшими змінами) затверджено інформаційні та технологічні картки 12 адміністративних послуг, які надаються Мінкульту (вказані картки розміщені на веб-сайті Мінкульту за посиланням http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=244958048&cat_id=244910387).

Що стосується адміністративних послуг, які надаються регіональними та місцевими органами охорони культурної спадщини, то вони надаються на підставі інформаційних та технологічних карток, затверджених безпосередніми суб'єктами надання відповідних послуг – типових карток відповідних адміністративних послуг Мінкульту не затверджено.

Наприклад, управлінням культури, національностей та релігій Івано-Франківської облдержадміністрації за погодженнями із заступником голови облдержадміністрації затверджено сім інформаційних та технологічних карток адміністративних послуг, що надаються вказаним управлінням (<http://www.if.gov.ua/?q=page&id=22656>). Водночас Департаментом охорони культурної спадщини Київської міської держадміністрації затверджено інформаційні та технологічні картки восьми адміністративних послуг, що ним надаються (<http://ac.dozvil-kiev.gov.ua/AdminServices/List?categoryId=3eca9ac4-180c-4e16-bee3-390c5ae66e7>). При цьому порядок надання всіх зазначених послуг, в т.ч. переліки та вимоги до документів, підстави для відмови у наданні послуг, не визначено законодавством України і встановлено безпосередньо зазначеними картками.

Характеристику адміністративних послуг у сфері управління та використання культурної спадщини наведено у таблиці 8.

Таблиця 8. Адміністративні послуги щодо об'єктів культурної спадщини

Адміністративна послуга	Підстава надання (регламентація порядку надання)
Погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок, розташованих на території пам'яток національного значення, їх охоронних зон та охоронюваних археологічних територіях	Ст.186-1 Земельного кодексу України, ст.50 Закону України «Про землеустрій»
Видача власнику пам'ятки або уповноваженому ним органу свідоцтва про реєстрацію об'єкта культурної спадщини як пам'ятки	Наказ Міністерства культури і туризму України від 05.12.2005 р. №900 «Про затвердження Порядку видачі свідоцтва про реєстрацію об'єкта культурної спадщини як пам'ятки»
Видача дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт у межах території, на якій розташовані пам'ятки, та в зонах їх охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, а також дослідження решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою	Ст.35 Закону України «Про охорону культурної спадщини», ст. 6 Закону України «Про охорону археологічної спадщини», Постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 р. №316 «Про затвердження Порядку 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»

Надання дозволу на відновлення земляних робіт	Ст.ст.5, 6, 36 Закону України «Про охорону культурної спадщини» (порядок надання не визначено)
Видача свідоцтва на право вивезення (тимчасового вивезення) культурних цінностей з території України суб'єктам господарювання	Ст.ст 12-15 і 24-26 Закону України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», Постанова Кабінету Міністрів України від 25.11.2015 р. №963 «Про затвердження Порядку видачі свідоцтва на право вивезення (тимчасового вивезення) культурних цінностей або відмови в його видачі, переоформлення, анулювання»
Погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках, їх територіях, в історико-культурних заповідниках, на історико-культурних заповідних територіях, у зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, а також програм і проектів, реалізація яких може позначитися на об'єктах культурної спадщини	ст.ст.5,6, 32 Закону України «Про охорону культурної спадщини» (порядок надання не визначено)
Надання дозволу на переміщення (перенесення) пам'яток	ст.ст.4, 5 Закону України «Про охорону культурної спадщини» (порядок надання не визначено)
Погодження науково-проектної документації на виконання робіт із консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту та пристосування пам'яток	ст.26 Закону України «Про охорону культурної спадщини» (порядок надання не визначено)
Надання дозволу на проведення робіт на пам'ятках, їхніх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених пунктів (в т.ч., зі зміною призначення пам'ятки, її частин та елементів, здійснення позначок на ній, на її території та в її охоронній зоні)	ст.ст.5,6, 24, 26 Закону України «Про охорону культурної спадщини» (порядок надання не визначено)
Погодження відчуження або передачі пам'яток їх власниками або уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	ст.ст.5, 6, 18 Закону України «Про охорону культурної спадщини» (порядок надання не визначено)
Погодження розміщення реклами на пам'ятках, в зонах їх охорони, в історичних ареалах населених місць	ст.ст.18 Закону України «Про охорону культурної спадщини», ст.16 Закону України «Про рекламу», постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2003 р. №2067 «Про затвердження Типових правил розміщення зовнішньої реклами» (порядок надання не визначено)

Згаданим вище Переліком документів дозвільного характеру в сфері господарської діяльності до таких документів зі сфери управління природною спадщиною віднесені:

- дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
- рішення про виділення у встановленому порядку лісових ділянок для довгострокового тимчасового користування лісами.

Поряд з цим, законодавчими актами передбачено надання низки адміністративних послуг у сфері управління природною спадщиною, характеристики яких наведено у таблиці 9.

Таблиця 9.Адміністративні послуги щодо об'єктів природної спадщини

Адміністративна послуга	Суб'єкт надання	Підстава надання (регламентація порядку надання)
Погодження зонування території ботанічних садів загальнодержавного значення	Мінприроди	Ст.32 Закону України «Про природно-заповідний фонд» (порядок надання не визначено)
Погодження проектів організації території дендрологічних та зоологічних парків загальнодержавного значення ⁴		Ст.ст.34, 36 Закону України «Про природно-заповідний фонд» (порядок надання не визначено)
Погодження проектів утримання та реконструкції парків-пам'яток садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення		Ст.38 Закону України «Про природно-заповідний фонд» (порядок надання не визначено)
Погодження зміни меж, категорії та скасування статусу територій та об'єктів природно-заповідного фонду з наданням експертного висновку		Ст.54 Закону України «Про природно-заповідний фонд» (порядок надання не визначено)
Видача, переоформлення та видача дублікатів дозволів на проведення робіт на землях водного фонду у межах прибережних захисних смуг уздовж морів, морських заток і лиманів, у внутрішніх морських водах, лиманах і територіальному морі		Ст.15-2 Водного кодексу України, постанова Кабінету Міністрів України від 12.07.2005 р. №557
Погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок лісгосподарського призначення	Державне агентство лісових ресурсів	Ст.186-1 Земельного кодексу України, ст.50 Закону України «Про землеустрій»
Погодження проектів землеустрою щодо організації і встановлення меж територій, лісгосподарського призначення	Обласні управління лісового та мисливського господарства	Ст.186 Земельного кодексу України, ст.47 Закону України «Про землеустрій»
Погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок водного фонду	Державне агентство водних ресурсів	Ст.186-1 Земельного кодексу України, ст.50 Закону України «Про землеустрій»
Видача, переоформлення та видача дублікатів дозволів на проведення робіт на землях водного фонду (крім проведення робіт на землях водного фонду у межах прибережних захисних смуг уздовж морів, морських заток і лиманів, у внутрішніх морських водах, лиманах і територіальному морі)		Ст.16 Водного кодексу України, постанова Кабінету Міністрів України від 12.07.2005 р. №557
Погодження проектів землеустрою щодо організації і встановлення меж територій земель водного фонду та водоохоронних зон	Обласні управління водних ресурсів	Ст.186 Земельного кодексу України, ст.47 Закону України «Про землеустрій»
Виділення для довгострокового тимчасового користування лісами лісових ділянок на землях спільної власності відповідних територіальних громад, власності територіальних громад міст Києва і Севастополя	Обласні, Київська та Севастопольська міські ради	Ст.30 Лісового кодексу України (порядок надання не визначено)
Видача дозволів на спеціальне використання природних ресурсів природно-заповідного фонду (континентального шельфу й виключної (морської) економічної зони (крім корисних копалин), немисливських видів тварин, природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення (крім мисливських тварин), видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України, природних рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги України)	Обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації	Ст.9-1 Закону України «Про природно-заповідний фонд», постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 р. №459

Погодження дозволів на спеціальне використання природних ресурсів природно-заповідного фонду місцевого значення (крім корисних копалин)	Обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації	Ст.9-1 Закону України «Про природно-заповідний фонд», постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 №459
Погодження зонування території ботанічних садів місцевого значення		Ст.32 Закону України «Про природно-заповідний фонд» (порядок надання не визначено)
Погодження проектів організації території дендрологічних та зоологічних парків місцевого значення		Ст.ст.34, 36 Закону України «Про природно-заповідний фонд» (порядок надання не визначено)
Погодження проектів утримання та реконструкції парків-пам'яток садово-паркового мистецтва місцевого значення		Ст.38 Закону України «Про природно-заповідний фонд» (порядок надання не визначено)
Передача територій та об'єктів природно-заповідного фонду або їх частин, що створюються чи оголошуються без вилучення земельних ділянок, що вони займають, під охорону підприємствам, установам, організаціям і громадянам		Ст.53 Закону України «Про природно-заповідний фонд», наказ Мінприроди від 25.02.2013 р. №65
Виділення для довгострокового тимчасового користування лісами лісових ділянок, що перебувають у державній власності, на відповідній території, а також у межах міст обласного значення		Ст.31 Лісового кодексу України (порядок надання не визначено)
Виділення для довгострокового тимчасового користування лісами лісових ділянок, що перебувають у державній власності, у межах сіл, селищ, міст районного значення	Районні державні адміністрації	Ст.32 Лісового кодексу України, (порядок надання не визначено)
Видача (переоформлення, видача дублікатів, анулювання) дозволів на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення	Сільські, селищні, міські ради	Ст.9-1 Закону України «Про природно-заповідний фонд», постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 р. №459
Виділення для довгострокового тимчасового користування лісами лісових ділянок, що перебувають у комунальній власності, в межах сіл, селищ, міст		Ст.33 Лісового кодексу України (порядок надання не визначено)

Таким чином, у сфері управління та використання культурної спадщини органами влади надається низка послуг, на які поширюються загальні вимоги Законів України «Про адміністративні послуги» та «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». Водночас лише для окремих адміністративних послуг, пов'язаних із культурною спадщиною, порядок надання адміністративної послуги врегульований законодавчими актами або регламентований постановами Кабінету Міністрів України. Водночас, порядок надання більшості послуг, в т.ч. переліки та вимоги до документів, підстави для відмови у наданні послуг законодавчо не регламентовано та встановлюються у неналежний та не передбачений законом спосіб – тобто безпосередньо інформаційними картками.

Базові закони про спадщину передбачають спеціальний режим видачі дозволів, погоджень та висновків порівняно з нормами інших законодавчих актів, зокрема, подовжений строк видачі дозволів висновків та погоджень, що зумовлює більшу тривалість дозвільних процедур (так, погодження проектів землеустрою здійснюється органами охорони культурної спадщини протягом одного місяця, незважаючи на те, що ст.186-1 Земельного кодексу України передбачає здійснення такого погодження землеустрою щодо відведення земельних ділянок протягом 10 робочих днів).

Стосовно адміністративних послуг у сфері управління та використання природної спадщини на законодавчому рівні врегульовані процедури видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів природно-заповідного фонду та погодження

проектів землеустрою. В окремих випадках, порядок надання адміністративних послуг конкретизується на рівні урядових та відомчих постанов.

Разом з тим, всупереч вимогам Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», порядок виділення лісових ділянок для довгострокового тимчасового користування лісами не врегульовано ні законом, ні іншими нормативно-правовими актами. Також неврегульованими залишаються процедури надання адміністративних послуг щодо територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

3.5. Громадська участь

Рамкова конвенція Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства 2005 р. зобов'язує держави-учасниці при управлінні культурною спадщиною, зокрема, розробляти юридичні, фінансові та професійні рамки, які уможливають здійснення спільної діяльності органів державної влади, експертів, власників, інвесторів, підприємців, неурядових організацій та громадянського суспільства, розробляти інноваційні шляхи співробітництва між органами державної влади та іншими учасниками, поважати й заохочувати добровільні ініціативи, які доповнюють роль органів державної влади, а також заохочувати неурядові організації, які беруть участь у збереженні спадщини, діяти в громадських інтересах (ст.11).

Крім того, відповідно до вказаної Конвенції, держави-учасниці зобов'язуються:

- заохочувати кожного брати участь у процесі виявлення, вивчення, тлумачення, захисту, збереження та представлення культурної спадщини, громадському аналізу та обговорення можливостей і проблем, пов'язаних з культурною спадщиною;
- урахувати значення, яке кожна громада надає культурній спадщині, з якою вона себе ототожнює;
- визнавати роль добровільних організацій і як партнерів у діяльності, і як конструктивних критиків політики у сфері культурної спадщини;
- уживати заходів для поліпшення доступу до спадщини, особливо серед молоді та малозабезпечених верств населення, для підвищення рівня обізнаності про її цінність, необхідність її підтримувати й зберігати, та вигоди, які можуть бути пов'язані з нею (ст.12).

Паралельно Конвенція ЮНЕСКО про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження 2005 р. закріплює визнання основної ролі суспільства в охороні та заохоченні розмаїття форм культурного самовираження та заохочує активну участь громадянського суспільства у своїх зусиллях для досягнення цілей Конвенції (ст.11). Також Конвенція фіксує зобов'язання країн-учасниць докладати зусиль для зміцнення свого двостороннього, регіонального та міжнародного співробітництва, сприятливого для заохочення розмаїття форм культурного самовираження, зокрема для: посилення стратегічного та управлінського потенціалу державного сектора в громадських культурних закладах шляхом здійснення культурних обмінів та обміну найліпшою практикою між спеціалістами на міжнародному рівні, а також зміцнення партнерства з громадянським суспільством, неурядовими організаціями та приватним сектором, а також між ними для заохочення розмаїття форм культурного самовираження (ст.12).

Закону України «Про культуру» передбачає право громадян на об'єднання у творчі спілки, національно-культурні товариства, центри, фонди, асоціації, інші громадські організації у сфері культури (ст.6). Закон також містить визначення культурно-мистецької громадськості як митців та працівників закладів культури, інших працівників, об'єднаних в професійні творчі спілки, національно-культурні товариства (ст.1).

У свою чергу, ст.1 Закону України «Про громадські об'єднання» визначає цілями таких об'єднань (громадських організацій та громадських спілок) здійснення та захист прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних

та інших інтересів. А ст.3 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» передбачає, що сферами благодійної діяльності є, зокрема, екологія, охорона довкілля, культура, мистецтво та охорона культурної спадщини. Також відповідно до ст.3 Закону України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» до основних напрямів діяльності творчих спілок належать сприяння відродженню, розвитку та популяризації народної творчості, творчому використанню народних традицій у розвитку культури та мистецтва, збереженню та збагаченню історико-культурної спадщини та довкілля, проведенню масових культурно-просвітницьких заходів, а також утвердженню демократичних, загальнолюдських цінностей.

Таким чином, культурна та природна спадщина безпосередньо належать до визначених законом сфер діяльності організацій громадянського суспільства різних організаційно-правових форм.

Закон України «Про культуру» містить рамкові норми про те, що громадські організації (професійні спілки, творчі спілки, товариства, фонди, асоціації тощо) беруть участь у реалізації державної політики у сфері культури відповідно до законодавства. При цьому громадські організації мають право самостійно та на договірній основі утворювати благодійні організації для фінансування культурних програм розвитку літератури та мистецтва, підтримки талантів і творчих починань у сфері культури. Також вказаний Закон передбачає залучення представників культурно-мистецької громадськості до участі в підготовці проектів нормативно-правових актів, презентації України в різних сферах міжнародного культурного життя (ст.ст.31, 32).

Поряд з цим, Закон України «Про охорону культурної спадщини» передбачає, що 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 (ст.8). Також, згідно із вказаним Законом, органи виконавчої влади та 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 (ст.10).

Загальні засади участі закладів науки, освіти та культури, громадських організацій, громадян в охороні культурної спадщини встановлює ст.11 Закону. Згідно з нею, громадські організації, громадяни можуть встановлювати шефство над об'єктами культурної спадщини з метою забезпечення їх збереження, сприяють державі у здійсненні заходів з охорони об'єктів культурної спадщини і поширенні знань про них, беруть участь у популяризації культурної спадщини серед населення, сприяють її вивченню дітьми та молоддю, залучають громадян до її охорони.

Як передбачає зазначена стаття, незалежні групи спеціалістів з ініціативи об'єднань громадян, органів охорони культурної спадщини, а також інших органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за рахунок їх власних коштів або на громадських засадах можуть здійснювати громадську експертизу з питань охорони культурної спадщини, висновки якої можуть враховуватися органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування при ухваленні відповідних рішень.

Крім цього, фахівці громадських організацій входять до складу кваліфікаційної ради – незалежного колегіального органу, що відповідає за фаховий рівень виконавців робіт з археологічних розвідок, розкопок та видає відповідні кваліфікаційні документи (ст.35).

Також, згідно зі ст.7 Закону, для погодженого вирішення питань щодо охорони культурної спадщини на відповідних територіях органи охорони культурної спадщини обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій можуть створювати консультативні ради. Типове положення про Консультативну раду з питань охорони культурної спадщини місцевих органів охорони культурної спадщини було затверджене спільним наказом Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України та Міністерства

культури і мистецтв України від 26.02.2001 р. №42/94. Згідно із зазначеним Типовим положенням, до складу Консультативної ради входять провідні вчені й висококваліфіковані фахівці-практики сфери охорони та реставрації пам'яток, а також суміжних галузей, представники державних органів охорони культурної спадщини вищого рівня, органів управління, громадських організацій. Склад консультативної ради затверджується керівником відповідного органу охорони культурної спадщини.

Основним завданням вказаних консультативних рад є забезпечення професійного вирішення питань дослідження, охорони, реставрації, відтворення об'єктів культурної спадщини, збереження традиційного характеру середовища населених місць шляхом опрацювання висновків, рішень, рекомендацій і пропозицій для органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій. Завданнями Консультативних ради також є розгляд програм, концепцій, проектів, пропозицій тощо, що стосуються об'єктів культурної спадщини, державних історико-культурних (історико-архітектурних) заповідників та історичних населених місць; розгляд проектів нормативних і методичних документів регіонального і місцевого рівнів, що стосуються охорони об'єктів культурної спадщини, історичних населених місць, а також вирішення спірних питань науково-методичного характеру, що стосуються сфери охорони, обліку, реставрації, відтворення, регенерації об'єктів культурної спадщини, історичних населених місць.

Відповідно до Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуської конвенції) 1998 р. Держави-учасниці докладають зусиль для сприяння ефективній участі громадськості на відповідному етапі, доки залишаються відкритими можливості вибору, в підготовці державними органами нормативних положень, які мають безпосередню виконавчу силу, та інших загальноприйнятих юридичних правил, обов'язкових для виконання, які можуть істотно впливати на навколишнє середовище.

З цією метою визначаються терміни, достатні для забезпечення ефективної участі; проекти правил публікуються або доводяться до відома громадськості іншим чином, а громадськості надається можливість висловлювати свої зауваження безпосередньо або через представницькі консультативні органи. Результати участі громадськості враховуються максимальним чином (ст.8).

При цьому процедури участі громадськості передбачають помірковані терміни для різних етапів, що забезпечують достатній час для інформування громадськості, підготовки та ефективної участі громадськості у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища. Кожна зі Сторін забезпечує участь громадськості вже на ранньому етапі, коли є всі можливості для розгляду різних варіантів і коли участь громадськості може бути найефективнішою.

Процедури участі громадськості повинні надавати їй можливість подавати в письмовій формі або, у разі потреби, під час громадських слухань або розгляду питання за участю заявника будь-які зауваження, інформацію, аналіз або міркування, які, на її думку, стосуються запланованої діяльності. Держави-учасниці забезпечують, щоб у відповідному рішенні належним чином було враховано результати участі громадськості, а також, щоб після прийняття рішення державним органом громадськість була б належним чином поінформована про це рішення відповідно до належних процедур (ст.6).

На національному рівні, відповідно до ст.19 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», екологічні права громадян забезпечуються, зокрема, через участь громадських організацій та громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища. Згідно зі ст.21 вказаного Закону, громадські природоохоронні організації мають право:

- брати участь у розробці планів, програм, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, розробляти і пропагувати свої екологічні програми;
- утворювати громадські фонди охорони природи; за погодженням з місцевими радами

за рахунок власних коштів і добровільної трудової участі членів громадських організацій виконувати роботи по охороні та відтворенню природних ресурсів, збереженню та поліпшенню стану навколишнього природного середовища;

- брати участь у проведенні перевірок виконання підприємствами, установами та організаціями природоохоронних планів і заходів;
- вільного доступу до екологічної інформації;
- вносити до відповідних органів пропозиції про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
- подавати до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, в тому числі здоров'ю громадян і майну громадських організацій;
- брати участь у заходах міжнародних неурядових організацій з питань охорони навколишнього природного середовища;
- брати участь у підготовці проектів нормативно-правових актів з екологічних питань.

Розглядаючи питання громадської участі, варто також враховувати коло загальних прав та повноважень, що надаються організаціям громадянського суспільства законодавством України. Так, згідно зі ст.21 Закону України «Про громадські об'єднання», громадські організації та спілки мають право брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування і стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя. А громадське об'єднання зі статусом юридичної особи має право брати участь у здійсненні державної регуляторної політики, а також у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, що утворюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування для проведення консультацій з громадськими об'єднаннями та підготовки рекомендацій з питань, що стосуються сфери їхньої діяльності. Вказані правомочності можуть здійснюватись громадськими об'єднаннями, зокрема, в сфері управління та використання спадщини.

Чинне законодавство передбачає такі форми участі інституцій громадянського суспільства у виробленні та реалізації державної політики, як:

- консультації з громадськістю;
- діяльність громадських рад при органах влади;
- громадська експертиза діяльності органів влади.

Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, а також Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. №996.

Так, згідно з Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, такі консультації проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів.

Консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Консультації організовує і проводить орган виконавчої влади, який є головним розробником проекту нормативно-правового акта, або готує пропозиції щодо реалізації державної політики у відповідній сфері державного і суспільного життя. Результати проведення консультацій враховуються органом виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі.

При цьому громадські об'єднання, релігійні, благодійні організації, творчі спілки, професійні спілки та їх об'єднання, асоціації, організації роботодавців та їх об'єднання, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації, інші невідповідальні товариства та установи, легалізовані відповідно до законодавства, можуть ініціювати проведення консультацій з громадськістю шляхом подання відповідних пропозицій громадській раді або безпосередньо органу виконавчої влади. У разі, коли пропозиція щодо проведення консультацій з громадськістю з одного питання надійшла не менше ніж від трьох інститутів громадянського суспільства, такі консультації проводяться обов'язково.

Громадська рада при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, місцевій держадміністрації є тимчасовим консультативно-дорадчим органом, утвореним для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики.

Основними завданнями громадської ради є: сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органу, сприяння врахуванню органом громадської думки під час формування та реалізації державної політики.

До складу громадської ради можуть бути обрані представники громадських об'єднань, релігійних, благодійних організацій, творчих спілок, професійних спілок та їх об'єднань, асоціацій, організацій роботодавців та їх об'єднань, недержавних засобів масової інформації, які зареєстровані в установленому порядку і провадять діяльність на території України. Склад громадської ради формується на її установчих зборах шляхом рейтингового голосування за кандидатури, внесені інститутами громадянського суспільства та затверджується відповідним органом виконавчої влади.

Затверджені постановою Кабінету Міністрів України №996 від 03.11.2010 р. Порядок проведення консультацій і Типове положення про громадську раду поширюються на центральні та місцеві органи виконавчої влади. Водночас, вказана постанова рекомендує органам місцевого самоврядування керуватися вказаними документами під час проведення консультацій з громадськістю та утворення громадських рад при цих органах.

Затверджений постановою Кабінету Міністрів України №976 від 05.11.2008 р. Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади регламентує механізм проведення такої громадської експертизи інститутами громадянського суспільства та громадськими радами, утвореними при органах виконавчої влади. Вказаний Порядок також рекомендований до застосування органам місцевого самоврядування.

Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади є складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства, громадськими радами оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі.

Експертні пропозиції враховуються органом виконавчої влади під час підготовки програм соціально-економічного розвитку, державних цільових та регіональних програм, формування бюджетів відповідного рівня, вирішення питань поточної діяльності. Орган виконавчої влади після надходження експертних пропозицій: розміщує їх на власному веб-сайті, розглядає ці пропозиції на найближчому засіданні колегії за участю представників ініціатора громадської експертизи, розробляє і затверджує за результатами розгляду експертних пропозицій заходи, спрямовані на їх реалізацію.

На офіційному веб-сайті Мінкульту у розділі «Зв'язки з громадськістю» (http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/officialcategory?cat_id=95838) розміщені нормативно-правові акти щодо консультацій з громадськістю, громадської експертизи та діяльності громадської ради при Мінкульті, результати проведення громадської експертизи діяльності Мінкульту, орієнтовні плани та звіти про консультації з громадськістю, проведені Міністерством, а також повідомлення про діяльність громадської ради при Мінкульті у форматі новин.

Резюме до Розділу 3

Повноваження щодо управління та використання об'єктів спадщини розподілені між різними органами влади національного, регіонального та місцевого рівнів – як органами із загальною компетенцією, так і спеціальними органами у сфері культури чи охорони довкілля. Розподіл зазначених повноважень залежить від значення та цінності відповідних об'єктів. Так Мінкульт здійснює повноваження щодо пам'яток культурної спадщини національного значення та об'єктів Всесвітньої культурної спадщини ЮНЕСКО, а Мінприроди – щодо об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення. Натомість органи влади регіонального та місцевого рівня здійснюють повноваження щодо відповідних об'єктів місцевого значення.

До здійснення деяких повноважень щодо пам'яток місцевого значення (погодження програм та проектів перетворень і робіт, погодження відчуження або передачі пам'яток у володіння, користування або управління) залучені районні держадміністрації та виконавчі органи місцевих рад, які надають висновки, на підставі яких регіональні органи влади здійснюють відповідні погодження. Слід зазначити, що здійснення аналогічних погоджень Мінкультом щодо пам'яток національного значення надання висновків органами нижчого рівня не передбачено.

Деякі функції з управління культурною спадщиною вправі здійснювати органи кількох рівнів, при цьому в деяких випадках це є виправданим (укладення з контрактів на заходи щодо охорони культурної спадщини в межах державного замовлення). Поряд з цим обласні, районні держадміністрації та виконавчі органи сільських, селищних та міських рад наділені аналогічними повноваженнями з видання розпоряджень та приписів щодо охорони пам'яток місцевого значення, припинення робіт на пам'ятках, їхніх територіях та в зонах охорони. Зазначене дублювання функцій є підставою для застосування до осіб, що адмініструють пам'ятки місцевого значення аналогічних наглядових (контрольних) заходів органами різних рівнів, а отже – створює додаткові корупційні ризики та невиправдане контрольне навантаження для суб'єктів, що адмініструють такі пам'ятки. Разом з цим відповідно до ст.3 Закону України «Про засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» одним з основних принципів державного нагляду (контролю) є неприпустимість дублювання повноважень та здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами з одного й того самого питання.

У сфері управління та використання управління та використання спадщини органами влади надається низка адміністративних послуг та надаються окремі документи дозвільного документи, на які поширюються загальні вимоги Законів України «Про адміністративні послуги» та «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». Водночас, Закони України «Про охорону культурної спадщини» та «Про охорону археологічної спадщини» передбачають надання дозволів, погоджень та висновків, передбачених цими законами протягом одного місяця, що зумовлює більшу тривалість окремих дозвільних процедур (так, погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок здійснюється органами охорони культурної спадщини в місячний строк, тоді як інші дозвільні органи здійснюють таке погодження протягом 10 робочих днів, як це передбачено ст.186-1 Земельного кодексу України).

Закони України «Про адміністративні послуги» та «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» передбачають врегулювання адміністративних

та дозвільних процедур на законодавчому рівні, водночас згідно із базовими закони про культурну спадщину дозволи, погодження та висновки надаються в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Незважаючи на це, лише для окремих адміністративних послуг, пов'язаних зі спадщиною, порядок надання врегульований законодавчими актами або регламентований постановами Кабінету Міністрів України, тоді як значна частина адміністративних процедури, зокрема, порядок надання більшості послуг, пов'язаних з культурною спадщиною, не встановлено нормативно-правовими актами та часто визначається у неналежний та не передбачений законом спосіб – тобто безпосередньо інформаційними картками адміністративних послуг.

Культурна та природна спадщина безпосередньо належать до визначених законом сфер діяльності організацій громадянського суспільства різних організаційно-правових форм. Водночас чинне законодавство майже не передбачає спеціальних механізмів чи інструментів участі організацій громадянського суспільства у виробленні та реалізації державної політики та діяльності органів влади, що пов'язані з управлінням та використанням спадщини. Поряд з цим вказані організації можуть використовувати передбачені законодавством загальні механізми залучення громадськості до формування та реалізації державної/місцевої політики (консультації з громадськістю, громадські ради при органах влади, громадська експертиза, участь у розробленні проектів нормативно-правових актів тощо). При цьому ефективність використання вказаних механізмів у значній мірі залежить від самих громадянських інституцій.

Розділ 4. ОЦІНКА ТА МОНІТОРИНГ

4.1. Законодавче вреглювання питань оцінки та моніторингу

Ефективне управління спадщиною об'єктивно вимагає прийняття органами влади та іншими суб'єктами, відповідальними за таке управління правильних рішень. У свою чергу, релевантні та своєчасні рішення вимагають належного підґрунтя у вигляді зібраної та систематизованої актуальної інформації. Це зумовлює необхідність постійного моніторингу та періодичної оцінки державної політики та діяльності органів влади у сфері збереження, управління та використання спадщини.

Моніторинг – це постійне поточне відстеження процесів для порівняння фактичного стану справ з плановим (очікуваним). Систематичний збір інформації в рамках моніторингу має на меті вчасно виявляти загрози (виклики) та відхилення від намічених цілей для того, щоб своєчасно та адекватно реагувати на них, коригуючи поточну діяльність та запобігаючи можливим негативним наслідкам. Завданнями моніторингу є визначення ступеня досягнення запланованих цілей (очікуваних результатів), відстеження ефекту від здійснених заходів, в відтак – уточнення чи перегляд запланованих заходів, оцінка ефективності використання коштів та інших ресурсів. Моніторинг базується на системності та регулярному використанні ідентичних принципів та ідентичного інструментарію.

Якісний моніторинг надає інформацію, необхідну для аналізу конкретної ситуації, визначення проблем та вироблення рішень на їх подолання. Він також дозволяє виміряти прогрес у виконанні поставлених цілей та завдань і за потреби – переглянути їх, визначити ресурси, необхідні для подальшої діяльності.

Водночас оцінка передбачає більш глибоке та комплексне вивчення сутності об'єкта оцінки та спрямована на аналіз результатів діяльності за певний період та співвіднесення цих результатів з критеріями оцінки. Завданням оцінки є визначити відповідності певної діяльності проблемам і потребам, встановити рівень досягнення поставлених цілей та завдань, ефективність використання ресурсів. У ході оцінки використовуються результати моніторингу, однак вони обов'язково задля об'єктивності співставляються з іншими даними.

Розрізняють декілька типів оцінки, основними серед яких є оцінка ситуації, оцінка процесу та оцінка впливу. Оцінка ситуації зазвичай здійснюється перед початком діяльності, її мета – вироблення певних рішень, політики/стратегії на подальший період. Оцінка процесу відбувається в ході діяльності та має на меті її коригування (вдосконалення) для підвищення ефективності майбутнього впливу. Оцінка впливу здійснюється за результатами діяльності за певний період та має на меті визначити її ефективність, отримані результати та їх відповідність очікуваним результатам, а також ступінь досягнення поставлених цілей.

Оцінка може бути як внутрішньою, тобто здійснюваною самими виконавцями, проте більш об'єктивною та дієвою є зовнішня оцінка, здійснена із залученням зовнішніх експертів або організацій.

За підсумками оцінки формуються висновки про ефективність відповідної діяльності та рекомендації на майбутнє. Результати оцінки є підставою для перегляду раніше визначених стратегічних цілей, операційних завдань та визначення пріоритетів подальшої діяльності.

У випадку управління та використання спадщини об'єктом оцінки та моніторингу має бути нормативне/регуляторне середовище (наявність та якість чинних нормативно-правових актів), інституційне середовище (наявність та ефективність діяльності органів влади), стан/характер виконання законодавства про спадщину, ступінь досягнення попередньо задекларованих засад державної політики в даній сфері. Оскільки здійснення державної політики є постійною безперервною діяльністю, її оцінка має поєднувати оцінку ситуації, процесу та впливу.

Здійснення повноцінних оцінки та моніторингу нададуть необхідну інформацію для розроблення нових та вдосконалення існуючих нормативно-правових актів, розроблення стратегічних та програмних документів та вироблення або вдосконалення цілісної політики щодо збереження та використання спадщини.

Водночас чинне в Україні законодавство не передбачає засад та механізмів моніторингу та оцінки державної політики та діяльності органів влади у сфері спадщини. У свою чергу органи влади самостійно не ініціюють і не здійснюють такі моніторинг та оцінку.

Закон України «Про охорону культурної спадщини» передбачає підготовку органами охорони культурної спадщини звітів про стан збереження об'єктів культурної спадщини (ст.5 та ст.6). Також відповідно до ст.25-1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» Мінприроди готує та і подає на розгляд Верховної Ради України щорічну Національну доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні.

Однак, вказані документи, виходячи з їх назв, мають відображати стан культурної або природної спадщини, а не якість і стан виконання законодавства чи діяльність органів влади на його виконання. Також законодавство не передбачає жодного переліку питань, що мають бути відображені у вказаних звітах, а також не визначає заходів зі збору та узагальнення інформації, що здійснюються в рамках підготовки вказаних звітів. Таким чином, вказані звіти, незалежно від якості їх підготовки, не можуть вважатися моніторингом державної політики у сфері спадщини.

Також згідно з Порядком розроблення та виконання державних цільових програм, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 р. №106, державний замовник програми проводить аналіз і комплексну оцінку результатів виконання завдань і заходів програми, цільового використання коштів і готує щорічні та в разі потреби проміжні звіти про хід виконання програми. Такі звіти містять інформацію, зокрема про мету програми, обсяги та джерела фінансування, а також результати виконання завдань і заходів, визначених програмою, за звітний період, оцінку ефективності та пропозиції щодо подальшого її виконання. У самих державних цільових програмах мають визначатися показники, зокрема економічні, соціальні, екологічні, яких передбачається досягти в результаті виконання програми.

Поряд з цим, зовнішній аналіз (контроль) виконання державних програм згідно зі ст.13 Закону України «Про державні цільові програми» здійснюється державними фінансовими органами та обмежується оцінкою обсягів та цільового використання бюджетних коштів.

Крім того, відповідно до ст.20 Бюджетного кодексу України на всіх стадіях бюджетного процесу його учасники в межах своїх повноважень здійснюють оцінку ефективності бюджетних програм, що передбачає заходи з моніторингу, аналізу та контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів.

Водночас вказані заходи практично не є оцінкою або моніторингом у класичному їх розумінні. Вони здійснюються самими органами влади або державними фінансовими органами – передбачені законодавством контрольні механізми фактично виключають залучення зовнішніх експертів. Крім того, зазначені заходи, як правило, носять одноразовий характер та обмежуються рамками виконання певної програми, тоді як класичний моніторинг має носити постійний характер, а оцінка має передбачати комплексний та системний аналіз всієї діяльності органу влади у відповідній сфері за певний період.

Окремо слід зазначити, що передбачені законодавством заходи не передбачають оцінки ступеня досягнення поставлених цілей та зводяться переважно до аналізу виконання фінансових показників, що не може розглядатись як індикатор ефективності державної політики. Як впливає зі звіту Рахункової палати України, фінансування заходів Загальнодержавної програми збереження та використання об'єктів культурної спадщини на 2004-2010 роки не призвело до виконання її заходів у запланованому обсязі, а за наслідками профінансованої діяльності більшість задекларованих проблем щодо стану збереження і використання культурної спадщини вирішено не було¹⁴.

Оскільки у вітчизняних умовах лише вимоги закону здатні спонукати органи влади до реальних перетворень, шляхом вирішення вказаної проблеми вбачається законодавче закріплення обов'язковості здійснення моніторингу та періодичної оцінки державної політики щодо спадщини.

Резюме до Розділу 4

Необхідною передумовою ефективного управління та використання спадщини є моніторинг та оцінка державної політики – як законодавства, так і діяльності органів влади на його виконання. Постійний моніторинг та незалежна періодична оцінка державної політики створюють необхідне підґрунтя для прийняття якісних та своєчасних рішень, спрямованих на вдосконалення регулювань та практичної діяльності органів влади.

Водночас чинне законодавство не передбачає здійснення оцінки та моніторингу діяльності органів влади у сфері збереження спадщини, а самі органи влади самостійно не ініціюють і не забезпечують їх проведення. Існуючі заходи з контролю та звітності не дають належного уявлення про реальний стан справ, виклики та перспективи у зазначеній сфері, а отже – не створюють належних передумов для прийняття релевантних та своєчасних управлінських рішень. З наведеного вище випливає необхідність законодавчого закріплення обов'язковості постійного моніторингу та періодичної незалежної оцінки державної політики у сфері збереження та використання культурної та природної спадщини.

Розділ 5. ДЕРЖАВНА ДОЗВІЛЬНА ПОЛІТИКА В СФЕРІ УПРАВЛІННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ СПАДЩИНИ

5.1. Надання земельних ділянок у власність та користування за проектами землеустрою щодо їх відведення

Відповідно до ст.123 Земельного кодексу України, рішення про надання земельних ділянок державної та комунальної власності у власність та користування приймається на підставі проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок у разі надання земельної ділянки зі зміною її цільового призначення або формування нової земельної ділянки (крім поділу та об'єднання). Натомість надання у користування земельної ділянки, зареєстрованої в Державному земельному кадастрі, право власності на яку зареєстровано у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, без зміни її меж та цільового призначення здійснюється без складення документації із землеустрою.

Процедура надання земельних ділянок за проектами відведення передбачає погодження вказаних проектів відповідними органами залежно від призначення земельної ділянки, зокрема, проекти щодо відведення:

- земельних ділянок, розташованих на території пам'яток місцевого значення, їхніх охоронних зон, погоджуються органами охорони культурної спадщини;
- земельних ділянок природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, земельних ділянок, розташованих на території чи в межах об'єктів природно-заповідного фонду або в межах прибережної захисної смуги також погоджуються структурним підрозділом обласної, Київської та Севастопольської міської держадміністрації у сфері охорони навколишнього природного середовища;
- земельних ділянок лісгосподарського призначення – погоджуються Державним агентством лісових ресурсів;
- земельних ділянок водного фонду – погоджуються Державним агентством лісових ресурсів.

Процедура зазначених погоджень досить детально врегульована ст.186-1 Земельного кодексу України, яка, зокрема, передбачає здійснення такого погодження протягом 10 робочих днів. Однак, незважаючи на вимоги вказаної статті, органи культурної спадщини здійснюють погодження проектів землеустрою протягом 1 місяця, керуючись при цьому нормою ст.6-1 Закону України «Про охорону культурної спадщини».

Також проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок особливо цінних земель, земель лісгосподарського призначення, а також земель водного фонду, природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення підлягають обов'язковій державній землепорядній експертизі (ст.4 Закону України «Про державну землепорядну експертизу»).

Водночас тут не розглядається процедура продажу земельних ділянок або прав на них на земельних торгах, котра не передбачає жодних особливостей для земельних ділянок, що містять об'єкти спадщини.

Таблиця 10. Процедури, пов'язані з наданням земельних ділянок у власність та користування

<i>Назва дозвільного документу (погодження) – результат процедури</i>	
<i>Процедура</i>	<i>Документ</i>
Надання дозволу на розроблення проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок	Рішення (наказ, розпорядження)
Погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок	Лист про погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки
Державна землевпорядна експертиза проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок особливо цінних земель, земель лісгосподарського призначення, а також земель водного фонду, природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення	Висновок державної землевпорядної експертизи
Затвердження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок/прийняття рішення про надання земельних ділянок у власність чи користування	Рішення (наказ, розпорядження)
Укладення договору купівлі-продажу (оренди, суперфіцію) земельної ділянки ¹⁵	Договір купівлі-продажу (оренди, суперфіцію) земельної ділянки
Реєстрація права власності (оренди, суперфіцію) земельної ділянки	Витяг з ЄДР прав на нерухоме майно та їх обтяжень
<i>Нормативно-правові акти, що регулюють процедуру</i>	
Надання дозволу на розроблення проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок	ст.123 Земельного кодексу України
Погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок	ч. 1-3 ст.186-1 Земельного кодексу України
Державна землевпорядна експертиза проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок особливо цінних земель, земель лісгосподарського призначення, а також земель водного фонду, природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення	Ст.ст.4, 31-39 Закону України «Про державну землевпорядну експертизу»
Затвердження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок/надання земельних ділянок у власність чи користування	Ст.ст.19, 86, 89, 92, 118, 122, 123, 124, 125, 126 Земельного кодексу України, ст.ст.13, 25, 29, 30, 50, 51, 56 Закону України «Про землеустрій», ст.ст.21, 26 Закону України «Про державний земельний кадастр»
Укладення договору купівлі-продажу(оренди, суперфіцію) земельної ділянки	Ст.ст.124, 128, 132 Земельного кодексу України, ст.ст.413, 657, 792 Цивільного кодексу України
Реєстрація права власності (оренди, суперфіцію) земельної ділянки	Ст.ст.4, 27 ЗУ «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»
<i>Дозвільний орган</i>	
Надання дозволу на розроблення проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок	Органи, уповноважені надавати земельні ділянки у власність чи користування: Сільські, селищні, міські ради – щодо земель комунальної власності відповідних територіальних громад для всіх потреб. Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, районні ради – щодо відповідних земель спільної власності територіальних громад (для всіх потреб). Районні державні адміністрації – щодо земель державної власності у межах сіл, селищ, міст районного значення для всіх потреб та за межами населених пунктів для будівництва об'єктів, пов'язаних із обслуговуванням жителів територіальної громади району (шкіл, закладів культури, лікарень, підприємств торгівлі тощо).

	Обласні державні адміністрації – щодо земель державної власності у межах міст обласного значення, за межами населених пунктів та щодо ділянок, що не входять до складу певного району, або у випадках, коли районна державна адміністрація не утворена (для всіх потреб). Київська та Севастопольська міські державні адміністрації – щодо земель державної власності (для всіх потреб). Державне агентство земельних ресурсів та його територіальні органи – щодо земель сільськогосподарського призначення державної власності (для всіх потреб). Кабінет Міністрів України – щодо земель державної власності у випадках, визначених ст.149 Земельного кодексу України¹⁶.
Погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок, розташованих на території пам'яток національного значення, їх охоронних зон та охоронюваних археологічних територіях	Мінкульт
Погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок, розташованих на території пам'яток місцевого значення, їх охоронних зон	Орган охорони культурної спадщини ОДА/КМДА
Погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок усіх категорій та форм власності	Територіальний орган Державного агентства земельних ресурсів
Погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок усіх категорій та форм власності	Структурний підрозділ РДА/КМДА, виконавчий орган міської ради у сфері містобудування та архітектури
Погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, земельних ділянок, розташованих на території чи в межах об'єктів природно-заповідного фонду або в межах прибережної захисної смуги	Структурний підрозділ ОДА/КМДА у сфері охорони навколишнього природного середовища
Погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок лісгосподарського призначення	Державне агентство лісових ресурсів
Погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок водного фонду	Державне агентство водних ресурсів
Державна землевпорядна експертиза проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок особливо цінних земель, земель лісгосподарського призначення, а також земель водного фонду, природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення	Експерт, який працює у складі Державного агентства земельних ресурсів
Затвердження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок/прийняття рішення про надання земельних ділянок у власність чи користування	Органи, уповноважені надавати земельні ділянки у власність чи користування
Укладення договору купівлі-продажу(оренди, суперфіцію) земельної ділянки	Органи, уповноважені надавати земельні ділянки у власність чи користування, нотаріус ¹⁷
Реєстрація права власності (оренди, суперфіцію) земельної ділянки	Державний реєстратор

Перелік необхідних документів

Надання дозволу на розробку проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок/надання земельних ділянок у власність чи користування	1. Заява, в якій зазначається цільове призначення, площа та адреса земельної ділянки. 2. Копії паспорта та довідки про присвоєння ідентифікаційного номера (для фізичних осіб) або копія витягу (виписки) з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (для юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців). 3. Графічні матеріали, на яких зазначено місце розташування та площа земельної ділянки. 4. Документи, що посвідчують право власності (право оренди) на нерухоме, майно, (будівлі та споруди), розташоване на земельній ділянці (в разі наявності такого майна).
Погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок	1. Заява, у якій зазначаються відомості про заявника 2. Завірені розробником копії проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, складеного згідно із вимогами ст.50 Закону України «Про землеустрій»
Державна землепорядна експертиза проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок особливо цінних земель, земель лісгосподарського призначення, а також земель водного фонду, природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення	Оригінал проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, складеного згідно із вимогами ст.50 Закону України «Про землеустрій»
Затвердження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок/прийняття рішення про надання земельних ділянок у власність чи користування	У разі затвердження проекту землеустрою без зміни цільового призначення: 1. Заява, в якій зазначається цільове призначення, розмір та адреса земельної ділянки. 2. Проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки (оригінал або завірена в установленому порядку копія). 3. Витяг з Державного земельного кадастру про земельну ділянку (завірена в установленому порядку копія). У разі затвердження проекту землеустрою зі зміною цільового призначення: 1. Заява, в якій зазначається цільове призначення, розмір та адреса земельної ділянки. 2. Проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки (оригінал або завірена в установленому порядку копія)
Реєстрація права власності (оренди, суперфіцію) щодо земельної ділянки	1. Заява встановленої форми; 2. Копія документа, що посвідчує особу заявника; 3. Копія реєстраційного номера облікової картки платника податку (крім випадків, коли особа через свої релігійні переконання відмовляється від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податку, офіційно повідомила про це відповідні органи державної влади та має відмітку в паспорті громадянина України); 4. Документ, що підтверджує внесення плати за надання витягу з Державного реєстру прав; 5. Документ про сплату державного мита (крім випадків, коли особа звільнена від сплати державного мита); 6. Договір купівлі-продажу (оренди, суперфіцію) земельної ділянки.

Проміжні дозвільні документи та процедури		
Назва документу/погодження, іншої процедури	Орган що надає документ/погодження та необхідні документи	
Виготовлення проекту землеустрою	Юридична особа або фізична особа-підприємець, яка має сертифікат Держгеокадастру	
Отримання витягу з Державного земельного кадастру про земельну ділянку для погодження проекту землеустрою ¹⁸	Управління Держгеокадастру за місцезнаходженням земельної ділянки. Необхідні документи: 1. Заява встановленої форми; 2. Копія паспорта та довідка про присвоєння ідентифікаційного номера власника земельної ділянки; 3. XML-файл (електронний документ з даними про земельну ділянку – розробляється землевпорядною організацією та подається на оптичному диску, у випадку відсутності інформації про земельну ділянку в Публічній кадастровій карті); 4. Технічна документація із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості), зокрема, у випадку виявлення накладки з іншою земельною ділянкою; 5. Документ про оплату послуг.	
Отримання витягу про нормативну грошову оцінку земельної ділянки/проведення експертної грошової оцінки земельної ділянки ¹⁸	Управління Держгеокадастру за місцезнаходженням земельної ділянки/фізичні особи – підприємці, які отримали кваліфікаційне свідоцтво оцінювача з експертної грошової оцінки земельних ділянок та ліцензію на виконання землеоціночних робіт /юридичні особи, що мають у своєму складі сертифікованих інженерів-землевпорядників.	
Основні етапи (кроки) процедури		
Назва	Тривалість	Орієнтовна вартість для заявника
Надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки	1 місяць	Безоплатно
Погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки в територіальному органі Держземагентства	10 робочих днів	Безоплатно
Погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки місцевому органі у сфері містобудування та архітектури	10 робочих днів	Безоплатно
Погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, земельних ділянок, розташованих на території чи в межах об'єктів природно-заповідного фонду або в межах прибережної захисної смуги в органі охорони навколишнього природного середовища	10 робочих днів	Безоплатно
Погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок лісгосподарського призначення в Держлісагентстві	10 робочих днів	Безоплатно
Погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок водного фонду у Держводагентстві	10 робочих днів	Безоплатно

Погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, розташованої на території пам'ятки, її охоронної зони, охоронюваної археологічної території в органі охорони культурної спадщини	1 місяць	Безоплатно
Державна землепорядна експертиза проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок	20 робочих днів	3 % кошторисної вартості проектно-вишукувальних робіт, але не менше 20 гривень
Затвердження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок/прийняття рішення про надання земельних ділянок у власність чи користування	1 місяць	Безоплатно
Укладення договору купівлі-продажу (оренди, суперфіцію) земельної ділянки	1 день	Безоплатно ¹⁹
Реєстрація права власності (оренди, суперфіцію) земельної ділянки	Від 2 год. до 2-х робочих днів	0,5-5 прожиткових мінімумів для працездатних осіб

5.2. Надання пам'яток, що є державним або комунальним майном, в оренду

Процедура надання державного та комунального майна в оренду врегульована відповідним Законом, що не передбачає жодних особливостей для об'єктів спадщини. Водночас, згідно зі ст.18 Закону України «Про охорону культурної спадщини», об'єкти культурної спадщини, що є пам'ятками (за винятком пам'яток, відчуження або передача яких обмежується законодавчими актами України) можуть бути передані власником або уповноваженим ним органом у володіння, користування чи управління іншій юридичній або фізичній особі за наявності погодження відповідного органу охорони культурної спадщини. Також особі, яка набула права володіння, користування чи управління пам'яткою, за винятком наймача державної або комунальної квартири (будинку), забороняється передавати цю пам'ятку у володіння, користування чи управління іншій особі без погодження відповідного органу охорони культурної спадщини.

Порядок здійснення вказаного погодження законом чи іншими нормативно-правовими актами не визначено та здійснюється відповідно до інформаційних карток Мінкульту та регіональних органів охорони культурної спадщини. Водночас, відповідно до Переліку документів, які подаються орендодавцеві для укладення договору оренди майна, що належить до державної власності, затвердженого наказом Фонду державного майна України від 15.02.2013 р. №201, при ініціюванні укладення договору оренди потенційний орендар подає орендодавцю погодження органу охорони культурної спадщини (у разі належності об'єкта оренди до об'єктів культурної спадщини, що є пам'ятками). Таким чином, погодження такого органу має бути отримано потенційним орендарем до моменту звернення до орендодавця. Водночас, законодавство не враховує опції проведення конкурсу на право оренди державного та комунального майна, коли визначити орендаря на етапі ініціювання договору оренди неможливо (Порядок проведення конкурсу на право оренди державного майна, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23.08.2011 р. №906, не передбачає подання учасниками конкурсу погоджень органу охорони культурної спадщини разом із заявою про участь у конкурсі або здійснення такого погодження за результатами конкурсу).

Крім того, п.10 ч.2 ст.6 Закону України «Про охорону культурної спадщини» передбачає надання райдержадміністраціями та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад висновків щодо надання в користування пам'яток місцевого значення, на підставі яких регіональні органи охорони культурної спадщини, очевидно, погоджують оренду пам'яток. При цьому Закон не передбачає надання висновків органів культурної спадщини при погодженні Мінкульту надання в користування пам'яток національного значення. Тож, доцільність

існування такого висновку є сумнівною, враховуючи, що його надання здійснюється протягом одного місяця і призводить до додаткових часових втрат, а виконавчі органи місцевих рад та райдержадміністрації часто не володіють необхідними кадровими та іншими ресурсами для надання фахових висновків

Також слід зазначити, що згідно зі ст.23 Закону України «Про охорону культурної спадщини» при передачі пам'ятки, щойно виявленого об'єкта культурної спадщини чи її (його) частини оренду істотною умовою договору оренди є забезпечення орендарем, збереження пам'ятки, щойно виявленого об'єкта культурної спадщини чи її (його) частини відповідно до вимог Закону та умов охоронного договору, укладеного власником або уповноваженим ним органом (особою) з відповідним органом охорони культурної спадщини. При цьому юридичні та фізичні особи, у користуванні яких перебувають пам'ятки, відповідають за їхню збереженість і зобов'язані дотримуватися вимог органів охорони культурної спадщини (ст.25).

Таблиця 11. Процедура надання державного майна в оренду

<i>Назва дозвільного документу (погодження) – результат процедури</i>	
<i>Процедура</i>	<i>Документ</i>
Включення об'єкта до переліку державного майна, що може бути надано в оренду	Перелік державного майна, що може бути надано в оренду
Погодження передачі пам'яток національного значення їхніми власниками або уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	Погодження
Погодження передачі пам'яток місцевого значення їхніми власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	Погодження
Пропозиція щодо укладення договору оренди/надання висновку про умови договору оренди	Висновок про умови договору оренди
Оприлюднення оголошення про намір передати об'єкт в оренду	Оголошення
Проведення конкурсу на право оренди ²⁰	Протокол конкурсної комісії про результати конкурсу, наказ регіонального відділення (представництва) ФДМУ про затвердження результатів конкурсу
Прийняття рішення про надання об'єкта в оренду	Наказ регіонального відділення (представництва) ФДМУ
Укладення договору	Договір оренди
Реєстрація права оренди нерухомого майна ²¹	Витяг з ЄДР прав на нерухоме майно та їх обтяжень
<i>Нормативно-правові акти, що регулюють процедуру</i>	
Включення об'єкта до переліку державного майна, що може бути надано в оренду	Ч.4 ст.7 ЗУ «Про оренду державного та комунального майна»
Погодження передачі пам'яток національного значення їхніми власниками або уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	П.20 ч.2 ст.5, ч.1 ст.18 ЗУ «Про охорону культурної спадщини»
Погодження передачі пам'яток місцевого значення їхніми власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	П.16 ч.1 ст.6, ч.1 ст.18 ЗУ «Про охорону культурної спадщини»
Пропозиція щодо укладення договору оренди/надання висновку про умови договору оренди органом, уповноваженим управляти державним майном	Ч.1-3 ст.9 ЗУ «Про оренду державного та комунального майна». Перелік документів, які подаються орендодавцеві для укладення договору оренди майна, що належить до державної власності, затверджений наказом ФДМУ від 15.02.2013 р. №201

²⁰ Конкурс на право оренди оголошується у разі надходження двох і більше заяв. У разі надходження заяви про оренду майна на короткий строк (не більше п'яти днів та без права продовження строку дії договору оренди) або заяви від бюджетної установи, музею, підприємства чи громадської організації у сфері культури і мистецтв (у тому числі національної творчої спілки або її члена під творчі майстерні), релігійної організації для забезпечення проведення релігійних обрядів та церемоній,

Оприлюднення оголошення про намір передати об'єкт в оренду	Ч.4 ст.9 ЗУ «Про оренду державного та комунального майна»
Проведення конкурсу на право оренди	ч. 4, 6 ст.9 ЗУ «Про оренду державного та комунального майна» постанова КМУ від 23.08.2011 № 906 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна»
Прийняття рішення про надання об'єкта в оренду	ч. 4 ст.9 ЗУ «Про оренду державного та комунального майна»
Укладення договору оренди	Ст.793 та ст.794 Цивільного кодексу України
Реєстрація права оренди нерухомого майна	Ст.4 та ст.27 ЗУ «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»

Дозвільний орган

Включення об'єкта до переліку державного майна, що може бути надано в оренду	Регіональне відділення (представництво) ФДМУ
Погодження передачі пам'яток національного значення їхніми власниками або уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	Мінкульт
Погодження передачі пам'яток місцевого значення їхніми власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	Орган охорони культурної спадщини ОДА/КМДА
Пропозиція щодо укладення договору оренди/надання висновку про умови договору оренди	Регіональне відділення (представництво) ФДМУ та орган, уповноважений управляти державним майном
Оприлюднення оголошення про намір передати об'єкт в оренду	Регіональне відділення (представництво) ФДМУ,
Проведення конкурсу на право оренди майна	Конкурсна комісія, утворена регіональним відділенням (представництвом) ФДМУ
Прийняття рішення про надання об'єкта в оренду	Регіональне відділення (представництво) ФДМУ
Укладення договору оренди	Регіональне відділення (представництво) ФДМУ, нотаріус ²²
Реєстрація права оренди нерухомого майна	Державний реєстратор

Перелік необхідних документів

Погодження передачі пам'яток національного значення їх власниками або уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	1. Лист ФДМУ або його регіонального відділення про передачу пам'ятки, приміщень пам'ятки в оренду; 2. Копія свідоцтва про право власності на пам'ятку чи її частину; 3. Копія охоронного договору пам'ятки, приміщень пам'ятки; 4. Акт технічного стану пам'ятки чи її частини; 5. Актуальна фотофіксація пам'ятки чи її частини; 6. Поверхові плани приміщень пам'ятки чи її частини (копія планів БТІ з експлікацією приміщень, що відповідають існуючому плануванню); 7. Копія свідоцтва про державну реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності (для юридичної особи), паспортні дані та довідка про присвоєння ідентифікаційного номеру (для фізичної особи) майбутнього орендаря.
Погодження передачі пам'яток місцевого значення їхніми власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	Згідно інформаційної картки органу охорони культурної спадщини ОДА/КМДА
Пропозиція щодо укладення договору оренди/надання висновку про умови договору оренди/прийняття рішення про надання об'єкта в оренду	1. Заява про оренду нерухомого майна; 2. Проект договору оренди об'єкта; 3. Копії установчих документів орендаря/копії сторінок паспорта для фізичної особи

	(сторінки 1, 2 та сторінка із зазначенням останнього місця проживання) (легалізовані та перекладені – для нерезидентів); 4. Інформація про відсутність застосування до заявника санкцій відповідно до законодавства (у довільній формі за підписом керівника); 5. Погодження органу охорони культурної спадщини; 6. Інформація про орендаря, внесеного органами державної податкової служби в установленому порядку до Реєстру неприбуткових організацій та установ.
Проведення конкурсу на право оренди майна	1. Заява про участь у конкурсі; 2. Пропозиції щодо виконання умов конкурсу; 3. Інформація про засоби зв'язку з претендентом Для юридичної особи; 4. Документи, що посвідчують повноваження представника юридичної особи; 5. Посвідчені нотаріусом копії установчих документів; 6. Завірена належним чином копія звіту про фінансові результати претендента з урахуванням дебіторської і кредиторської заборгованостей за останній рік; 7. Довідку від претендента про те, що стосовно нього не порушено справу про банкрутство. Для фізичної особи: 8. Копія документа, що посвідчує особу, або належним чином оформлена довіреність; 9. Завірена належним чином копія виписки або витягу з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців; 10. Завірена належним чином копія декларації про доходи або звіту суб'єкта малого підприємництва – фізичної особи – платника єдиного податку.
Реєстрація права оренди нерухомого майна	1. Заява встановленої форми; 2. Копія документа, що посвідчує особу заявника); 3. Копія реєстраційного номера облікової картки платника податку (крім випадків, коли особа через свої релігійні переконання відмовляється від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податку, офіційно повідомила про це відповідні органи державної влади та має відмітку в паспорті громадянина України); 4. Документ, що підтверджує внесення плати за надання витягу з Державного реєстру прав; 5. Документ про сплату державного мита (крім випадків, коли особа звільнена від сплати державного мита); 6. Договір оренди.
Проміжні дозвільні документи та процедури	
Назва документу/погодження, іншої процедури	Орган, що надає документ/погодження та необхідні документи
Надання листа до органу охорони культурної спадщини про передачу пам'ятки (її частини) в оренду	Фонд державного майна або його регіональне відділення
Надання висновку щодо передачі пам'ятки місцевого значення їх власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	РДА, виконавчий орган сільської, селищної, міської ради
Оцінка об'єкта оренди	ФОП, юридична особа, у складі якої працює хоча б один оцінювач, та яка отримала сертифікат суб'єкта оціночної діяльності

Основні етапи (кроки) процедури		
Назва	Тривалість	Орієнтовна вартість для заявника
Включення об'єкта до переліку державного майна, що може бути надано в оренду	Щороку	Безоплатно
Погодження передачі пам'яток національного значення їх власниками або уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	1 місяць	Безоплатно
Погодження передачі пам'яток місцевого значення їхніми власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	1 місяць	Безоплатно
Надання висновку про умови договору оренди	15 днів	Безоплатно
Оприлюднення оголошення про намір передати об'єкт в оренду	5 днів після погодження умов договору оренди	Безплатно
Проведення конкурсу на право оренди на право оренди майна	В межах 40 днів після оприлюднення оголошення про конкурс	Гарантійний внесок (шість стартових орендних плат)
Прийняття рішення про надання об'єкта в оренду	13 робочих днів після оприлюднення оголошення про намір передати об'єкт в оренду (протягом 3-х робочих днів після підписання протоколу про результати конкурсу)	Безоплатно
Укладення договору оренди	5 робочих днів після одержання орендарем проекту договору	Безоплатно
Реєстрація права оренди нерухомого майна	Від 2 год. до 2-х робочих днів	0,5-2,5 прожиткових мінімумів для працездатних осіб

Таблиця 12. Процедури надання комунального майна в оренду

Назва дозвільного документу (погодження) – результат процедури	
Процедура	Документ
Включення об'єкта до переліку державного майна, що може бути надано в оренду	Перелік комунального майна, що може бути надано в оренду
Погодження передачі пам'яток національного значення їхніми власниками або уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	Погодження
Погодження передачі пам'яток місцевого значення їхніми власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	Погодження
Пропозиція щодо укладення договору оренди/надання висновку про умови договору оренди	Дозвіл щодо укладення договору оренди
Оприлюднення оголошення про намір передати об'єкт в оренду	Оголошення
Проведення конкурсу на право оренди майна ²³	Протокол конкурсної комісії про результати конкурсу, рішення органу місцевого самоврядування про затвердження результатів конкурсу

²³ Конкурс на право оренди оголошується у разі надходження двох і більше заяв. У разі надходження заяви про оренду майна на короткий строк (не більше п'яти днів та без права продовження строку дії договору оренди) або заяви від бюджетної установи, музею, підприємства чи громадської організації у сфері культури і мистецтв (у тому числі національної творчої спільноти або її члена під творчі майстерні), релігійної організації для забезпечення проведення релігійних обрядів та церемоній,

Прийняття рішення про надання об'єкта в оренду	Рішення органа, уповноваженого управляти комунальним майном ²⁴
Укладення договору оренди	Договір оренди
Реєстрація права оренди нерухомого майна ²⁵	Витяг з ЄДР прав на нерухоме майно та їх обтяжень
<i>Нормативно-правові акти, що регулюють процедуру</i>	
Включення об'єкта до переліку комунального майна, що може бути надано в оренду	Ч.4 ст.7 ЗУ «Про оренду державного та комунального майна»
Погодження передачі пам'яток національного значення їхніми власниками або уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	П.20 ч.2 ст.5, ч.1 ст.18 ЗУ «Про охорону культурної спадщини»
Погодження передачі пам'яток місцевого значення їхніми власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	П.16 ч.1 ст.6, ч.1 ст.18 ЗУ «Про охорону культурної спадщини»
Пропозиція щодо укладення договору оренди/надання дозволу щодо укладення договору оренди	Ч.1-3 ст.9 ЗУ «Про оренду державного та комунального майна», Перелік документів, які подаються орендодавцеві для укладення договору оренди майна, що належить до державної власності, затверджений наказом ФДМУ від 15.02.2013 № 201
Оприлюднення оголошення про намір передати об'єкт в оренду	Ч.4 ст.9 ЗУ «Про оренду державного та комунального майна»
Проведення конкурсу на право оренди майна	Ч.4, 6 ст.9 ЗУ «Про оренду державного та комунального майна», порядок проведення конкурсів на право оренди комунального майна, затверджений місцевою радою.
Прийняття рішення про надання об'єкта в оренду	Ч.4 ст.9 ЗУ «Про оренду державного та комунального майна»
Укладення та реєстрація договору оренди	Ст.ст.793, 794 Цивільного кодексу України
Реєстрація права оренди нерухомого майна	Ст.ст.4, 27 ЗУ «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»
<i>Дозвільний орган</i>	
Включення об'єкта до переліку комунального майна, що може бути надано в оренду	Орган, уповноважений управляти комунальним майном
Погодження передачі пам'яток національного значення їхніми власниками або уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	Мінкульт
Погодження передачі пам'яток місцевого значення їхніми власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	Орган охорони культурної спадщини ОДА/КМДА
Надання дозволу щодо укладення договору оренди	Орган, уповноважений управляти комунальним майном
Оприлюднення оголошення про намір передати об'єкт в оренду	Орган, уповноважений управляти комунальним майном
Проведення конкурсу на право оренди майна	Орган, уповноважений управляти комунальним майном/конкурсна комісія
Прийняття рішення про надання об'єкта в оренду	Орган, уповноважений управляти комунальним майном
Укладення договору оренди	Орган, уповноважений управляти комунальним майном, нотаріус ²⁶
Реєстрація права оренди нерухомого майна	Державний реєстратор

²⁴Орган, уповноважений місцевою радою управляти відповідним комунальним майном.

²⁵Договір оренди строком на 3 та більше років підлягає державній реєстрації.

²⁶Договір оренди строком на 3 та більше років підлягає нотаріальному посвідченню.

Перелік необхідних документів

Погодження передачі пам'яток національного значення їхніми власниками або уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	1. Лист та рішення органу місцевого самоврядування про передачу в оренду пам'ятки чи її частини; 2. Копія свідоцтва про право власності на пам'ятку чи її частину; 3. Копія охоронного договору пам'ятки, приміщень пам'ятки; 4. Акт технічного стану пам'ятки чи її частини; 5. Актуальна фотофіксація пам'ятки чи її частини; 6. Поверхові плани приміщень пам'ятки чи її частини (копія планів БТІ з експлікацією приміщень, що відповідають існуючому плануванню); 7. Копія свідоцтва про державну реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності (для юридичної особи), паспортні дані та довідка про присвоєння ідентифікаційного номера (для фізичної особи) майбутнього орендаря.
Погодження передачі пам'яток місцевого значення їхніми власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	Згідно з інформаційною картою органу охорони культурної спадщини ОДА/КМДА
Пропозиція щодо укладення договору оренди/надання дозволу щодо укладення договору оренди	1. Заява про оренду нерухомого майна; 2. Проект договору оренди об'єкта; 3. Копії установчих документів орендаря/копії сторінок паспорта для фізичної особи (сторінки 1, 2 та сторінка із зазначенням останнього місця проживання) (легалізовані та перекладені – для нерезидентів); 4. Інформація про відсутність застосування до заявника санкцій відповідно до законодавства (у довільній формі за підписом керівника); 5. Погодження органу охорони культурної спадщини; 6. Інформація про орендаря, внесеного органами державної податкової служби в установленому порядку до Реєстру неприбуткових організацій та установ.
Проведення конкурсу на право оренди на право оренди майна	Згідно з порядком проведення конкурсів на право оренди комунального майна, затвердженого місцевою радою.
Реєстрація права оренди нерухомого майна	1. Заява встановленої форми; 2. Копія документа, що посвідчує особу заявника; 3. Копія реєстраційного номера облікової картки платника податку (крім випадків, коли особа через свої релігійні переконання відмовляється від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податку, офіційно повідомила про це відповідні органи державної влади та має відмітку в паспорті громадянина України); 4. Документ, що підтверджує внесення плати за надання витягу з Державного реєстру прав; 5. Документ про сплату державного мита (крім випадків, коли особа звільнена від сплати державного мита); 6. Договір оренди.

Проміжні дозвільні документи та процедури		
Назва документа/погодження, іншої процедури	Орган, що надає документ/погодження та необхідні документи	
Надання листа до органу охорони культурної спадщини про передачу пам'ятки (її частини) в оренду	Орган, уповноважений управляти комунальним майном	
Надання висновку щодо передачі пам'ятки місцевого значення їх власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	РДА, виконавчий орган сільської, селищної, міської ради	
Оцінка об'єкта оренди	ФОП, юридична особа, у складі якої працює хоча б один оцінювач, та яка отримала сертифікат суб'єкта оціночної діяльності	
Основні етапи (кроки) процедури		
Назва	Тривалість	Орієнтовна вартість для заявника
Включення об'єкта до переліку комунального майна, що може бути надано в оренду	Щороку	Безоплатно
Погодження відчуження або передачі пам'яток національного значення їхніми власниками або уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	1 місяць	Безоплатно
Погодження відчуження або передачі пам'яток місцевого значення їхніми власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	1 місяць	Безоплатно
Пропозиція щодо укладення договору оренди/ надання дозволу щодо укладення договору оренди	15 днів	Безоплатно
Оприлюднення оголошення про намір передати об'єкт в оренду	5 днів після погодження умов договору оренди	Безплатно
Проведення конкурсу на право оренди майна	Згідно з порядком проведення конкурсів на право оренди комунального майна, затвердженого місцевою радою	
Прийняття рішення про надання об'єкта в оренду	1 місяць після надання дозволу щодо укладення договору органом, уповноваженим управляти державним майном (підписання протоколу про результати конкурсу)	Безоплатно
Укладення договору оренди	5 робочих днів після одержання орендарем проекту договору	Безоплатно
Реєстрація договору оренди	Від 2 год. до 2-х робочих днів	0,5-2,5 прожиткових мінімумів для працездатних осіб

5.3. Приватизація пам'ятки, що є державною або комунальною власністю

Приватизація пам'яток здійснюється відповідно до положень Закону України «Про приватизацію державного та комунального майна». Як передбачає ст. 4 вказаного Закону, приватизації не підлягають, зокрема, об'єкти архітектури, меморіальні комплекси, заповідники, парки загальнонаціонального значення, пам'ятки археології, а також пам'ятки, включені до переліку пам'яток, що не підлягають приватизації. При цьому слід зазначити, що Перелік пам'яток культурної спадщини, що не підлягають приватизації, затверджений Законом України від 23.09.2008 р. № 574-VI. Всі інші, об'єкти прав державної або комунальної власності можуть бути приватизовані.

Приватизація може здійснюватися за чотирма окремим алгоритмами – залежно від форми власності (державна або комунальна) та способу приватизації (аукціон чи викуп).

Основним способом приватизації є електронний аукціон. Разом з тим, приватизація об'єктів, що не увійшли до статутного капіталу господарських товариств та які перебувають на обліку господарських товариств, створених внаслідок приватизації або корпоратизації, та об'єктів, що не увійшли до статутного капіталу господарських товариств та перебувають у господарського товариства на праві господарського відання, здійснюється шляхом викупу господарським товариством, на балансі (обліку) якого знаходяться такі об'єкти.

Водночас орендар одержує право на викуп орендованого майна (будівлі, споруди, нежитлового приміщення) за ціною, визначеною за результатами його незалежної оцінки, якщо виконується кожна з таких умов:

- орендарем здійснено поліпшення орендованого майна, які неможливо відокремити від відповідного об'єкта без заподіяння йому шкоди, в розмірі не менш як 25 відсотків ринкової вартості майна, визначеної суб'єктом оціночної діяльності для цілей оренди майна;
- орендар отримав письмову згоду орендодавця на здійснення невід'ємних поліпшень, які надають йому право на приватизацію майна шляхом викупу;
- невід'ємні поліпшення виконані в межах трирічного строку з дати визначення ринкової вартості майна для цілей укладання договору оренди або для цілей продовження договору оренди;
- здійснення і склад невід'ємних поліпшень, у тому числі невід'ємний характер поліпшень, підтверджені висновком будівельної експертизи, а вартість невід'ємних поліпшень, підтверджених висновком будівельної експертизи, визначена суб'єктом оціночної діяльності;
- орендар належно виконує умови договору оренди, відсутня заборгованість з орендної плати;
- договір оренди є чинним на момент приватизації (ст.ст.16, 18 ЗУ «Про приватизацію державного та комунального майна»).

Приватизація пам'яток культурної спадщини має певні особливості, зокрема:

1. Відповідно до ст.18 Закону України «Про охорону культурної спадщини» об'єкти культурної спадщини, що є пам'ятками (за винятком пам'яток, відчуження або передача яких обмежується законодавчими актами України) можуть бути відчужені за наявності погодження відповідного органу охорони культурної спадщини. Порядок здійснення вказаного погодження законом чи іншими нормативно-правовими актами не визначено. На практиці погодження здійснюється відповідно до інформаційних карток Мінкульту та регіональних органів охорони культурної спадщини. Зокрема, як впливає з інформаційної картки Мінкульту, таке погодження здійснюється за зверненням органа приватизації безпосередньо після прийняття рішення про приватизацію об'єкта.

Також з п.10 ч.2 ст.6 Закону передбачає надання райдержадміністраціями та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад висновків щодо відчуження пам'яток місцевого значення, на підставі яких регіональні органи охорони культурної спадщини, очевидно, погоджують відчуження пам'яток. При цьому Закон не передбачає надання висновків органів культурної спадщини при погодженні Мінкульту відчуження пам'яток національного значення. Тож, доцільність існування такого висновку є сумнівною, враховуючи, що його надання здійснюється протягом одного місяця і призводить до зайвих часових втрат, а виконавчі органи місцевих рад та райдержадміністрації часто не володіють необхідними кадровими та іншими ресурсами для надання фахових висновків.

2. Як передбачає ст.23 Закону, усі власники пам'яток, щойно виявлених об'єктів культурної спадщини чи їх частин або уповноважені ними органи (особи) незалежно від форм власності на ці об'єкти, зобов'язані укласти з відповідним органом охорони культурної спадщини охоронний договір.

Укладення вказаних договорів часто носить формальний характер, відволікаючи ресурси та зусилля як осіб, що адмініструють пам'ятки, так і самих органів охорони культурної спадщини. Зокрема, охоронні договори укладаються відповідно до зразка, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.2001 р. №1768, внаслідок чого індивідуальний підхід до конкретної пам'ятки є проблематичним. Крім того, затверджений вказаною постановою Порядок укладення охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини не узгоджується з положеннями Закону. Так, згідно із п.4 Порядку охоронні договори на пам'ятки національного значення, які належать до сфери управління будь-якого центрального органу виконавчої влади, укладаються з Мінкульту (водночас, ст.6 Закону уповноважує укласти охоронні договори місцеві держадміністрації та виконавчі органи місцевих рад, а Мінкульт лише погоджує договори на пам'ятки національного значення). Також відповідно до п.2 Порядку власник пам'ятки чи її частини або уповноважений ним орган (особа) зобов'язаний укласти охоронний договір не пізніше, ніж через один місяць з моменту отримання пам'ятки чи її частини у власність або у користування (разом з тим, згідно зі ст.5 та ст.6-1 Закону, протягом місяця охоронний договір на пам'ятки національного значення лише погоджується у Мінкульті).

За ухилення від укладення охоронних договорів ст.44 Закону передбачає застосування до юридичних осіб фінансових санкцій у вигляді штрафу в розмірі від 1700 до 17000 грн. Водночас ст.92 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає накладення штрафу за ухилення від підписання охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини на громадян (850-1700 грн.) та посадових осіб (1700-2550 грн.).

Згідно із ч.4 ст.23 Закону України «Про охорону культурної спадщини» відсутність охоронного договору не звільняє особу від обов'язків, що випливають із Закону. Крім того, Закон передбачає адміністративну відповідальність за порушення режиму використання пам'ятки (ст.44), а не за порушення зобов'язань, передбачених охоронним договором. Таким чином, наявність чи відсутність охоронного договору істотно не впливає на характер та обсяг зобов'язань та відповідальності власника (уповноваженого ним органу) щодо охорони пам'ятки.

3. Згідно із ч.1 ст.18 Закону, пам'ятка може бути приватизована лише за умови укладення майбутнім власником з відповідним органом охорони культурної спадщини попереднього договору про укладення в майбутньому охоронного договору на пам'ятку (її частину) з викладенням його істотних умов. Відповідно до ст.635 Цивільного кодексу України, зобов'язання, встановлене попереднім договором, припиняється, якщо основний договір не укладений протягом строку (у термін), встановленого попереднім договором, або якщо жодна із сторін не направить другій стороні пропозицію про його укладення.

Таким чином, норма щодо укладення попереднього договору майбутнім власником практично позбавлена змісту, оскільки укладення такого договору не породжує жодних правових наслідків і не створює будь-яких реальних зобов'язань для майбутнього власника.

А у випадку проведення аукціону, при якому визначити майбутнього власника заздалегідь неможливо, вимога укладення попереднього договору є фактично абсурдною.

4. Як передбачає ч. 1 ст. 20 Закону України «Про охорону культурної спадщини», у разі продажу пам'ятки її 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. При цьому Закон не конкретизує, хто саме з суб'єктів права власності продаж (покупець або попередній власник) зобов'язаний повідомляти про продаж, а також не передбачає будь-яких юридичних наслідків неповідомлення органу охорони культурної спадщини про продаж пам'ятки.

Таблиця 13. Процедури приватизації пам'ятки, що є комунальною власністю, шляхом аукціону

<i>Назва дозвільного документу (погодження) – результат процедури</i>	
<i>Процедура</i>	<i>Документ</i>
Включення пам'ятки до переліку об'єктів, що підлягають приватизації	Рішення місцевої ради
Погодження відчуження пам'ятки національного значення	Погодження
Погодження відчуження пам'ятки місцевого значення	Погодження
Продаж об'єкта на електронному аукціоні	Протокол про результати електронного аукціону
Укладення договору купівлі-продажу об'єкта	Договір купівлі-продажу об'єкта
Реєстрація права власності на об'єкт	витяг з ЄДР прав на нерухоме майно та їх обтяжень
Письмове повідомлення органу охорони культурної спадщини про продаж об'єкта із зазначенням ціни та інших умов продажу	Письмове повідомлення
Укладення охоронного договору на пам'ятку (її частину)	Охоронний договір
<i>Нормативно-правові акти, що регулюють процедуру</i>	
Включення пам'ятки до переліку об'єктів, що підлягають приватизації	Ст.11 ЗУ «Про приватизацію державного та комунального майна»
Погодження відчуження пам'ятки національного значення	П.20 ч.2 ст.5, ч.1 ст.18 ЗУ «Про охорону культурної спадщини»
Погодження відчуження пам'ятки місцевого значення	П. 16 ч. 1 ст.6, ч. 1 ст.18 ЗУ «Про охорону культурної спадщини»
Прийняття рішення про приватизацію об'єкта, який включено до переліку об'єктів, що підлягають приватизації	Ст.12 ЗУ «Про приватизацію державного та комунального майна»
Продаж об'єкта на електронному аукціоні	Ст.ст.15, 16 ЗУ «Про приватизацію державного та комунального майна», Порядок проведення електронних аукціонів для продажу об'єктів малої приватизації та визначення додаткових умов продажу, затверджений постановою КМУ від 10.05.2018 № 432
Укладення договору купівлі-продажу об'єкта	Ст.26 ЗУ «Про приватизацію державного та комунального майна», ст.655-657 Цивільного кодексу України
Реєстрація права власності на об'єкт	Ст.ст.4, 27 ЗУ «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»
Письмове повідомлення органу охорони культурної спадщини про продаж об'єкта із зазначенням ціни та інших умов продажу	Ст.20 ЗУ «Про охорону культурної спадщини»
Укладення охоронного договору на пам'ятку (її частину)	Ст.23 ЗУ «Про охорону культурної спадщини», Порядок укладення охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини, затверджений постановою КМУ від 28.12.2001 р. №1768

<i>Дозвільний орган</i>	
Включення пам'ятки до переліку об'єктів, що підлягають приватизації	Місцева рада
Погодження відчуження пам'ятки національного значення	Мінкульт
Погодження відчуження пам'ятки місцевого значення	Орган охорони культурної спадщини ОДА
Продаж об'єкта на електронному аукціоні	Орган приватизації територіальної громади (залучена ним юридична особа), оператор електронного майданчика
Укладення договору купівлі-продажу	Орган приватизації територіальної громади, нотаріус ²⁷
Реєстрація права власності на об'єкт	Державний реєстратор
Письмове повідомлення органу охорони культурної спадщини про продаж об'єкта із зазначенням ціни та інших умов продажу	Мінкульт/ Орган охорони культурної спадщини ОДА
Укладення охоронного договору на пам'ятку (її частину)	Мінкульт/орган охорони культурної спадщини ОДА/КМДА ²⁸
<i>Перелік необхідних документів</i>	
Включення пам'ятки до переліку об'єктів, що підлягають приватизації	Заява покупця
Погодження відчуження пам'ятки національного значення	1. Заява органу приватизації щодо погодження на приватизацію пам'ятки чи її частини, з обов'язковим посиланням на рішення місцевої ради про приватизацію об'єкта шляхом продажу на аукціоні; 2. Копія додатку до рішення місцевої ради із затвердженням переліком нежитлових приміщень, які планується приватизувати; 3. Пропозиція власника будинку щодо цільового використання пам'ятки чи її частини; 4. Поповерхові плани приміщень пам'ятки чи її частини, що підлягають приватизації (копія планів БТІ з експлікацією приміщень, що відповідають існуючому плануванню); 5. Копія свідоцтва про право власності на пам'ятку чи її частину, що підлягають приватизації шляхом продажу на аукціоні; 6. Довідка, надана балансоутримувачем, про те, що в приватизаційну площу не входять місця загального користування житлового будинку – бойлерні, електрощитові, сходові клітки, парадні, колясочні, приміщення інженерного забезпечення; (за необхідністю); 7. Довідка балансоутримувача про балансову вартість пам'ятки чи її частини, що підлягають приватизації шляхом продажу на аукціоні.
Погодження відчуження пам'ятки місцевого значення	Згідно інформаційної картки органу охорони культурної спадщини ОДА/КМДА
Продаж об'єктів на електронному аукціоні	1. Заява на участь в приватизації; 2. Для громадян України – копія паспорта громадянина України; 3. Для іноземних громадян – копія документа, що посвідчує особу; 4. Для юридичних осіб: • витяг з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань України – для юридичних осіб-резидентів; • документ про реєстрацію у державі її місцезнаходження (витяг із торговельного, банківського або судового реєстру тощо), засвідчений згідно із законодавством держави його видачі, перекладений українською мовою, – для юридичних осіб-нерезидентів;

	- інформація про кінцевого бенефіціарного власника (якщо особа не має кінцевого бенефіціарного власника, зазначається інформація про відсутність кінцевого бенефіціарного власника і про причину його відсутності); - остання річна або квартальна фінансова звітність; 5. Документ, що підтверджує сплату реєстраційного внеску, а також документ, що підтверджує сплату гарантійного внеску в розмірі 10 відсотків стартової ціни з рахунка потенційного покупця, відкритого в українському або іноземному банку; 6. Письмова згода потенційного покупця щодо взяття на себе зобов'язань, визначених умовами продажу.	
Реєстрація права власності на об'єкт	1. Заява встановленої форми; 2. Копія документа, що посвідчує особу заявника; 3. Копія реєстраційного номера облікової картки платника податку (крім випадків, коли особа через свої релігійні переконання відмовляється від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податку, офіційно повідомила про це відповідні органи державної влади та має відмітку в паспорті громадянина України); 4. Документ, що підтверджує внесення плати за надання витягу з Державного реєстру прав; 5. Документ про сплату державного мита (крім випадків, коли особа звільнена від сплати державного мита); 6. Договір купівлі-продажу.	
Укладення охоронного договору	1) Акт технічного стану пам'ятки на момент укладення охоронного договору. Для ансамблів (комплексів) складається окремий акт на кожний їхній об'єкт. 2) Опис культурних цінностей і предметів, які належать до пам'ятки, знаходяться на її території чи пов'язані з нею і становлять історичну, наукову, художню цінність, з визначенням місця і умов зберігання та використання; 3) План поверхів пам'яток-будівель і споруд (у масштабі 1:100); 4) План інженерних комунікацій та зовнішніх мереж (за наявності); 5) Генеральний план земельної ділянки, на якій розташована пам'ятка (у масштабі 1:50, 1:100, 1:500, 1:1000 або 1:2000); 6) Паспорт пам'ятки.	
Проміжні дозвільні документи та процедури		
Назва документу/погодження, іншої процедури	Орган, що надає документ/погодження та необхідні документи	
Надання висновку щодо відчуження пам'ятки місцевого значення	РДА, виконавчий орган сільської, селищної, міської ради	
Оцінка об'єкта приватизації	ФОП, юридична особа, у складі якої працює хоча б один оцінювач, та яка отримала сертифікат суб'єкта оціночної діяльності	
Укладення майбутнім власником попереднього договору про укладення в майбутньому охоронного договору на пам'ятку (її частину)	Орган охорони культурної спадщини ОДА/КМДА	
Основні етапи (кроки) процедури		
Назва	Тривалість	Орієнтовна вартість для заявника
Включення пам'ятки до переліку об'єктів, що підлягають приватизації	30 днів після подання відповідних документів	Безоплатно
Погодження відчуження пам'ятки національного значення	1 місяць	Безоплатно
Погодження відчуження пам'ятки місцевого значення	1 місяць	Безоплатно

Продаж об'єктів на електронному аукціоні	Не раніше, ніж через 20 днів, але не пізніше 35 днів після опублікування інформаційного повідомлення про приватизацію об'єктів малої приватизації	Реєстраційний внесок, гарантійний внесок (10% стартової ціни)
Укладення договору купівлі-продажу об'єкта	1 робочий день	Безоплатно
Реєстрація права власності на об'єкт	Від 2 год. до 2-х робочий днів	1-5 прожиткових мінімумів для працездатних осіб
Письмове повідомлення органу охорони культурної спадщини про продаж об'єкта із зазначенням ціни та інших умов продажу	1 робочий день	Безоплатно
Укладення охоронного договору на пам'ятку (її частину)	Протягом 1 місяця після укладення договору купівлі-продажу	Безоплатно

Таблиця 14. Процедури приватизації пам'ятки, що є комунальною власністю, шляхом викупу

<i>Назва дозвільного документу (погодження) – результат процедури</i>	
<i>Процедура</i>	<i>Документ</i>
Включення пам'ятки до переліку об'єктів, що підлягають приватизації	Рішення місцевої ради
Погодження відчуження пам'ятки національного значення	Погодження
Погодження відчуження пам'ятки місцевого значення	Погодження
Укладення договору купівлі-продажу об'єкта	Договір купівлі-продажу об'єкта
Реєстрація права власності на об'єкт	Витяг з ЄДР прав на нерухоме майно та їх обтяжень
Письмове повідомлення органу охорони культурної спадщини про продаж об'єкта	Письмове повідомлення
Укладення охоронного договору на пам'ятку (її частину)	Охоронний договір
<i>Нормативно-правові акти, що регулюють процедуру</i>	
Включення пам'ятки до переліку об'єктів, що підлягають приватизації	Ст.11 ЗУ «Про приватизацію державного та комунального майна»
Погодження відчуження пам'ятки національного значення	П.20 ч.2 ст.5, ч.1 ст.18 ЗУ «Про охорону культурної спадщини»
Погодження відчуження пам'ятки місцевого значення	П.16 ч.1 ст.6, ч.1 ст.18 ЗУ «Про охорону культурної спадщини»
Прийняття рішення про приватизацію об'єкта, який включено до переліку об'єктів, що підлягають приватизації	Ст.12 ЗУ «Про приватизацію державного та комунального майна»
Укладення договору купівлі-продажу об'єкта	Ст.26 ЗУ «Про приватизацію державного та комунального майна», ст.655-657 Цивільного кодексу України
Реєстрація права власності на об'єкт	Ст.ст.4, 27 ЗУ «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»
Письмове повідомлення органу охорони культурної спадщини про продаж об'єкта	Ст.20 ЗУ «Про охорону культурної спадщини»
Укладення охоронного договору на пам'ятку (її частину)	Ст.23 ЗУ «Про охорону культурної спадщини», Порядок укладення охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини, затверджений постановою КМУ від 28.12.2001 р. №1768

Дозвільний орган	
Включення пам'ятки до переліку об'єктів, що підлягають приватизації	Місцева рада
Погодження відчуження пам'ятки національного значення	Мінкульт
Погодження відчуження пам'ятки місцевого значення	Орган охорони культурної спадщини ОДА
Укладення договору купівлі-продажу	Орган приватизації територіальної громади
Реєстрація права власності на об'єкт	Державний реєстратор
Письмове повідомлення органу охорони культурної спадщини про продаж об'єкта	Мінкульт/ Орган охорони культурної спадщини ОДА
Укладення охоронного договору на пам'ятку (її частину)	Мінкульт/орган охорони культурної спадщини ОДА/КМДА ²⁹
Перелік необхідних документів	
Включення пам'ятки до переліку об'єктів, що підлягають приватизації	Заява покупця
Погодження відчуження пам'ятки національного значення	1) Заява органу приватизації територіальної громади; 2) Копія додатка до рішення місцевої ради з затвердженням переліком нежитлових приміщень, які планується приватизувати; 3) Попередній договір про укладення у майбутньому охоронного договору на пам'ятку чи її частину; 4) Копія свідоцтва про право власності на пам'ятку чи її частину (документ про належність пам'ятки чи її частини до державної чи комунальної власності); 5) Копія свідоцтва про державну реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності (для юридичної особи); копія паспорта та довідка про присвоєння ідентифікаційного номера (для фізичної особи); 6) Поповерхові плани приміщень пам'ятки чи її частини, що підлягають приватизації (копія планів БТІ з експлікацією приміщень, що відповідають існуючому плануванню); 7) Копія договору оренди (за наявності); 8) Копія статуту суб'єкта підприємницької діяльності (для юридичної особи); 9) Довідка, надана балансоутримувачем, про те, що він не заперечує проти приватизації пам'ятки чи її частини, оскільки в орендовані площі не входять місця загального користування житлового будинку – бойлерні, електрощитові, сходові клітки, колясочні; 10) Довідка балансоутримувача про балансову вартість пам'ятки чи її частини.
Погодження відчуження пам'ятки місцевого значення	Згідно з інформаційною картою органу охорони культурної спадщини ОДА/КМДА
Укладення договору купівлі-продажу	1) Заява на участь в приватизації; 2) Для громадян України – копія паспорта громадянина України; 3) Для іноземних громадян – копія документа, що посвідчує особу; 4) Для юридичних осіб: а) витяг з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань України – для юридичних осіб-резидентів; б) документ про реєстрацію у державі її місцезнаходження (витяг із торговельного, банківського або судового реєстру тощо), засвідчений згідно із законодавством держави його видачі, перекладений українською мовою, – для юридичних осіб-нерезидентів;

	с) інформація про кінцевого бенефіціарного власника (якщо особа не має кінцевого бенефіціарного власника, зазначається інформація про відсутність кінцевого бенефіціарного власника і про причину його відсутності); д) остання річна або квартальна фінансова звітність; 5) Документ, що підтверджує сплату реєстраційного внеску, а також документ, що підтверджує сплату гарантійного внеску в розмірі 10 відсотків стартової ціни з рахунка потенційного покупця, відкритого в українському або іноземному банку; 6) Письмова згода потенційного покупця щодо взяття на себе зобов'язань, визначених умовами продажу.
Реєстрація права власності на об'єкт	1. Заява встановленої форми; 2. Копія документа, що посвідчує особу заявника; 3. Копія реєстраційного номера облікової картки платника податку (крім випадків, коли особа через свої релігійні переконання відмовляється від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податку, офіційно повідомила про це відповідні органи державної влади та має відмітку в паспорті громадянина України); 4. Документ, що підтверджує внесення плати за надання витягу з Державного реєстру прав; 5. Документ про сплату державного мита (крім випадків, коли особа звільнена від сплати державного мита); 6. Договір купівлі-продажу.
Укладення охоронного договору	1) Акт технічного стану пам'ятки (на момент укладення охоронного договору. Для ансамблів (комплексів) складається окремий акт на кожний їхній об'єкт; 2) Опис культурних цінностей і предметів, які належать до пам'ятки, знаходяться на її території чи пов'язані з нею і становлять історичну, наукову, художню цінність, з визначенням місця і умов зберігання та використання; 3) План поверхів пам'яток-будівель і споруд (у масштабі 1:100); 4) План інженерних комунікацій та зовнішніх мереж (за наявності); 5) Генеральний план земельної ділянки, на якій розташована пам'ятка (у масштабі 1:50, 1:100, 1:500, 1:1000 або 1:2000); 6) Паспорт пам'ятки.
Проміжні дозвільні документи та процедури	
Назва документу/погодження, іншої процедури	Орган, що надає документ/погодження та необхідні документи
Надання висновку щодо відчуження пам'ятки місцевого значення	РДА, виконавчий орган сільської, селищної, міської ради
Укладення майбутнім власником попереднього договору про укладення в майбутньому охоронного договору на пам'ятку (її частину)	Орган охорони культурної спадщини ОДА/КМДА
Оцінка об'єкта приватизації	ФОП, юридична особа, у складі якої працює хоча б один оцінювач, та яка отримала сертифікат суб'єкта оціночної діяльності

Основні етапи (кроки) процедури		
Назва	Тривалість	Орієнтовна вартість для заявника
Включення пам'ятки до переліку об'єктів, що підлягають приватизації	30 днів після подання відповідних документів	Безоплатно
Пропозиція укладення договору купівлі-продажу (подання заяви на участь у приватизації)	1 робочий день	Безоплатно
Погодження відчуження пам'ятки національного значення	1 місяць з дня подання відповідних документів	Безоплатно
Погодження відчуження пам'ятки місцевого значення	1 місяць з дня подання відповідних документів	Безоплатно
Укладення договору купівлі-продажу об'єкта	1 робочий день	Безоплатно
Реєстрація права власності на об'єкт	Від 2 год. до 2-х робочий днів	1-5 прожиткових мінімумів для працездатних осіб
Письмове повідомлення органу охорони культурної спадщини про продаж об'єкта із зазначенням ціни та інших умов продажу	1 робочий день	Безоплатно
Укладення охоронного договору на пам'ятку (її частину)	Протягом 1 місяця після укладення договору купівлі-продажу	Безоплатно

5.4. Надання лісових ділянок в довгострокове тимчасове користування

Відповідно до ст.19 Лісового кодексу України довгострокове тимчасове користування лісами – це засноване на договорі строкове платне використання лісових ділянок, які виділяються для потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей, проведення науково-дослідних робіт. Довгострокове тимчасове користування лісами державної та комунальної власності здійснюється без вилучення земельних ділянок у постійних користувачів лісами на підставі рішень відповідних органів влади за погодженням з постійними користувачами лісами та Державним агентством лісових ресурсів.

Як передбачає ст.20 Лісового кодексу України, тимчасові лісокористувачі на умовах довгострокового користування мають право здійснювати господарську діяльність у лісах з дотриманням умов договору, за погодженням із власниками лісів, постійними лісокористувачами в установленому порядку зводити тимчасові будівлі і споруди, необхідні для ведення господарської діяльності, отримувати продукцію і доходи від її реалізації. Таким чином, довгострокове користування лісовими ділянками є привабливою та менш обтяжливою альтернативою оренді землі та земельним сервітутам.

Водночас недоліком процедури є її неврегульованість на рівні Лісового кодексу та підзаконних актів (дані про переліки документів взяті з інформаційної картки органів Держлісагентства), що уможлиблює довільне трактування процедури як самими органами Держлісагентства, так і місцевими органами влади.

Таблиця 15. Процедури надання лісових ділянок у довгострокове тимчасове користування

<i>Назва дозвільного документу (погодження) – результат процедури</i>	
<i>Процедура</i>	<i>Документ</i>
Надання лісової ділянки в довгострокове тимчасове користування	Розпорядження голови ОДА – щодо лісових ділянок, що перебувають у державній власності, на відповідній території, а також у межах міст обласного значення; Розпорядження голови РДА – щодо лісових ділянок, що перебувають у державній власності, на відповідній території, у межах сіл, селищ, міст районного значення; Рішення обласної ради – щодо лісових ділянок на землях спільної власності відповідних територіальних громад; Рішення сільської, селищної міської ради – щодо лісових ділянок, що перебувають у комунальній власності, в межах сіл, селищ, міст.
Укладення договору довгострокового тимчасового користування лісами	Договір довгострокового тимчасового користування лісами
<i>Нормативно-правові акти, що регулюють процедуру</i>	
Надання лісової ділянки в довгострокове тимчасове користування	Ст.ст.18, 30-33 Лісового кодексу України, постанова КМУ від 23.05.2007 р. №761 «Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів», наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 14.08.2012 р. №502 «Про затвердження Правил використання корисних властивостей лісів»
Укладення договору довгострокового тимчасового користування лісами	Ст.18 Лісового кодексу України, наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 07.09.2012 р. №551 «Про затвердження Примірному договору довгострокового тимчасового користування лісами»
<i>Дозвільний орган</i>	
Надання лісової ділянки в довгострокове тимчасове користування	ОДА – щодо лісових ділянок, що перебувають у державній власності, на відповідній території, а також у межах міст обласного значення; РДА – щодо лісових ділянок, що перебувають у державній власності, на відповідній території, у межах сіл, селищ, міст районного значення; Обласні ради – щодо лісових ділянок на землях спільної власності відповідних територіальних громад; Сільські, селищні міські ради – щодо лісових ділянок, що перебувають у комунальній власності, в межах сіл, селищ, міст.
Укладення договору довгострокового тимчасового користування лісами	Постійний лісокористувач
<i>Перелік необхідних документів</i>	
Надання лісової ділянки в довгострокове тимчасове користування	1. Клопотання про надання лісової ділянки; 2. Свідоцтво про державну реєстрацію/витяг з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, ФОП та громадських формувань; 3. Свідоцтво платника ПДВ та/чи свідоцтво платника єдиного податку; 4. Довідка з банку про наявність розрахункового рахунку; 5. Статут і довідка органу статистики про включення до Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України; Обґрунтування необхідності виділення лісової ділянки в користування (мета використання, коротка характеристика запланованих заходів);

	7. Погодження постійного лісокористувача (2 примірники); 8. Картосхема лісової ділянки, що виділяється з нанесенням ділянки (містить найменування підприємства, лісництва, квартал, виділ) (2 примірники); 9. Завірена копія таксаційного опису (2 примірники); 10. План заходів, передбачених матеріалами лісовпорядкування, які необхідно здійснити на лісовій ділянці; 11. Проект розрахунку розміру річної плати за користування лісовою ділянкою; 12. Бізнес-план (інвестиційна програма).	
Укладення договору довгострокового тимчасового користування лісами	Рішення про надання лісової ділянки в довгострокове тимчасове користування	
Проміжні дозвільні документи та процедури		
Назва документа/погодження, іншої процедури	Орган що надає документ/погодження та необхідні документи	
Погодження надання лісової ділянки в тимчасове користування з видачею картосхеми лісової ділянки, копії таксаційного опису, розрахунку розміру річної плати за користування лісовою ділянкою	Постійний лісокористувач	
Попереднє погодження надання лісової ділянки в тимчасове користування	Обласне управління лісового та мисливського господарства	
Погодження надання лісової ділянки в тимчасове користування	Державне агентство лісових ресурсів: 1. Погодження постійного лісокористувача; 2. Картосхему лісової ділянки, що виділяється з нанесенням ділянки (містить найменування підприємства, лісництва, квартал, виділ) (1 примірники); 3. Завірену копію таксаційного опису (1 примірники); 4. Погодження регіонального органу виконавчої влади з питань лісового господарства; 5. Обґрунтування заявника на необхідність виділення лісової ділянки в користування (мета використання, коротка характеристика запланованих заходів).	
Основні етапи (кроки) процедури		
Назва	Тривалість	Орієнтовна вартість для заявника
Погодження постійного лісокористувача	1 місяць з дня звернення	Безоплатно
Попереднє погодження обласного управління лісового та мисливського господарства	1 місяць після одержання відповідних документів	Безоплатно
Погодження Державного агентства лісових ресурсів	1 місяць після одержання відповідних документів	Безоплатно
Прийняття рішення про надання лісової ділянки в тимчасове користування	1 місяць після одержання відповідних документів	Безоплатно
Укладення договору довгострокового тимчасового користування лісами	1 робочий день	Безоплатно

5.5. Виготовлення проектної документації на будівництво (в т.ч. консервацію, реставрацію, реабілітацію, ремонт, пристосування пам'яток)

Основним актом законодавства, що врегульовує питання будівництва, в т.ч. реставрації, реконструкції пам'яток, є Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності». Відповідно до ст.32 вказаного Закону, пам'ятки культурної спадщини національного та місцевого значення, а також об'єкти, нове будівництво яких здійснюється в охоронній зоні таких пам'яток, не можуть бути віднесені до об'єктів з незначними наслідками (СС1). При цьому самі пам'ятки культурної спадщини національного та місцевого значення належать до об'єктів зі значними наслідками (СС3). Таким чином, об'єкти, нове будівництво яких здійснюється в охоронній зоні пам'яток, можуть належати до об'єктів із середніми (СС2) або значними (СС3) наслідками.

Етап проектування будівельних робіт щодо об'єктів культурної спадщини пов'язаний з такими особливостями :

1. Як передбачає ч.1 ст.26 Закону України «Про охорону культурної спадщини», розробленню проектів консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту, пристосування пам'яток передують проведення необхідних науково-дослідних робіт, у тому числі археологічних і геологічних. Це, в свою чергу, передбачає одержання в Мінкульту дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою, . порядок видачі якого врегульовано постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 р. №316. Такі дозволи надаються за умови дотримання виконавцем робіт вимог охорони культурної спадщини та наявності у нього необхідного кваліфікаційного документа, виданого кваліфікаційною радою (ст.35 Закону).

Також ст.6 та ст.35 Закону передбачають реєстрацію дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок в регіональному органі охорони культурної спадщини за місцем розкопок. Без такої реєстрації дозволу проведення робіт забороняється.

Процедура реєстрації дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт не врегульована на нормативному рівні. На нашу думку, процедура реєстрації наданого Мінкульту дозволу в органі охорони культурної спадщини нижчого рівня дозволу, є неадекватним заходом, зумовленим відсутністю належної комунікації між органами охорони культурної спадщини та призводить до зайвих витрат часу та інших ресурсів як заявників, так і посадових осіб. Виходячи з цього, реєстрацію дозволу доцільно замінити повідомленням про видачу дозволу, що надсилається Мінкульту до органу охорони культурної спадщини нижчого рівня засобами електронного зв'язку без участі отримувача дозволу.

2. Ст.7 Закону України «Про архітектурну діяльність» декларує, що проектна документація на будівництво об'єктів, розроблена відповідно до містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки, не підлягає погодженню з відповідними органами влади, і зокрема, органами охорони культурної спадщини. Попри це, положення Закону України «Про охорону культурної спадщини» передбачає погодження вказаними органами програм та проектів містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках, їх територіях, в історико-культурних заповідниках, на історико-культурних заповідних територіях, у зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць (ст.ст.5, 6, 32). Процедура такого погодження не врегульована нормативно-правовими актами.

Ст.6 Закону передбачає також надання райдержадміністраціями та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад висновків щодо програм та проектів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках місцевого значення, історико-культурних заповідних територіях та в зонах їх охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць

(на підставі таких висновків регіональні органи охорони культурної спадщини, очевидно, погоджують відповідні програми та проекти). При цьому Закон не передбачає надання аналогічних висновків при погодженні проектів робіт на пам'ятках на національного значення.

Враховуючи те, що надання таких висновків здійснюється протягом одного місяця і призводить до зайвих часових втрат, а виконавчі органи місцевих рад та райдержадміністрації часто не володіють необхідними кадровими та іншими ресурсами для надання фахових висновків, доцільність існування такої проміжної процедури є сумнівною. Слід також зазначити, що процедура погодження в Мінкульті програм та проектів робіт на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, як впливає з інформаційної картки, не передбачає подання чи запит висновків вказаних місцевих органів влади.

3. Поряд із розробленням проектної документації на будівництво, Закон також передбачає розроблення науково-проектної документації на виконання робіт із консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту та пристосування пам'яток з її наступним погодженням органом охорони культурної спадщини (ч.1 ст.26). Виготовлення та погодження науково-проектної документації видається дублюванням виготовлення проектної документації на будівництво, що, виходячи з наведеного вище, також погоджується органами охорони культурної спадщини. Виходячи з цього, доцільним видається об'єднання етапів (процедур) виготовлення та погодження проектної документації на будівництво та науково-проектної документації.

Таблиця 16. Процедури, пов'язані з виготовленням проектної документації на будівництво

Назва дозвільного документу (погодження) – результат процедури	
Процедура	Документ
Надання містобудівних умов та обмежень для проектування об'єктів будівництва	Містобудівні умови та обмеження
Надання технічних умов	Технічні умови на водо-, тепло-, електро- і газопостачання, водовідведення, зовнішнє освітлення, відведення зливових вод та телекомунікації
Надання дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою	Дозвіл
Експертиза проектної документації	Звіт про проведення експертизи проектної документації
Погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках національного значення, їх територіях, в історико-культурних заповідниках, на історико-культурних заповідних територіях, у зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, а також програм і проектів, реалізація яких може позначитися на об'єктах культурної спадщини	Погодження
Погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт, реалізація яких може позначитися на стані пам'яток місцевого значення, їхніх територій і зон охорони	Погодження
Погодження науково-проектної документації на виконання робіт із консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту та пристосування пам'яток національного значення	Погодження
Погодження науково-проектної документації на виконання робіт із консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту та пристосування пам'яток місцевого значення	Погодження

<i>Нормативно-правові акти, що регулюють процедуру</i>	
Надання містобудівних умов та обмежень для проектування об'єктів будівництва	Ст.29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»
Надання технічних умов	Ст.30 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»
Надання дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою	Ст.35 Закону України «Про охорону культурної спадщини», 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, затверджений постановою КМУ від 13.03.2002 р. №316.
Експертиза проектної документації	Ст.31 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», Ст.13-15 Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи, затвердженого постановою КМУ від 11.05.2011 р. №560, ДСТУ Б Д. 1.1-7:2013 «Правила визначення вартості проектно-вишукувальних робіт та експертизи проектної документації на будівництво»
Погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях, в історико-культурних заповідниках, на історико-культурних заповідних територіях, у зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, а також програм і проектів, реалізація яких може позначитися на об'єктах культурної спадщини	П.14 ч.2 ст.5, ч.3 ст.32 Закону України «Про охорону культурної спадщини», ч.2 ст.6 Закону України «Про охорону археологічної спадщини»
Погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт, реалізація яких може позначитися на стані пам'яток місцевого значення, їх територій і зон охорони	П.9 ч.1 ст.6, ч.3 ст.32 Закону України «Про охорону культурної спадщини», ст.7 Закону України «Про охорону археологічної спадщини»
Погодження науково-проектної документації на виконання робіт із консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту та пристосування пам'яток національного значення	Ст.26 Закону України «Про охорону культурної спадщини»
Погодження науково-проектної документації на виконання робіт із консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту та пристосування пам'яток місцевого значення	Ст.26 Закону України «Про охорону культурної спадщини»
<i>Дозвільний орган</i>	
Надання містобудівних умов та обмежень для проектування об'єктів будівництва	Виконавчі органи сільських селищних міських рад, а в разі розміщення земельної ділянки за межами населених пунктів – районні державні адміністрації
Надання технічних умов	Водо-, тепло-, електро- і газопостачальні організації надавачі послуг водовідведення, зовнішнього освітлення, відведення зливових вод та телекомунікаційних послуг
Надання дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою	Мінкульт
Експертиза проектної документації	Експертна організація ³⁰

Погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях, в історико-культурних заповідниках, на історико-культурних заповідних територіях, у зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, а також програм і проектів, реалізація яких може позначитися на об'єктах культурної спадщини	Мінкульт
Погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт, реалізація яких може позначитися на стані пам'яток місцевого значення, їхніх територій і зон охорони	Орган охорони культурної спадщини ОДА/КМДА
Погодження науково-проектної документації на виконання робіт із консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту та пристосування пам'яток національного значення	Мінкульт
Погодження науково-проектної документації на виконання робіт із консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту та пристосування пам'яток місцевого значення	Орган охорони культурної спадщини ОДА/КМДА
<i>Перелік необхідних документів</i>	
Надання містобудівних умов та обмежень для проектування об'єктів будівництва	1) Копія документа, що посвідчує право власності/користування земельною ділянкою, або копія договору-суперфіцію; 2) Копія документа, що посвідчує право власності на об'єкт нерухомого майна, розташований на земельній ділянці, або згода його власника, засвідчена в установленому порядку (у разі здійснення реконструкції або реставрації); 3) Викопіювання з топографо-геодезичного плану М 1:2000; 4) Витяг з Державного земельного кадастру; 5) Містобудівний розрахунок, що визначає інвестиційні наміри замовника, у довільній формі зі стислою інформацією про основні параметри об'єкта будівництва.
Надання технічних умов	Заява про надання технічних умов
Надання дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою	Заява державної установи чи організації, яка провадить діяльність, пов'язану з археологічними дослідженнями
Експертиза проектної документації	Проектна документація у паперовому (не більш як у трьох примірниках) та електронному вигляді
Погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях, в історико-культурних заповідниках, на історико-культурних заповідних територіях, у зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, а також програм і проектів, реалізація яких може позначитися на об'єктах культурної спадщини	1) Заява; 2) Том затверджувальної частини робочого проекту (проект) з «Вихідними даними на проектування», основними кресленнями архітектурно-будівельної частини проекту (не менше 2 прим.: оригінал та копія), розробленого згідно діючого законодавства та державних будівельних норм; 3) Генеральний план (2 прим...: оригінал та копія); 4) Паспорт опорядження фасадів (оригінал та копія).

Погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт, реалізація яких може позначитися на стані пам'яток місцевого значення, їх територій і зон охорони	Згідно інформаційної картки органу охорони культурної спадщини ОДА/КМДА	
Погодження науково-проектної документації на виконання робіт із консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту та пристосування пам'яток національного значення	1) Заява; 2) Науково-проектна (проектна) документація не менше 2-х прим. (оригінал та копія, яка залишається в архіві Мінкультури).	
Погодження науково-проектної документації на виконання робіт із консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту та пристосування пам'яток місцевого значення	Згідно інформаційної картки органу охорони культурної спадщини ОДА/КМДА	
Проміжні дозвільні документи та процедури		
Назва документа/погодження, іншої процедури	Орган що надає документ/погодження та необхідні документи	
Реєстрація дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок	ОДА /КМДА (процедура не визначена)	
Складання звіту про роботи, виконані відповідно до дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок	Державна установа чи організація, яка провадить діяльність, пов'язану з археологічними дослідженнями	
Надання висновку щодо програм та проектів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках місцевого значення, історико-культурних заповідних територіях та в зонах їх охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, а також програм та проектів, реалізація яких може позначитися на стані об'єктів культурної спадщини	РДА, виконавчий орган сільської, селищної, міської ради	
Основні етапи (кроки) процедури		
Назва	Тривалість	Орієнтовна вартість для заявника
Надання містобудівних умов та обмежень для проектування об'єктів будівництва	10 робочих днів	Безоплатно
Надання технічних умов (у кожній організації, що надає такі умови)	10 робочих днів (у кожній організації)	Безоплатно
Надання дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою	1 місяць	Безоплатно
Проведення археологічних розкопок та отримання звіту	Залежно від характеру робіт	
Виготовлення проектно-кошторисної документації	За домовленістю з проектною організацією	
Виготовлення науково-проектної документації	За домовленістю з проектною організацією	
Експертиза проектної документації	30 календарних днів	За домовленістю
Погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях, в історико-культурних заповідниках, на історико-культурних заповідних територіях, у зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, а також програм і проектів, реалізація яких може позначитися на об'єктах культурної спадщини	1 місяць	Безоплатно
Погодження науково-проектної документації на виконання робіт із консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту та пристосування пам'яток національного значення	1 місяць	Безоплатно

Погодження науково-проектної документації на виконання робіт із консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту та пристосування пам'яток національного значення	1 місяць	Безоплатно
Погодження науково-проектної документації на виконання робіт із консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту та пристосування пам'яток місцевого значення	1 місяць	Безоплатно

Таблиця 17. Процедури, пов'язані з будівництвом нового об'єкта містобудування

Назва дозвільного документу (погодження) – результат процедури	
Процедура	Документ
Надання дозволу на проведення земляних робіт на території пам'яток, охоронюваних археологічних територіях, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць	Дозвіл
Надання дозволу на проведення робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць	Дозвіл
Надання дозволу на проведення робіт на пам'ятках місцевого значення (крім пам'яток археології), їхніх територіях та в зонах охорони	Дозвіл
Надання дозволу на виконання будівельних робіт ³¹	Дозвіл
Пайова участь у розвитку інфраструктури населеного пункту	Договір про пайову участь у розвитку інфраструктури населеного пункту
Прийняття в експлуатацію	Сертифікат
Присвоєння поштової адреси	Довідка
Реєстрація права власності на новостворене нерухоме майно	Витяг з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно в паперовій чи електронній формі
Приєднання до газових мереж	Договір, технічні умови
Приєднання електроустановок до електричних мереж	Договір, технічні умови
Приєднання до систем централізованого водопостачання та водовідведення	Договір, технічні умови
Нормативно-правові акти, що регулюють процедуру	
Надання дозволу на проведення земляних робіт на території пам'яток, охоронюваних археологічних територіях, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць	-
Надання дозволу на проведення робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць	П.17 ч.2 ст.5, ч.3 ст.24, ч.1 ст.26 ЗУ «Про охорону культурної спадщини»
Надання дозволу на проведення робіт на пам'ятках місцевого значення (крім пам'яток археології), їхніх територіях та в зонах охорони	П.13 ч.1 ст.6 ЗУ «Про охорону культурної спадщини»

Надання дозволу на виконання будівельних робіт	Ст.37 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності», Порядок виконання будівельних робіт, затверджений постановою КМУ від 13.04.2011 р. №466
Пайова участь у розвитку інфраструктури населеного пункту	Ст.ст.30 40 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» ст.31 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні»
Прийняття в експлуатацію	Ст.39 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності», Порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, затверджений постановою КМУ від 13 квітня 2011 р. №461
Присвоєння поштової адреси	ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні», Положення про містобудівний кадастр, затверджене постановою КМУ від 25.05. 2011 р. № 559
Реєстрація права власності на новостворене нерухоме майно	Ст.331 Цивільного кодексу України, ст.ст.4, 27 ЗУ «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», Порядок державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, затверджений постановою КМУ від 25 грудня 2015 року №1127
Приєднання до газових мереж	Ст.ст.40,41 ЗУ «Про ринок природного газу», розділ 5 Кодексу газорозподільних систем, затвердженого постановою НКРЕКП від 30.09.2015 р. №2494
Приєднання електроустановок до електричних мереж	Ст.ст.4, 56 ЗУ «Про ринок електричної енергії», Кодекс системи розподілу, затвердженого постановою НКРЕКП від 14.03.2018 р. №310
Приєднання до систем централізованого водопостачання та водовідведення	Ст.19 ЗУ «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення», Правила користування системами централізованого комунального водопостачання та водовідведення в населених пунктах України, затверджених наказом Міністерства з питань ЖКГ від 27.06.2008 р. №190
<i>Дозвільний орган</i>	
Надання дозволу на проведення земляних робіт на території пам'яток, охоронюваних археологічних територіях, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць	Мінкульт
Надання дозволу на проведення робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць	Мінкульт
Надання дозволу на проведення робіт на пам'ятках місцевого значення (крім пам'яток археології), їхніх територіях та в зонах охорони	Орган охорони культурної спадщини ОДА/КМДА
Надання дозволу на виконання будівельних робіт	Орган державного архітектурно-будівельного контролю
Пайова участь у розвитку інфраструктури	Виконавчий орган сільської, селищної, міської ради
Прийняття в експлуатацію	Орган державного архітектурно-будівельного контролю
Присвоєння поштової адреси	Виконавчий орган сільської, селищної, міської ради
Реєстрація права власності на новобудований об'єкт нерухомого майна	Державний реєстратор
Приєднання до газових мереж	Оператор газорозподільних мереж
Приєднання електроустановок до електричних мереж	Оператор систем розподілу електроенергії
Приєднання до систем централізованого водопостачання та водовідведення	Виробник послуг централізованого водопостачання та водовідведення

Перелік необхідних документів	
Надання дозволу на проведення земляних робіт на території пам'яток, охоронюваних археологічних територіях, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць	1) Заява органу охорони культурної спадщини ОДА/КМДА, дирекції державних заповідників та музеїв-заповідників, інших заінтересованих осіб; 2) Копія титульного аркушу відповідної проектної документації погодженої у встановленому порядку (у разі необхідності); 3) Прізвище, ім'я та по-батькові фахівця, який здійснює археологічний нагляд за проведенням земляних робіт (у разі необхідності або копія висновку фахової (спеціалізованої) організації/установи за результатами археологічних досліджень відповідної земельної ділянки³²).
Надання дозволу на проведення робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць	1. Заява; 2. Копія титульної сторінки проекту, погодженого з Мінкульту; 3. Ліцензія будівельної організації на здійснення будівельної діяльності (реставрації); 4. Довіреність на право представляти замовника (інвестора), у разі необхідності; 5. Копія висновку фахових археологів, які проводили археологічні дослідження (за потреби); 6. Копія наказу про призначення відповідального за проведення авторського нагляду.
Видача дозволу на проведення робіт на пам'ятках місцевого значення (крім пам'яток археології), їхніх територіях та в зонах охорони	Згідно з інформаційною карткою органу охорони культурної спадщини ОДА/КМДА
Надання дозволу на виконання будівельних робіт	1) Копія документа, що посвідчує право власності чи користування земельною ділянкою, або копія договору-суперфіцію³³; 2) Копія розпорядчого документа щодо комплексної реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду – у разі здійснення комплексної реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду на замовлення органів державної влади чи органів місцевого самоврядування на відповідних землях державної чи комунальної власності; 3) Проектна документація на будівництво; 4) Копія документа, що посвідчує право власності на будинок/споруду, або згода власника, засвідчена у встановленому законодавством порядку, на проведення будівельних робіт (у разі здійснення реконструкції, реставрації чи капітального ремонту); 5) Копії документів про призначення осіб, відповідальних за виконання будівельних робіт, та осіб, які здійснюють авторський і технічний нагляд; 6) Інформація про ліцензію, що дає право на виконання будівельних робіт, та кваліфікаційні сертифікати.
Пайова участь у розвитку інфраструктури населеного пункту	1) Заява; 2) Документи, що підтверджують вартість будівництва (з техніко-економічними показниками).
Прийняття в експлуатацію	1) Заява про прийняття об'єкта в експлуатацію; 2) Акт готовності об'єкта до експлуатації.
Присвоєння поштової адреси	Згідно з нормативними актами місцевої ради (її виконавчого комітету)

³² Для проведення земляних робіт на ділянках з недослідженим археологічним культурним шаром або окремими недослідженими об'єктами культурної спадщини необхідно отримати дозвіл на проведення археологічних розвідок, розкопок.

³³ Реконструкція, реставрація або капітальний ремонт об'єктів будівництва без зміни зовнішніх геометричних розмірів їхніх фундаментів у плані, а також

Реєстрація права власності на новозбудований об'єкт нерухомого майна	1) Документ, що засвідчує прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта (крім випадків, коли такий документ зареєстрований в Єдиному реєстрі документів, що засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів); 2) Технічний паспорт; 3) Документ, що підтверджує присвоєння об'єкту адреси; 4) Письмова заява або договір співвласників про розподіл часток у спільній власності на об'єкт (у разі, коли об'єкт набувається у спільну часткову власність); 5) Договір про спільну діяльність або договір простого товариства (у разі, коли будівництво об'єкта здійснювалось у результаті спільної діяльності).
Приєднання до газових мереж	1) Заява про приєднання; 2) Заповнений опитувальний лист за формою, затвердженою Оператором ГРМ, у якому зазначаються технічні параметри об'єкта замовника; 3) Копії документів про право власності чи користування замовника на об'єкт або копію документа, що підтверджує право власності чи користування на земельну ділянку (з графічним планом земельної ділянки або ситуаційним планом щодо розташування земельної ділянки з визначенням її меж); 4) Копії документів, які посвідчують особу замовника / його представника (для фізичних осіб) або посвідчують статус юридичної особи чи фізичної особи – підприємця/ їх представника (для юридичних осіб і фізичних осіб - підприємців); 5) Копії документів про взяття на податковий облік або реєстрацію у Державній фіскальній службі відповідно до вимог Податкового кодексу України.
Приєднання електроустановок до електричних мереж	1) Заява на приєднання електроустановок до електричних мереж; 2) Копія документа, який підтверджує право власності чи користування цим об'єктом, а за відсутності об'єкта – копія документа, який підтверджує право власності чи користування земельною ділянкою, викопіювання з топографо-геодезичного плану або плану забудови території із зазначенням місця розташування земельної ділянки (в разі відсутності кадастрового номера земельної ділянки); 3) Ситуаційний план та викопіювання з топографо-геодезичного плану в масштабі 1:2000 із зазначенням місця розташування об'єкта (об'єктів), земельної ділянки замовника або прогнозової точки приєднання (для об'єктів, які приєднуються до електричних мереж уперше); 4) Копія паспорта, належним чином оформлена довіреність чи інший документ на право укладати та підписувати договір; 5) Техніко-економічне обґрунтування (за наявності). Юридична особа або фізична особа-підприємець додатково надає копію витягу з Реєстру платників єдиного податку або копію свідоцтва платника податку на додану вартість (за наявності).

	Після отримання від ОСР довідки про виконання технічних умов у частині зовнішнього електрозабезпечення замовник подає заяву на підключення, до якої додаються: - сертифікат, що підтверджує прийняття об'єкта в експлуатацію; - документи, що підтверджують укладання Замовником договорів (або внесення змін до діючих договорів) згідно з вимогами, встановленими на ринку електричної енергії; - документи, що підтверджують отримання Замовником послуги з улаштування комерційного обліку електричної енергії.
Приєднання до систем централізованого водопостачання та водовідведення	1) Заява про приєднання до систем централізованого водопостачання та водовідведення; 2) Опитувальний лист; 3) Ситуаційний план з визначенням місця розташування земельної ділянки; 4) Документи, передбачені місцевими правилами водопостачання та централізованого водовідведення.
<i>Проміжні дозвільні документи/процедури</i>	
<i>Назва документа/погодження, іншої процедури</i>	<i>Орган, що надає документ/погодження та необхідні документи</i>
Надання дозволу на зміну призначення пам'ятки, її частин та елементів, здійснення написів, позначок на ній, на її території та в її охоронній зоні ³⁴	Мінкульт/орган охорони культурної спадщини ОДА/КМДА
Висновок фахових археологів, які проводили археологічні дослідження (для отримання дозволу на проведення робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць – за потреби	Інститут археології НАНУ, інша наукова установа
Короткий звіт про проведені археологічні дослідження (для отримання дозволу на відновлення земляних робіт)	Інститут археології НАНУ
Надання дозволу на відновлення земляних робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях, в історико-культурних заповідниках, на історико-культурних заповідних територіях, у зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць ³⁵	Мінкульт: 1) Заява; 2) Короткий звіт Інституту археології НАНУ про проведені археологічні дослідження.
Надання дозволу на відновлення земляних робіт на пам'ятках місцевого значення (крім пам'яток археології), їхніх територіях та в зонах охорони	Орган охорони культурної спадщини ОДА/КМДА Згідно з інформаційною картою вказаного органу
Складання акта готовності об'єкта до експлуатації	Замовник, генеральний проектувальник, генеральний підрядник (підрядник), субпідрядник (за наявності), головний архітектор та/або інженер проекту, інженер технічного нагляду, страховик (якщо об'єкт застрахований), представник профспілкової організації (за рішенням замовника для об'єктів виробничого призначення)
Видача технічного паспорта на будинок	Суб'єкт господарювання, у складі якого працює один або більше відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, які пройшли професійну атестацію у Мінрегіоні України та отримали кваліфікаційний сертифікат

³⁴ Відповідно до ч.3 ст.24 ЗУ «Про охорону культурної спадщини» забороняється змінювати призначення пам'ятки, її частин та елементів, робити написи, позначки на ній, на її території та в її охоронній зоні без дозволу відповідного органу охорони культурної спадщини. Процедура надання такого дозволу не врегульована.

	1) Заява; 2) Копія документа, що посвідчує право власності чи користування земельною ділянкою, або копія договору-суперфіцію; 3) Сертифікат про прийняття об'єкта в експлуатацію.	
Складання акта розмежування балансової належності газопроводів	Газорозподільне підприємство	
Основні етапи (кроки) процедури		
Назва	Тривалість	Орієнтовна вартість для заявника
Надання дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок, досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою	1 місяць	Безоплатно
Надання дозволу на проведення земляних робіт на території пам'яток, охоронюваних археологічних територіях, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць	1 місяць	Безоплатно
Надання дозволу на проведення робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць	1 місяць	Безоплатно
Надання дозволу на проведення робіт на пам'ятках місцевого значення (крім пам'яток археології), їхніх територіях та в зонах охорони	1 місяць	Безоплатно
Надання дозволу на виконання будівельних робіт	10 робочих днів	Безоплатно
Пайова участь у розвитку інфраструктури населеного пункту	15 робочих днів	Не більше 10 % загальної кошторисної вартості будівництва об'єкта (для нежитлових будівель та споруд)
Прийняття в експлуатацію	10 робочих днів	Для закінчених будівництвом об'єктів: із середніми (СС2) наслідками - 4,6 прожиткового мінімуму для працездатних осіб; із значними (СС3) наслідками - 5,2 прожиткового мінімуму для працездатних осіб.
Присвоєння поштової адреси	1 місяць	Безоплатно
Реєстрація права власності на новостворене нерухоме майно	від 2 год. до 2-х робочий днів	1-5 прожиткових мінімумів для працездатних осіб
Приєднання до газових мереж	10 днів	Вартість послуги для конкретного регіону встановлюється НКРЕКП
Приєднання електроустановок до електричних мереж	10 днів	Узгодження проектно-кошторисної документації – безоплатно; інші послуги – згідно з договором
Приєднання до систем централізованого водопостачання та водовідведення	10 днів	Згідно з договором

5.6.Здійснення будівельних робіт

При здійсненні будівельних робіт на пам'ятках культурної спадщини та на охоронюваних територіях враховуються як норми Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та прийнятих на його виконання нормативно-правових актів, так і норми Законів України «Про охорону культурної спадщини» та «Про охорону археологічної спадщини».

Зокрема, відповідно до ст.37 та ст.39 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» виконання будівельних робіт на об'єктах з середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками здійснюється за наявності дозволу, виданого органами державного архітектурно-будівельного контролю, а прийняття таких об'єктів в експлуатацію засвідчується сертифікатом, виданим такими органами на підставі акта готовності об'єкта до експлуатації.

У свою чергу, згідно зі ст.37 Закону України «Про охорону культурної спадщини» будівельні та інші роботи, що можуть призвести до руйнування, знищення чи пошкодження об'єктів культурної спадщини, проводяться тільки після повного дослідження цих об'єктів за рахунок коштів замовників зазначених робіт, а роботи на щойно виявлених об'єктах культурної спадщини здійснюються за наявності письмового дозволу відповідного органу охорони культурної спадщини на підставі погодженої з ним науково-проектної документації.

Паралельно ст.35 вказаного Закону передбачає отримання дозволу на проведення земляних робіт на території пам'яток, охоронюваних археологічних територіях, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць. Такий дозвіл надається Мінкульту відповідно до Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 р. №316. Зокрема, згідно зі згаданим Порядком для проведення земляних робіт на ділянках з недослідженим археологічним культурним шаром або окремими недослідженими об'єктами культурної спадщини необхідно попередньо отримати дозвіл на проведення археологічних розвідок, розкопок.

Також проведення робіт на пам'ятках, їхніх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць вимагає отримання дозволу Мінкульту або регіонального органу охорони культурної спадщини. При цьому Закон передбачає попереднє погодження органами охорони культурної спадщини програм та проектів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт, а також погодження вказаними органами науково-проектної документації на консервацію, реставрацію, реабілітацію, музеєфікацію, ремонт, пристосування пам'яток (ст.ст.5, 6, 26). Таким чином, надання органами охорони культурної спадщини дозволів на проведення робіт є очевидною дублюючою процедурою. Невиправданість вимоги отримання вказаного дозволу підсилюється тим, що при наданні дозволу на виконання будівельних до органу держархбудконтролю, подається проектна документація, розроблена та затверджена в установленому законодавством порядку (тобто погоджена з органом охорони культурної спадщини). А на стадії виконання будівельних робіт дотримання державних норм гарантується ліцензією, виданою державою. Зазначене дублювання призводить до зайвих часових, організаційних та інших затрат та створює передумови для зловживань у дозвільній сфері, фактично не посилюючи охорону пам'яток. Крім того, наявність вказаної процедури зумовлює неефективне використання обмежених управлінських ресурсів й є перешкодою для залучення інвестицій та повноцінного розвитку громад.

Відповідно до ч.3 ст.24 Закону, забороняється змінювати призначення пам'ятки, її частин та елементів, робити написи, позначки на ній, на її території та в її охоронній зоні без дозволу відповідного органу охорони культурної спадщини. При цьому порядок надання такого дозволу не визначений ні нормативно-правовими актами, ні чинними інформаційними картками Мінкульту. Вказана прогалина уможливіє зловживання у дозвільній та наглядовій сферах, зокрема, з огляду на те, що ст.92 Кодексу України про адміністративні правопорушення встановлює штраф за зміну призначення пам'ятки культурної спадщини, її частин та елементів, здійснення написів, позначок на ній, на її території та в її охоронній зоні без письмового дозволу відповідного органу охорони культурної спадщини.

Слід також зазначити, що відповідно до ст.40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», до пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту не залучаються замовники, зокрема, у разі будівництва об'єктів будь-якого призначення на замовлення державних органів або органів місцевого самоврядування за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів, будівель закладів культури, а також інших об'єктів будівництва за умови спорудження на земельній ділянці об'єктів соціальної інфраструктури.

Таблиця 18. Процедури, пов'язані із здійсненням будівельних робіт на об'єктах спадщини

<i>Назва дозвільного документу (погодження) – результат процедури</i>	
<i>Процедура</i>	<i>Документ</i>
Надання дозволу на проведення земляних робіт на території пам'яток, охоронюваних археологічних територіях, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць	Дозвіл
Надання дозволу на проведення робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць	Дозвіл
Надання дозволу на проведення робіт на пам'ятках місцевого значення (крім пам'яток археології), їхніх територіях та в зонах охорони	Дозвіл
Надання дозволу на виконання будівельних робіт	Дозвіл
Пайова участь у розвитку інфраструктури населеного пункту	Договір про пайову участь у розвитку інфраструктури населеного пункту
Прийняття в експлуатацію	Сертифікат
Присвоєння поштової адреси	Довідка
Реєстрація права власності на новостворене нерухоме майно	Витяг з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно в паперовій чи електронній формі
Приєднання до газових мереж	Договір, технічні умови
Приєднання електроустановок до електричних мереж	Договір, технічні умови
Приєднання до систем централізованого водопостачання та водовідведення	Договір, технічні умови
<i>Нормативно-правові акти, що регулюють процедуру</i>	
Надання дозволу на проведення земляних робіт на території пам'яток, охоронюваних археологічних територіях, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць	Стаття 35 Закону України «Про охорону культурної спадщини», ч.2 ст.6, ст.10 Закону України «Про охорону археологічної спадщини», 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, затверджений постановою КМУ від 13.03.2002 р. №316
Надання дозволу на проведення робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць	п. 17 ч.2 ст.5, ч. 3 ст.24, ч. 1 ст.26 ЗУ «Про охорону культурної спадщини»
Надання дозволу на проведення робіт на пам'ятках місцевого значення (крім пам'яток археології), їхніх територіях та в зонах охорони	П.13 ч.1 ст.6 ЗУ «Про охорону культурної спадщини»

Надання дозволу на виконання будівельних робіт	Ст.37 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності», Порядок виконання будівельних робіт, затверджений постановою КМУ від 13.04.2011 № 466
Пайова участь у розвитку інфраструктури населеного пункту	Ст.ст.30, 40 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» ст.31 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні»
Прийняття в експлуатацію	Ст.39 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності», Порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, затверджений постановою КМУ від 13 квітня 2011 р. № 461
Присвоєння поштової адреси	ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» Положення про містобудівний кадастр, затверджене постановою КМУ від 25.05. 2011 р. № 559
Реєстрація права власності на новостворене нерухоме майно	Ст.331 Цивільного кодексу України, ст.ст.4, 27 ЗУ «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», Порядок державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, затверджений постановою КМУ від 25 грудня 2015 року №1127
Приєднання до газових мереж	Ст.ст.40, 41 ЗУ «Про ринок природного газу», розділ 5 Кодексу газорозподільних систем, затвердженого постановою НКРЕКП від 30.09.2015 р. № 2494
Приєднання електроустановок до електричних мереж	Ст.ст.4, 56 ЗУ «Про ринок електричної енергії», Кодекс системи розподілу, затвердженого постановою НКРЕКП від 14.03.2018 р. №310
Приєднання до систем централізованого водопостачання та водовідведення	Ст.19 ЗУ «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення», Правила користування системами централізованого комунального водопостачання та водовідведення в населених пунктах України, затверджених наказом Міністерства з питань ЖКГ від 27.06.2008 р. №190
<i>Дозвільний орган</i>	
Надання дозволу на проведення земляних робіт на території пам'яток, охоронюваних археологічних територіях, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць	Мінкульт
Надання дозволу на проведення робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць	Мінкульт
Надання дозволу на проведення робіт на пам'ятках місцевого значення (крім пам'яток археології), їхніх територіях та в зонах охорони	Орган охорони культурної спадщини ОДА/КМДА
Надання дозволу на виконання будівельних робіт	Орган державного архітектурно-будівельного контролю
Пайова участь у розвитку інфраструктури	Виконавчий орган сільської, селищної, міської ради
Прийняття в експлуатацію	Орган державного архітектурно-будівельного контролю
Присвоєння поштової адреси	Виконавчий орган сільської, селищної, міської ради
Реєстрація права власності на новозбудований об'єкт нерухомого майна	Державний реєстратор
Приєднання до газових мереж	Оператор газорозподільних мереж
Приєднання електроустановок до електричних мереж	Оператор систем розподілу електроенергії
Приєднання до систем централізованого водопостачання та водовідведення	Виробник послуг централізованого водопостачання та водовідведення -

Перелік необхідних документів	
Надання дозволу на проведення земляних робіт на території пам'яток, охоронюваних археологічних територіях, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць	1) Заява органу охорони культурної спадщини ОДА/КМДА, дирекції державних заповідників та музеїв-заповідників, інших заінтересованих осіб; 2) Копія титульного аркушу відповідної проектної документації погодженої у встановленому порядку (у разі необхідності); 3) Прізвище, ім'я та по-батькові фахівця, який здійснює археологічний нагляд за проведенням земляних робіт (у разі необхідності або копія висновку фахової (спеціалізованої) організації/установи за результатами археологічних досліджень відповідної земельної ділянки³⁶).
Надання дозволу на проведення робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць	1. Заява; 2. Копія титульної сторінки проекту, погодженого з Мінкультом; 3. Ліцензія будівельної організації на здійснення будівельної діяльності (реставрації); 4. Довіреність на право представляти замовника (інвестора), у разі необхідності; 5. Копія висновку фахових археологів, які проводили археологічні дослідження (за потреби); 6. Копія наказу про призначення відповідального за проведення авторського нагляду.
Видача дозволу на проведення робіт на пам'ятках місцевого значення (крім пам'яток археології), їхніх територіях та в зонах охорони	Згідно з інформаційною картою органу охорони культурної спадщини ОДА/КМДА
Надання дозволу на виконання будівельних робіт	1) Копія документа, що посвідчує право власності чи користування земельною ділянкою, або копія договору-суперфіцію³⁷; 2) Копія розпорядчого документа щодо комплексної реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду – у разі здійснення комплексної реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду на замовлення органів державної влади чи органів місцевого самоврядування на відповідних землях державної чи комунальної власності; 3) Проектна документація на будівництво; 4) Копія документа, що посвідчує право власності на будинок/споруду, або згода власника, засвідчена у встановленому законодавством порядку, на проведення будівельних робіт (у разі здійснення реконструкції, реставрації чи капітального ремонту); 5) Копії документів про призначення осіб, відповідальних за виконання будівельних робіт, та осіб, які здійснюють авторський і технічний нагляд; 6) Інформація про ліцензію, що дає право на виконання будівельних робіт, та кваліфікаційні сертифікати.
Пайова участь у розвитку інфраструктури населеного пункту	1) Заява; 2) Документи, що підтверджують вартість будівництва (з техніко-економічними показниками).
Прийняття в експлуатацію	1) Заява про прийняття об'єкта в експлуатацію; 2) Акт готовності об'єкта до експлуатації.
Присвоєння поштової адреси	Згідно з нормативними актами місцевої ради (її виконавчого комітету)

³⁶ Для проведення земляних робіт на ділянках з недослідженим археологічним культурним шаром або окремими недослідженими об'єктами культурної спадщини необхідно отримати дозвіл на проведення археологічних розвідок, розкопок.

³⁷ Реконструкція, реставрація або капітальний ремонт об'єктів будівництва без зміни зовнішніх геометричних розмірів їхніх фундаментів у площі, а також

Реєстрація права власності на новозбудований об'єкт нерухомого майна	1) Документ, що засвідчує прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта (крім випадків, коли такий документ зареєстрований в Єдиному реєстрі документів, що засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів); 2) Технічний паспорт; 3) Документ, що підтверджує присвоєння об'єкту адреси; 4) Письмова заява або договір співвласників про розподіл часток у спільній власності на об'єкт (у разі, коли об'єкт набувається у спільну часткову власність); 5) Договір про спільну діяльність або договір простого товариства (у разі, коли будівництво об'єкта здійснювалось у результаті спільної діяльності).
Приєднання до газових мереж	1) Заява про приєднання; 2) Заповнений опитувальний лист за формою, затвердженою Оператором ГРМ, у якому зазначаються технічні параметри об'єкта; 3) Копії документів про право власності чи користування замовника на об'єкт або копію документа, що підтверджує право власності чи користування на земельну ділянку (з графічним планом земельної ділянки або ситуаційним планом щодо розташування земельної ділянки з визначенням її меж); 4) Копії документів, які посвідчують особу замовника / його представника (для фізичних осіб) або посвідчують статус юридичної особи чи фізичної особи – підприємця/ їх представника (для юридичних осіб і фізичних осіб - підприємців); 5) Копії документів про взяття на податковий облік або реєстрацію у Державній фіскальній службі відповідно до вимог Податкового кодексу України.
Приєднання електроустановок до електричних мереж	1. Заява на приєднання електроустановок до електричних мереж; 2. Копія документа, який підтверджує право власності чи користування цим об'єктом, а за відсутності об'єкта – копія документа, який підтверджує право власності чи користування земельною ділянкою, викопіювання з топографо-геодезичного плану або плану забудови території із зазначенням місця розташування земельної ділянки (в разі відсутності кадастрового номера земельної ділянки); 3. Ситуаційний план та викопіювання з топографо-геодезичного плану в масштабі 1:2000 із зазначенням місця розташування об'єкта (об'єктів), земельної ділянки замовника або прогновної точки приєднання (для об'єктів, які приєднуються до електричних мереж уперше); 4. Копія паспорта, належним чином оформлена довіреність чи інший документ на право укладати та підписувати договір; 5. Техніко-економічне обґрунтування (за наявності). Юридична особа або фізична особа-підприємець додатково надає копію витягу з Реєстру платників єдиного податку або копію свідоцтва платника податку на додану вартість (за наявності). Після отримання від ОСР довідки про виконання технічних умов у частині зовнішнього електрозабезпечення замовник подає заяву на підключення, до якої додаються: - сертифікат, що підтверджує прийняття об'єкта в експлуатацію;

	- документи, що підтверджують укладання Замовником договорів (або внесення змін до діючих договорів) згідно з вимогами, встановленими на ринку електричної енергії; - документи, що підтверджують отримання Замовником послуги з улаштування комерційного обліку електричної енергії.
Приєднання до систем централізованого водопостачання та водовідведення	1) Заява про приєднання до систем централізованого водопостачання та водовідведення; 2) Опитувальний лист; 3) Ситуаційний план з визначенням місця розташування земельної ділянки; 4) Документи, передбачені місцевими правилами водопостачання та централізованого водовідведення.
<i>Проміжні дозвільні документи/процедури</i>	
<i>Назва документа/погодження, іншої процедури</i>	<i>Орган, що надає документ/погодження та необхідні документи</i>
Надання дозволу на зміну призначення пам'ятки, її частин та елементів, здійснення написів, позначок на ній, на її території та в її охоронній зоні ³⁸	Мінкульт/орган охорони культурної спадщини ОДА/КМДА
Висновок фахових археологів, які проводили археологічні дослідження (для отримання дозволу на проведення робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць – за потреби	Інститут археології НАНУ, інша наукова установа
Короткий звіт про проведені археологічні дослідження (для отримання дозволу на відновлення земляних робіт)	Інститут археології НАНУ
Надання дозволу на відновлення земляних робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях, в історико-культурних заповідниках, на історико-культурних заповідних територіях, у зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць ³⁹	Мінкульт: 1) Заява; 2) Короткий звіт Інституту археології НАНУ про проведені археологічні дослідження.
Надання дозволу на відновлення земляних робіт на пам'ятках місцевого значення (крім пам'яток археології), їхніх територіях та в зонах охорони	Орган охорони культурної спадщини ОДА/КМДА <i>Згідно з інформаційною картою вказаного органу</i>
Складання акта готовності об'єкта до експлуатації	Замовник, генеральний проектувальник, генеральний підрядник (підрядник), субпідрядник (за наявності), головний архітектор та/або інженер проекту, інженер технічного нагляду, страховик (якщо об'єкт застрахований), представник профспілкової організації (за рішенням замовника для об'єктів виробничого призначення)
Видача технічного паспорта на будинок	Суб'єкт господарювання, у складі якого працює один або більше відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, які пройшли професійну атестацію у Мінрегіоні України та отримали кваліфікаційний сертифікат: 1) Заява; 2) Копія документа, що посвідчує право власності чи користування земельною ділянкою, або копія договору-суперфіцію; 3) Сертифікат про прийняття об'єкта в експлуатацію.

³⁸ Відповідно до ч.3 ст.24 ЗУ «Про охорону культурної спадщини» забороняється змінювати призначення пам'ятки, її частин та елементів, робити написи, позначки на ній, на її території та в її охоронній зоні без дозволу відповідного органу охорони культурної спадщини. Процедура надання такого дозволу не врегульована

Складання акта розмежування балансової належності газопроводів		Газорозподільне підприємство
Основні етапи (кроки) процедури		
Назва	Тривалість	Орієнтовна вартість для заявника
Надання дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок, досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою	1 місяць	Безоплатно
Надання дозволу на проведення земляних робіт на території пам'яток, охоронюваних археологічних територіях, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць	1 місяць	Безоплатно
Надання дозволу на проведення робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць	1 місяць	Безоплатно
Надання дозволу на проведення робіт на пам'ятках місцевого значення (крім пам'яток археології), їхніх територіях та в зонах охорони	1 місяць	Безоплатно
Надання дозволу на виконання будівельних робіт	10 робочих днів	Безоплатно
Пайова участь у розвитку інфраструктури населеного пункту	15 робочих днів	Не більше 10 % загальної кошторисної вартості будівництва об'єкта (для нежитлових будівель та споруд)
Прийняття в експлуатацію	10 робочих днів	Для закінчених будівництвом об'єктів: із середніми (СС2) наслідками - 4,6 прожиткового мінімуму для працездатних осіб; із значними (СС3) наслідками - 5,2 прожиткового мінімуму для працездатних осіб.
Присвоєння поштової адреси	1 місяць	Безоплатно
Реєстрація права власності на новостворене нерухоме майно	від 2 год. до 2-х робочий днів	1-5 прожиткових мінімумів для працездатних осіб
Приєднання до газових мереж	10 днів	Вартість послуги для конкретного регіону встановлюється НКРЕКП
Приєднання електроустановок до електричних мереж	10 днів.	Узгодження проектно-кошторисної документації – безоплатно; інші послуги – згідно з договором
Приєднання до систем централізованого водопостачання та водовідведення	10 днів.	Згідно з договором

5.7. Розміщення тимчасових споруд (ТС) для провадження підприємницької діяльності

Відповідно до ст. 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» тимчасова споруда торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення для здійснення підприємницької діяльності – це одноповерхова споруда, що виготовляється з полегшених конструкцій з урахуванням основних вимог до споруд, визначених технічним регламентом будівельних виробів, будівель і споруд, і встановлюється тимчасово, без улаштування фундаменту. Вказана споруда може мати закрите приміщення для тимчасового перебування людей (павільйон площею не більше 30 квадратних метрів по зовнішньому контуру) або не мати такого приміщення.

Порядок розміщення тимчасових споруд затверджений наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21.10.2011 р. №244. Згідно із зазначеним порядком, тимчасові споруди розміщуються на підставі паспорта прив'язки.

Холодильне та інше обладнання, що розміщується поряд із ТС, необхідне для забезпечення санітарних заходів чи дотримання вимог санітарних норм, не потребує отримання будь-якого дозволу. При цьому загальна площа, що займає таке обладнання, не може перевищувати 25% площі цієї ТС, а обладнання має розміщуватися поряд з ТС (п. 1.8 Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності).

Водночас, згідно з правовою позицією Верховного Суду України, за відсутності рішення органу місцевого самоврядування про надання земельної ділянки у власність або в користування юридична особа або фізична особа не має права використовувати земельну ділянку комунальної форми власності. Виходячи з цього, розміщення ТС за відсутності документів, які підтверджують право користування земельною ділянкою комунальної власності (навіть за наявності паспорта прив'язки, не можна визнати законним (постанова Касаційного господарського суду від 16.05.2018 р. у справі № 918/633/16), Таким чином, умовою розміщення ТС на землях комунальної власності є оформлення відповідною юридичною або фізичною особою права користування відповідною земельною ділянкою за загальною процедурою надання земельної ділянки в користування (оренду).

Таблиця 19. Процедури, пов'язані із розміщенням тимчасових споруд в межах об'єктів спадщини

<i>Назва дозвільного документу (погодження) – результат процедури</i>	
<i>Процедура</i>	<i>Документ</i>
Визначення відповідності намірів замовника щодо місця розташування ТС комплексній схемі розміщення ТС	Письмове повідомлення
Видача паспорта прив'язки ТС	Паспорт прив'язки ТС
Приєднання електроустановок до електричних мереж	Договір, технічні умови
<i>Нормативно-правові акти, що регулюють процедуру</i>	
Визначення відповідності намірів замовника щодо місця розташування ТС комплексній схемі розміщення ТС	Ст.28 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності», Порядок розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затверджений наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21.10.2011 р. №244
Видача паспорта прив'язки ТС	
Приєднання електроустановок до електричних мереж	Ст.ст.4, 56 ЗУ «Про ринок електричної енергії», Кодекс системи розподілу, затвердженого постановою НКРЕКП від 14.03.2018 р. №310

<i>Дозвільний орган</i>	
Визначення відповідності намірів замовника щодо місця розташування ТС комплексній схемі розміщення ТС	Виконавчий орган сільської, селищної, міської ради/РДА
Видача паспорта прив'язки ТС	Орган з питань містобудування та архітектури виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради/РДА
Приєднання електроустановок до електричних мереж	Оператор систем розподілу електроенергії
<i>Перелік необхідних документів</i>	
Визначення відповідності намірів замовника щодо місця розташування ТС комплексній схемі розміщення ТС	1) Заява; 2) Графічні матеріали із зазначенням бажаного місця розташування ТС, виконані замовником у довільній формі на топографо-геодезичній основі М 1:500 кресленнями контурів ТС з прив'язкою до місцевості; 3) Реквізити замовника (найменування, П.І.Б., адреса, контактна інформація).
Видача паспорта прив'язки ТС	1) Заява; 2) Схема розміщення ТС, виконана на топографо-геодезичній основі у масштабі 1:500; 3) Ескізи фасадів ТС у кольорі М1:50 (для стаціонарних ТС); 4) Схема благоустрою прилеглої території; 5) Технічні умови щодо інженерного забезпечення (за наявності), отримані замовником у балансоутримувача відповідних інженерних мереж.
Приєднання електроустановок до електричних мереж	1. Заява на приєднання електроустановок до електричних мереж; 2. Копія документа, який підтверджує право власності чи користування цим об'єктом, а за відсутності об'єкта – копія документа, який підтверджує право власності чи користування земельною ділянкою, вкопіювання з топографо-геодезичного плану або плану забудови території із зазначенням місця розташування земельної ділянки (в разі відсутності кадастрового номера земельної ділянки); 3. Ситуаційний план та вкопіювання з топографо-геодезичного плану в масштабі 1:2000 із зазначенням місця розташування об'єкта (об'єктів), земельної ділянки замовника або прогнозної точки приєднання (для об'єктів, які приєднуються до електричних мереж уперше); 4. Копія паспорта, належним чином оформлена довіреність чи інший документ на право укладати та підписувати договір; 5. Техніко-економічне обґрунтування (за наявності); 6. Юридична особа або фізична особа-підприємець додатково надає копію витягу з Реєстра платників єдиного податку або копію свідоцтва платника податку на додану вартість (за наявності).
<i>Проміжні дозвільні документи/процедури</i>	
<i>Назва документу/погодження, іншої процедури</i>	<i>Орган, що надає документ/погодження та необхідні документи</i>
Виготовлення ескізів фасадів ТС у кольорі (для стаціонарних ТС)	Суб'єкт господарювання, що має ліцензію на виконання проектних робіт, або архітектор, який має відповідний кваліфікаційний сертифікат
Складення схеми благоустрою прилеглої території	Суб'єкт господарювання, що має ліцензію на виконання проектних робіт, або архітектор, який має відповідний кваліфікаційний сертифікат

Основні етапи (кроки) процедури

Назва	Тривалість	Орієнтовна вартість для заявника
Визначення відповідності намірів замовника щодо місця розташування ТС комплексній схемі розміщення ТС	18 робочих днів	Безоплатно
Видача паспорта прив'язки ТС	10 робочих днів	Безоплатно
Приєднання електроустановок до електричних мереж	10 днів	Узгодження проектно-кошторисної документації -безоплатно.

5.8. Розміщення реклами на пам'ятках культурної спадщини

Загальні норми розміщення зовнішньої реклами встановлені ст.16 Закону України «Про рекламу». Відповідно до зазначеної статті розміщення зовнішньої реклами у населених пунктах проводиться на підставі дозволів, що надаються виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, а поза межами населених пунктів – на підставі дозволів, що надаються обласними державними адміністраціями, а на території Автономної Республіки Крим – Радою міністрів Автономної Республіки Крим, в порядку, встановленому цими органами на підставі типових правил, що затверджуються Кабінетом Міністрів України. Типові правила розміщення зовнішньої реклами затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2003 р. № 2067.

У свою чергу, відповідно до ст.24 Закону України «Про охорону культурної спадщини», дозвіл на розміщення реклами підлягає погодженню в органах охорону культурної спадщини. Таке погодження здійснюється за зверненням органа, що видає дозвіл, без залучення суб'єкта господарювання.

Слід також зазначити, що відповідно до ст.33-2 Закону адміністрація історико-культурного заповідника надає висновки відповідному органу охорони культурної спадщини щодо можливості розміщення реклами на території історико-культурного заповідника та в зонах його охорони. Поряд з цим, інформаційна картка Мінкульту вимагає також надання висновку адміністрації історико-культурної заповідної території в разі розміщення на такій території.

Таблиця 20. Процедури розміщення реклами на об'єктах спадщини

<i>Назва дозвільного документу (погодження) – результат процедури</i>	
<i>Процедура</i>	<i>Документ</i>
Погодження розміщення реклами на пам'ятках національного/місцевого значення, в межах зон охорони цих пам'яток, історичних ареалів населених місць	Погодження
Погодження розміщення реклами на пам'ятках місцевого значення, в межах зон охорони цих пам'яток, історичних ареалів населених місць	Погодження
Надання дозволу на розміщення зовнішньої реклами	Дозвіл
<i>Нормативно-правові акти, що регулюють процедуру</i>	
Погодження розміщення реклами на пам'ятках національного/місцевого значення, в межах зон охорони цих пам'яток, історичних ареалів населених місць	Ч.5 ст.24 Закон України «Про охорону культурної спадщини»
Погодження розміщення реклами на пам'ятках місцевого значення, в межах зон охорони цих пам'яток, історичних ареалів населених місць	Ч.5 ст.24 Закону України «Про охорону культурної спадщини»
Надання дозволу на розміщення зовнішньої реклами	Ст.16 ЗУ «Про рекламу», Типові правила розміщення зовнішньої реклами, затверджені постановою КМУ від 29.12.2003 № 2067

Дозвільний орган		
Погодження розміщення реклами на пам'ятках національного/місцевого значення, в межах зон охорони цих пам'яток, історичних ареалів населених місць	Мінкульт ⁴⁰	
Погодження розміщення реклами на пам'ятках місцевого значення, в межах зон охорони цих пам'яток, історичних ареалів населених місць	Орган охорони культурної спадщини ОДА/КМДА ⁴¹	
Надання дозволу на розміщення зовнішньої реклами	Виконавчий орган сільської, селищної, міської ради/ОДА	
Перелік необхідних документів		
Погодження розміщення реклами на пам'ятках національного/місцевого значення, в межах зон охорони цих пам'яток, історичних ареалів населених місць	1) Заява відповідного робочого органу сільської, селищної, міської, районної ради; 2) Проект дозволу, розроблений відповідним робочим органом у 2-х примірниках (оригінали) з відмітками у погоджувальній частині про погодження з власником місця розташування рекламного засобу або уповноваженим ним органом (особою) і спеціально уповноваженим органом з питань містобудування та архітектури; 3) Висновок адміністрації історико-культурного заповідника, адміністрації історико-культурної заповідної території щодо розміщення реклами на об'єктах історико-культурного заповідника чи історико-культурної заповідної території; 4) При розміщенні дахових рекламних засобів – попередня технічна експертиза спеціалізованих підприємств, установ та організацій.	
Погодження розміщення реклами на пам'ятках місцевого значення, в межах зон охорони цих пам'яток, історичних ареалів населених місць	Згідно з інформаційною картою органу охорони культурної спадщини ОДА/КМДА	
Надання дозволу на розміщення зовнішньої реклами	1. Заява на приєднання електроустановок до електричних 1) Заява на видачу дозволу реклами; 2) Фотокартка або комп'ютерний макет місця (розміром не менш як 6х9 см), на якому планується розташування рекламного засобу; 3) Ескіз рекламного засобу з конструктивним рішенням.	
Проміжні дозвільні документи/процедури		
Назва документу/погодження, іншої процедури	Орган, що надає документ/погодження та необхідні документи	
Надання висновку щодо розміщення реклами на об'єктах історико-культурного заповідника чи історико-культурної заповідної території	Адміністрація історико-культурного заповідника/ адміністрація історико-культурної заповідної території	
Погодження розміщення реклами в межах охоронних зон інженерних комунікацій	Утримувач інженерних комунікацій	
Погодження розміщення реклами у межах смуги відведення автомобільних доріг	Укראавтодор/власник автомобільної дороги, Національна поліція	
Основні етапи (кроки) процедури		
Назва	Тривалість	Орієнтовна вартість для заявника
Погодження розміщення реклами на пам'ятках національного/місцевого значення, в межах зон охорони цих пам'яток, історичних ареалів населених місць	1 місяць	Безоплатно
Погодження розміщення реклами на пам'ятках місцевого значення, в межах зон охорони цих пам'яток, історичних ареалів населених місць	1місяць	Безоплатно
Надання дозволу на розміщення зовнішньої реклами	10 днів	Безоплатно

5.9. Експертське обслуговування

Відповідно до ст.12 Закону України «Про охорону культурної спадщини» органи охорони культурної спадщини забезпечують по можливості вільний доступ до пам'яток з метою їх експертського відвідування, якщо вони вважаються придатними для цього. Водночас, власник пам'ятки або уповноважений ним орган, особа, яка набула права володіння, користування чи управління, зобов'язані за погодженням з органами охорони культурної спадщини організувати такий доступ. Порядок цього доступу встановлюється охоронними договорами.

При цьому порядок погодження організації доступу до пам'яток з органами охорони культурної спадщини не визначено нормативно-правовими актами та інформаційними картками Мінкульту. Таким чином, механізм практичної реалізації вказаної норми Закону відсутній.

В той же час, згідно зі зразком охоронного договору, що є додатком до Порядку укладення охоронних договорів на пам'ятки, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.2001 р. №1768, охоронний договір може містити зобов'язання власника пам'ятки забезпечувати доступ до неї з метою її експертського відвідування із зазначенням днів та годин відвідування, а також максимально допустимої кількості відвідувачів, що можуть одночасно перебувати в приміщенні пам'ятки та на її території.

Експертське обслуговування відвідувачів можуть здійснювати як організації, які обслуговують/адмініструють пам'ятки, так і гіді/екскурсоводи, що працюють індивідуально. При цьому таке обслуговування може здійснюватися за плату, яку справляють відповідні адміністрації чи індивідуальні гіді/екскурсоводи.

Відповідно до ст.5 Закону України «Про туризм», гіді-перекладачі, екскурсоводи, провідники належать до фахівців туристичного супроводу. У той же час, фахівцями туристичного супроводу не вважаються екскурсоводи, гіді тощо, які працюють на відповідних посадах підприємств, установ, організацій, яким належать чи які обслуговують об'єкти відвідування.

Чинне законодавство не передбачає отримання фахівцями туристичного супроводу будь-яких дозволів. Незважаючи на те, що наказ Державної туристичної адміністрації України 24.09.2004 р. №83 «Про затвердження Положення про порядок видачі дозволів на право здійснення туристичного супроводу фахівцям туристичного супроводу» досі не скасовано, згаданий наказ не підлягає застосуванню, оскільки відповідно до Закону від 09.04.2014 р. №1193-VII згадки про дозвіл на право здійснення туристичного супроводу вилучено із Закону України «Про туризм» та з Переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності.

Хоча законодавство не передбачає обов'язкової державної реєстрації фахівців туристичного супроводу як фізичних осіб-підприємців, на практиці така реєстрація є фактично обов'язковою передумовою надання платних послуг.

5.10. Створення музеїв

Відповідно до Закону України «Про музеї та музейну справу», музеєм вважається науково-дослідний та культурно-освітній заклад, створений для вивчення, збереження, використання та популяризації музейних предметів та музейних колекцій з науковою та освітньою метою, залучення громадян до надбань національної та світової культурної спадщини (ст.1).

Музеї можуть засновуватися на будь-яких формах власності у будь-яких організаційно-правових формах, передбачених законами. Засновниками музеїв можуть бути відповідні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, юридичні та фізичні особи.

Рішення про створення музеїв приймають їх засновники.

Як передбачає Закон, музеї є юридичними особами, крім тих, що створюються і діють у складі підприємств, установ, організацій та навчальних закладів. Засновники музею можуть також в разі потреби створювати відокремлені підрозділи музею – його філії та відділи, що не є юридичними особами (ст.7).

Державна реєстрація музеїв як юридичних осіб здійснюється у загальному порядку, передбаченому Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб підприємців та громадських формувань». Водночас музеї, що створені у складі підприємств, установ, організацій, навчальних закладів і не є юридичними особами, реєстрації не підлягають. Порядок обліку таких музеїв згідно зі ст.9 Закону України «Про музеї та музейну справу» має визначатися Мінкультом. Водночас, Положення про державну реєстрацію, перереєстрацію та облік музеїв, затверджене наказом Мінкульту від 30.04.1996 р. №220, на даний час втратило чинність згідно з наказом від 25.03.2015 р. №155. Таким чином, порядок обліку музеїв, що не є юридичними особами, на даний час не регламентовано.

Як передбачає ст.7 Закону України «Про музеї та музейну справу», для створення музею засновники повинні забезпечити:

- формування музейного зібрання;
- матеріальну базу (відповідно обладнані приміщення для зберігання, консервації та реставрації музейних предметів, для експозицій і виставок, для проведення культурно-освітньої роботи, роботи наукових працівників музею, а також приміщення для забезпечення належного рівня обслуговування відвідувачів);
- умови для охорони музею, оснащення його засобами охоронної та пожежної сигналізації;
- фінансування та кадри для належного його функціонування;
- роботу музею за чітким розкладом.

Відповідно до ст.14 вказаного Закону, музеям надається пріоритетне право на використання споруд, комплексів (ансамблів) та визначних місць, що є пам'ятками культурної спадщини. У свою чергу, відповідно до вимог Закону України «Про охорону культурної спадщини», передача в користування (управління) музею, що є юридичною особою, пам'яток культурної спадщини національного значення підлягає погодженню з Мінкультом, а пам'яток культурної спадщини місцевого значення – з органом охорони культурної спадщини обласної, Київської та Севастопольської міської держадміністрації (ст.5, 6, 18).

Поряд з цим, згідно зі ст.26 Закону України «Про охорону культурної спадщини», консервація, музеєфікація, пристосування пам'яток національного значення здійснюються лише за наявності письмового дозволу відповідного органу охорони культурної спадщини на підставі погодженої з ним науково-проектної документації. При цьому розробленню проектів консервації, музеєфікації, ремонту, пристосування пам'яток передувати має проведення необхідних науково-дослідних робіт, у тому числі археологічних, геологічних.

5.11. Управління майном, концесія

Як передбачає ст.1029 Цивільного кодексу України, за договором управління майном одна сторона (установник управління) передає другій стороні (управителеві) на певний строк майно в управління, а друга сторона зобов'язується за плату здійснювати від свого імені управління цим майном в інтересах установника управління або вказаної ним особи (вигодонабувача).

У свою чергу, відповідно до ст.406 Господарського кодексу України, концесією є надання з метою задоволення суспільних потреб уповноваженим органом державної влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій

основі вітчизняним або іноземним суб'єктам господарювання (концесіонерам) права на створення (будівництво) та/або управління (експлуатацію) об'єктом концесії за умови взяття концесіонером на себе відповідних зобов'язань, майнової відповідальності і підприємницького ризику.

Сфери господарювання, в яких дозволяється концесійна діяльність, об'єкти права державної або комунальної власності, що можуть надаватися в концесію, визначаються Законом України «Про концесії».

Укладення договорів управління майном щодо пам'яток здійснюється відповідно до загальних положень глави 70 Цивільного кодексу України, а надання пам'яток в концесію – відповідно до положень Закону України «Про концесії». Управління майном та концесія можуть бути формами державно-приватного партнерства, водночас сферами такого партнерства можуть бути, зокрема, туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт, а також управління пам'ятками архітектури та культурної спадщини (ст.4 та ст.5 Закону України «Про державно-приватне партнерство»). При визначенні приватних партнерів та укладенні договорів управління майном та концесії в рамках державно-приватного партнерства враховуються положення вказаного Закону.

Також, згідно з вимогами Закону України «Про охорону культурної спадщини», передача пам'яток культурної спадщини національного значення в управління юридичним або фізичним особам (в т.ч. на умовах концесії) підлягає погодженню з Мінкультом, а пам'яток культурної спадщини місцевого значення – з органами охорони культурної спадщини обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій (ст.5, 6, 18).

Слід зазначити, що відповідно до ст.1033 Цивільного кодексу України, управителем за договором управління майном може бути виключно суб'єкт підприємницької діяльності. Також відповідно до ст.1 Закону України «Про концесії» концесіонером, тобто особою, яка на підставі договору отримує концесію, може виступати лише суб'єкт підприємницької діяльності.

Вказані норми не виправдано обмежують права неприбуткових організацій (громадських об'єднань, благодійних організацій тощо) на укладення договорів управління об'єктами культурної спадщини та надання концесії на управління ними, в т.ч. в рамках державно-приватного партнерства. При цьому ігнорується потенціал неприбуткових організацій, їх спроможність виступати управителями та концесіонерами майна, зокрема, об'єктів спадщини, а управління майном та концесія трактуються звужено – як суто комерційна діяльність, що має на меті отримання прибутку управителем (концесіонером) і не передбачає досягнення соціальних та інших результатів в інтересах громад чи держави. Такий підхід не узгоджується з нормами законодавства України щодо оренди та приватизації, згідно з якими неприбуткові організації можуть нарівні з іншими особами виступати покупцями та орендарями, зокрема, державного та комунального майна. Він також суперечить міжнародній практиці, що передбачає активне залучення некомерційних організацій до управління об'єктами спадщини.

Слід також зазначити, що Господарський кодекс України та інші чинні акти законодавства не наводять визначення терміну «суб'єкт підприємницької діяльності» – натомість, як правило, використовується ширший термін «суб'єкт господарювання», який охоплює юридичних осіб, що здійснюють як підприємницьку, так і некомерційну господарську діяльність, в т.ч. неприбуткові організації. У цьому контексті норма ст.1 Закону України «Про концесії» суперечить згаданій ст.406 Господарського кодексу України, яка встановлює, що метою концесії є задоволення суспільних потреб, а концесіонерами можуть виступати будь-які вітчизняні або іноземні суб'єкти господарювання. Також вказана норма Закону України «Про концесії» не узгоджується зі ст.1 Закону України «Про державно-приватне партнерство», згідно з якою приватними партнерами можуть виступати будь-які юридичні особи, крім державних та комунальних підприємств, та фізичні особи – підприємці.

Резюме до Розділу 5

Чинне законодавство передбачає низку правових форм, що дозволяють використовувати потенціал спадщини в господарській діяльності, сприяючи економічному розвитку місцевих громад. Поряд із широко відомими способами задіяння спадщини у господарських відносинах (оренда, приватизація, музеєфікація) існують форми, що використовуються не настільки часто, проте можуть бути застосовані як органами влади, так і суб'єктами господарювання (управління майном, концесія, тимчасове користування лісовими ділянками тощо).

Як свідчить аналіз основних дозвільно-погоджувальних процедур, ефективному використанню спадщини в інтересах місцевого економічного розвитку перешкоджає недосконалість законодавчого регулювання або взагалі невиправданість окремих процедур. Так, чинне законодавство передбачає здійснення дозвільно-погоджувальних процедур щодо об'єктів спадщини, що дублюють одна одну (наприклад, погодження проектів містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт та надання дозволу на проведення робіт). Крім того, деякі спеціальні дозволи, передбачені Законом України «Про охорону культурної спадщини», фактично дублюють документи дозвільного характеру, передбачені іншими законодавчими актами (так, дозвіл на проведення робіт на пам'ятках дублює дозвіл на виконання будівельних робіт, передбачений Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

Окрім того, в окремих випадках законодавство встановлює невиправдані вимоги проходження проміжних процедур. Так, до повноважень районних держадміністрацій, виконавчих органів місцевих рад віднесено надання висновків щодо відповідних програм та проектів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень та робіт на пам'ятках місцевого значення, а також надання висновків щодо відчуження або передачі пам'яток місцевого значення у володіння, користування або управління (надання аналогічних висновків щодо пам'яток національного значення Законом не передбачено). Так само очевидно невиправданою є вимога реєстрації дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт, виданого Мінкультом, у регіональному органі охорони культурної спадщини.

Зазначені регулювання призводять до зайвих часових та організаційних витрат як суб'єктів господарювання, так і органів охорони спадщини, реально не посилюючи охорону пам'яток, а натомість створюючи додаткові корупційні ризики. Суттєвою проблемою є також неврегульованість певних дозвільних процедур, що створює простір для довільного трактування таких процедур та зловживань з боку дозвільних органів.

Слід також зауважити невиправдані обмеження для господарської діяльності, пов'язаної з використанням об'єктів спадщини. Так, згідно з чинним законодавством, об'єкт може бути переданий за договором управління майном або наданий в концесію виключно суб'єктам підприємницької діяльності. При цьому ігнорується потенціал неприбуткових організацій, їх спроможність виступати управителями та концесіонерами майна, зокрема, об'єктів спадщини. Крім того, такий підхід не узгоджується з нормами законодавства України щодо оренди та приватизації, згідно з якими неприбуткові організації можуть нарівні з іншими особами виступати покупцями та орендарями, зокрема, державного та комунального майна.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ІЗ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО УПРАВЛІННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ СПАДЩИНИ

I. Концептуальні підходи до охорони, збереження та використання спадщини

1.1. Виправлення помилок у перекладі тексту Рамкової конвенції про значення культурної спадщини для суспільства 2005 р., що спотворюють її зміст та впливають на сприйняття

В офіційному перекладі українською мовою ст.8 Рамкової конвенції про значення культурної спадщини для суспільства, ратифікованої Законом України від 19.09.2013 р. №571-VII, зазначається:

«Сторони зобов'язуються використовувати всі аспекти спадщини культурного середовища для:

а) збагачення процесів економічного, політичного, соціального й культурного розвитку та планування землекористування за допомогою вивчення впливу на культурну спадщину та використання в разі необхідності стратегій зменшення шкоди».

Оригінальний текст Конвенції викладено англійською та французькою мовами. При цьому ст.8 Конвенції сформульована англійською мовою таким чином:

«The Parties undertake to utilise all heritage aspects of the cultural environment to:

а) enrich the processes of economic, political, social and cultural development and land-use planning, resorting to cultural heritage impact assessments and adopting mitigation strategies where necessary».

При здійсненні офіційного перекладу українською мовою фраза *«resorting to cultural heritage impact assessments»* помилково перекладена як *«вивчення впливу на культурну спадщину»*. Натомість вірним перекладом вказаної фрази є *«вивчення впливу культурної спадщини»*, а відповідно, коректним перекладом пункту «а» ст.8 даної фрази українською мовою є:

а) збагачення процесів економічного, політичного, соціального й культурного розвитку та планування землекористування за допомогою вивчення впливу культурної спадщини та використання в разі необхідності стратегій зменшення шкоди».

Зазначена помилка в перекладі Конвенції не лише спотворює зміст вказаної норми Конвенції, а й впливає на розуміння ролі культурної спадщини для суспільного розвитку, оскільки таким чином вона визначається не чинником впливу на суспільний розвиток, а пасивним об'єктом впливу інших чинників.

Окрім того, у п.«b» ст.5, п.«a» ст.7 та п.«a» ст.12 офіційного тексту Конвенції українською мовою міститься неправильний переклад деяких спеціальних термінів, зокрема:

- термін «interpretation» (інтерпретація), вжитий у тексті Конвенції, некоректно перекладений як «тлумачення». Термін «інтерпретація спадщини» є усталеним та широкоживаним у міжнародній практиці, позначає цілісну концепцію та має суттєво ширше значення, ніж просте тлумачення спадщини, оскільки передбачає використання різних методів та прийомів, вплив на різні способи сприйняття, формування певних вражень та досвіду тощо. Натомість термін «тлумачення спадщини» (що означає роз'яснення, з'ясування суті, висвітлення певним чином, трактування) є малозрозумілим та практично не вживається у професійних колах.

- термін «presentanion» (презентація) перекладений як «представлення», що також спотворює його зміст. Слово «представлення» означає показ, зображення у творах літератури, мистецтва, у розповіді, усній або писемній характеристиці⁴². Водночас презентація – це

процес ознайомлення слухачів з певною темою, демонстрація, лекція, промова тощо з метою поінформувати чи переконати когось⁴³.

Як передбачено п.6 та п.8 Порядку здійснення офіційного перекладу багатосторонніх міжнародних договорів України на українську мову, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.03.2006 р. №353, зміни до офіційного перекладу договору вносяться тільки МЗС. Текст офіційного перекладу із змінами затверджується керівником структурного підрозділу МЗС, до складу якого входить структурний підрозділ, що здійснює переклад, або особою, що його заміщує, і скріплюється печаткою МЗС.

Рекомендувати Міністерству закордонних справ України відповідно до ст.21 Закону України «Про міжнародні договори України та пп.6-8 Порядку здійснення офіційного перекладу багатосторонніх міжнародних договорів України на українську мову, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.03.2006 р. №353, внести зміни до офіційного перекладу Рамкової конвенції про значення культурної спадщини для суспільства 2005 р., а саме:

у п.«а» ст.8 слова «вивчення впливу на культурну спадщину» замінити словами «вивчення впливу культурної спадщини»;

у п.«б» ст.5, п.«а» ст.7 та п.«а» ст.12 слово «тлумачення» замінити словом «інтерпретація», а слово «представлення» замінити словом «презентація».

1.2. Розроблення нової редакції Закону «Про охорону культурної спадщини» з якісною зміною концептуальних підходів до розуміння спадщини, її значення та потенціалу

Закон України «Про охорону культурної спадщини» у чинній редакції спрямований передусім на захист спадщини від сторонніх впливів, запобігання або обмеження діяльності, що несе для неї реальну та потенційну загрозу. При цьому ігнорується економічна цінність спадщини та її потенціал для соціально-економічного розвитку країни, регіонів та місцевих громад, а також не враховується потреба у належному управлінні культурною спадщиною, як стратегічний державний інтерес.

Такий підхід не узгоджується з сучасними концепціями/підходами щодо спадщини, прийнятими у розвинених країнах та з міжнародними договорами, учасницею яких є Україна. Так, згідно зі ст.1 Рамкової конвенції Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства 2005 р. збереження культурної спадщини та її стале використання спрямовані на розвиток людського потенціалу та якості життя, а ст.1 Конвенції ЮНЕСКО про охорону нематеріальної культурної спадщини 2003 р. тлумачить охорону спадщини як заходи, спрямовані на забезпечення життєздатності нематеріальної культурної спадщини, у тому числі її ідентифікації, документування, дослідження, збереження, захисту, популяризацію, підвищення її ролі, її передачу, зокрема шляхом формальної та неформальної освіти, а також відродження різних аспектів такої спадщини.

Крім того, вказаний Закон поширюється виключно на об'єкти матеріальної культурної спадщини, ігноруючи нематеріальну культурну спадщину, незважаючи на приєднання України до Конвенції ЮНЕСКО про охорону нематеріальної культурної спадщини 2003 р. При цьому регулювання правового режиму нематеріальної культурної спадщини та визначення засад державної політики щодо її збереження в національному законодавстві обмежується декількома ст.16 Закону України «Про культуру».

Розробити та ухвалити нову редакцію Закону України «Про охорону культурної спадщини» («Про культурну спадщину»), в якій, зокрема:

- узгодити визначення культурної спадщини зі ст.2 Рамкової конвенції Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства 2005 р., визначивши культурну спадщину як сукупність ресурсів, успадкованих від минулого, які люди, незалежно від своєї приналежності, вважають відображенням і вираженням своїх цінностей, переконань, знань і традицій, і які охоплюють всі аспекти середовища, що виникають у результаті взаємодії в часі між людьми та місцями;

- узгодити визначення поняття охорони культурної спадщини зі змістом ст.2 Конвенції про охорону нематеріальної культурної спадщини 2003 р., визначивши її як систему заходів, спрямованих на забезпечення життєздатності культурної спадщини, включаючи її виявлення, облік, реєстрацію, дослідження, збереження, захист, популяризацію, підвищення ролі у різних сферах суспільного життя, а також передачу культурної спадщини наступним поколінням та відродження різних аспектів такої спадщини;

- поширити сферу регулювання Закону на нематеріальну культурну спадщину;

- передбачити в Законі засади державної політики щодо культурної спадщини, включаючи використання потенціалу культурної спадщини для економічного та соціального розвитку, а також систему правових норм та заходів, спрямованих на збереження, належне управління та використання культурної спадщини.

1.3. Введення терміну «природна спадщина» в офіційну українську правову лексику

Незважаючи на ратифікацію Україною ще у 1988 р. Конвенції ЮНЕСКО про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини 1972 р, а також на приєднання до інших міжнародних договорів щодо природної спадщини (як-от Конвенції про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі 1979 р.), чинне законодавство України не дає жодного визначення природної спадщини та практично не оперує цим терміном. Найбільш наближеною до наведеного у Конвенції визначення природної спадщини є категорія природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні, визначена в розділі XII Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», що включає території та об'єкти природно-заповідного фонду, курортні та лікувально-оздоровчі, рекреаційні, водозахисні, пожезахисні та інші типи територій та об'єктів, що визначаються законодавством України. Водночас практично цілковита відсутність терміну «природна спадщина» у національному законодавстві перешкоджає не лише імплементації норм міжнародного права у вітчизняну правову систему, а й розумінню феномену та суспільного значення природної спадщини.

Закріпити в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» чи іншому законодавчому акті визначення природної спадщини та засади державної політики щодо її збереження та раціонального використання.

Рекомендувати в подальшому вживати термін «природна спадщина» у відповідному контексті в законах та інших нормативно-правових актах України.

1.4. Розроблення та ухвалення Комплексної загальнодержавної програми збереження та використання культурної спадщини

Відповідно до ст.10 Закону України «Про державні цільові програми» загальнодержавні програми економічного, національно-культурного розвитку (зокрема, щодо збереження національно-культурної спадщини) затверджуються законом за поданням Кабінету Міністрів України. Інші державні цільові програми затверджуються Кабінетом Міністрів України.

У попередні періоди в Україні приймалися декілька цільових програм щодо культурної спадщини, зокрема, Загальнодержавна програма збереження та використання об'єктів культурної спадщини на 2004 -2010 роки, затверджена Законом України від 20.04.2004 р. №1692-IV. Водночас на сьогодні в Україні жодної чинної стратегії або цільової програми, присвячених суто питанням спадщини. Це може свідчити про те, що збереження та раціональне використання спадщини, на жаль, не входить до переліку пріоритетів державної політики. Окремих аспектів використання та збереження спадщини стосуються декілька стратегічних та програмних документів, затверджених Кабінетом Міністрів України (Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року, Довгострокова стратегія розвитку української культури – стратегія реформ, Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні, Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року, Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки). Однак це не дає підстави стверджувати, що в Україні сформована та реалізується цілісна державна політика щодо культурної спадщини. Крім того, як стратегії та програми минулих періодів, так і чинні програмні документи ігнорують аспект ефективності управління спадщиною, що гарантує як її збереження, так і ефективне використання в інтересах економічного, соціального та культурного розвитку. Також чинні стратегічні та програмні документи, як правило, не містять жодних розрахунків кількісних та якісних показників (економічних, соціальних тощо), яких передбачається досягти в результаті виконання відповідних програма або стратегій.

Розробити та затвердити Законом України Комплексну загальнодержавну програму збереження та використання культурної спадщини, в якій передбачити строки виконання заходів, відповідальних виконавців, кількісні та якісні показники результативності програми.

1.5. Включення до Довгострокової стратегії розвитку української культури - стратегії реформ заходів, дійсно спрямованих на якісне вдосконалення державної політики у сфері культурної спадщини

Одним із пріоритетів Довгострокової стратегії розвитку української культури – стратегії реформ, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.02.2016 р. №119-р, є вдосконалення політики у сфері культурної спадщини. Водночас згадана Стратегія, попри концептуальні та правильні декларації, практично не містить системних заходів щодо перетворення спадщини в інструмент сталого розвитку. Зокрема, Стратегією передбачається розроблення проекту Закону України «Про захист культурної спадщини» на заміну чинного Закону «Про охорону культурної спадщини», що посилює акцент на захисній функції держави щодо культурної спадщини, а не на стимулюванні використання, збереження та примноження потенціалу спадщини в інтересах сучасників та майбутніх поколінь. Також передбачено паралельну підготовку окремих законопроектів «Про археологічну спадщину», «Про нематеріальну культурну спадщину» замість розроблення єдиного закону про культурну спадщину.

Стратегія також передбачає передачу частини державних повноважень щодо культурної спадщини на місцевий рівень із посиленням відповідальності місцевих органів влади у сфері охорони культурної спадщини. На практиці такий захід без належного фінансового, технічного та кадрового забезпечення, а головне – без формування у представників місцевої влади сучасного бачення щодо використання потенціалу спадщини загрожує стати реальною перешкодою для ефективного управління спадщиною на рівні громад.

Внести зміни до Довгострокової стратегії розвитку української культури – стратегії реформ, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.02.2016 р. №119-р, передбачивши, зокрема:

- розроблення проекту єдиного Закону України «Про культурну спадщину» («Про охорону культурної спадщини») замість проектів окремих Законів України «Про захист культурної спадщини», «Про археологічну спадщину», «Про нематеріальну культурну спадщину»;

- заходи з підвищення фахового рівня кадрового складу та належного ресурсного забезпечення місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування задля повноцінного виконання ними повноважень у сфері охорони культурної спадщини;

- розширення заходів щодо збереження, належного управління та використання культурної спадщини.

II. Діяльність з управління та використання спадщини

2.1. Актуалізація та впорядкування Державного реєстру нерухомих пам'яток України

Законом України «Про охорону культурної спадщини» передбачено створення Державного реєстру нерухомих пам'яток України, ведення якого покладено на Мінкульт (ст.5 та ст.13). Водночас, згідно зі ст.1 Закону, пам'яткою культурної спадщини визнається об'єкт, занесений до зазначеного реєстру, або взятий на державний облік відповідно до законодавства, що діяло до набрання чинності цим Законом. Зокрема, згідно із п.3 розділу X вказаного Закону пам'ятками визнаються об'єкти, включені до списків (переліків) пам'яток історії та культури відповідно до Закону УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури» від 13.07.1978 р., що діяв раніше.

Окрім того, Основами законодавства України про культуру від 14.02.1992 р. та прийнятим пізніше Законом України «Про культуру» від 14.12.2010 р. передбачено ведення Державного реєстру національного культурного надбання, до якого включаються, зокрема, визначні пам'ятки архітектури та містобудування.

Як наслідок, на сьогодні існує декілька окремих реєстрів (переліків, списків), а саме: згадані Державний реєстр нерухомих пам'яток України, Державний реєстр національного культурного надбання, Список пам'ятників архітектури, що перебувають під охороною держави, затверджений постановою Ради Міністрів УРСР від 24.08.1966 р. №970 (з подальшими змінами), місцеві списки/переліки пам'яток історії та культури, що відповідно до Закону УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури» затверджувалися виконавчими комітетами обласних, міських (міст республіканського підпорядкування) рад народних депутатів. Жоден із вказаних реєстрів (списків, переліків) не містить актуальної та повної інформації про наявні в Україні нерухомі пам'ятки культурної спадщини.

При цьому на сайті Мінкульту оприлюднено лише Державний реєстр нерухомих пам'яток України (http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/officialcategory?cat_id=244910406). Інші реєстри (списки, переліки) на сайті Міністерства та інших органів охорони культурної спадщини не оприлюднені, що утруднює отримання інформації про об'єкти, яким надано статус пам'яток культурної спадщини.

Такий стан речей є перешкодою для належного збереження, вивчення (дослідження) культурної спадщини, а також для ефективного управління нею в інтересах розвитку країни та місцевих громад. Розбіжності у вказаних реєстрах неодноразово використовувалися в судах, для легалізації будівельних робіт, що призводили до втрати культурної цінності пам'яток. Крім того, відсутність єдиного (уніфікованого) реєстру пам'яток демонструє неповагу до спадщини

та погіршує імідж країни у міжнародному співтоваристві, зокрема, у відносинах з міжнародними фінансовими та донорськими організаціями, іноземними інвесторами.

Створення єдиного реєстру пам'яток культурної спадщини є тривалим процесом, що потребує значних організаційних та інших затрат. Тому першочерговим завданням є актуалізація та належне ведення Державного реєстру нерухомих пам'яток України на виконання вимог Закону України «Про охорону культурної спадщини», включення до нього всіх пам'яток національного та місцевого значення та оприлюднення Реєстру в актуальному стані на веб-сайті Мінкульту, а також оприлюднення місцевих списків/переліків пам'яток історії та культури на веб-сайтах. Зазначені заходи не вимагають фінансових затрат та спеціального програмного забезпечення. Наступним кроком вбачається внесення до Закону пропонувань змін.

Створення єдиного державного електронного реєстру нерухомих пам'яток може розглядатися як завдання на перспективу. При цьому слід зазначити, що План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншого боку, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 р. №1107, передбачає створення до кінця 2020 р. електронного інформаційного ресурсу культурної спадщини та культурних цінностей (захід 1456).

Внести зміни до Закону України «Про охорону культурної спадщини», якими зобов'язати Мінкульт:

- внести до Державного реєстру нерухомих пам'яток України всі пам'ятки національного/республіканського та місцевого значення, взяті на держаний облік та/або включені до списків (переліків) пам'яток історії та культури відповідно до законодавства, що діяло до набрання чинності цим Законом;

- оприлюднити на своєму веб-сайті в актуальному стані Державний реєстр нерухомих пам'яток України та списки (переліки) пам'яток історії та культури, сформовані відповідно до законодавства, що діяло до набрання чинності цим Законом;

- внести зміни до ст. 14 Закону України «Про охорону культурної спадщини» та Порядку обліку об'єктів культурної спадщини, затвердженого наказом Мінкульту від 11.03.2013 р. №158 в частині спрощення процедури занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України.

2.2. Оптимізація механізму передачу безхазяйних об'єктів культурної спадщини у комунальну власність

На сьогодні на значну частину об'єктів культурної спадщини не оформлене право державної, комунальної чи приватної власності, а самі такі об'єкти не перебувають на балансі будь-яких організацій, тобто фактично є безхазяйним майном. Це є перешкодою для залучення бюджетного чи іншого фінансування для їх збереження та використання, унеможливорює відчуження та надання користування відповідних об'єктів в інтересах громад, і зрештою призводить до занепаду та руйнування цих об'єктів. Занедбані об'єкти спадщини, що руйнуються в поєднанні з незадовільною інфраструктурою створюють стійке враження занедбаності громад та країни в цілому, породжують зневіру та депресію у співвітчизників. Окрім того, це демонструє нерозуміння українським суспільством та владою цінності культурної спадщини, стримуючи інвесторів та міжнародні організації від здійснення вкладень у збереження вітчизняної спадщини.

Механізм набуття права комунальної власності на безхазяйні нерухомі речі, передбачений

ст.335 Цивільного кодексу України, передбачає передачу її у комунальну власність за рішенням суду після спливу одного року з дня взяття на облік. Протягом цього періоду об'єкт спадщини продовжує занепадати та руйнуватися. Крім того, звернення органу місцевого самоврядування до суду передбачає сплату судового збору (0,5 прожиткового мінімуму для працездатних осіб). Слід також зазначити, що місцеві бюджети часто не володіють достатніми вільними коштами для оформлення права власності та виготовлення охоронної документації. Зазначені обставини демотивують органи місцевого самоврядування приймати безхазяйні об'єкти культурної спадщини у комунальну власність.

Внести зміни до ст.335 Цивільного кодексу України в частині спрощення процедури передачі безхазяйної нерухомої речі (об'єкта культурної спадщини) у комунальну власність за рішенням суду, зокрема скоротити строк між взяттям на облік безхазяйної нерухомої речі та передачею її у комунальну власність за рішенням суду з одного року до трьох місяців.

Внести зміни до ст.5 Закону України «Про судовий збір», якими звільнити органи місцевого самоврядування від сплати судового збору за подання заяв про передачу безхазяйних нерухомих речей у комунальну власність.

Внести зміни до глави 16 Бюджетного кодексу України, запровадивши механізм покриття витрат місцевих бюджетів, пов'язаних з оформленням права власності на об'єкти культурної спадщини та виготовленням охоронної документації, з державного бюджету шляхом надання відповідних міжбюджетних трансфертів.

2.3. Ліквідація невиправданих обмежень для неприбуткових організацій у сфері управління об'єктами культурної спадщини, в т.ч. на умовах концесії

Відповідно до ст.1033 Цивільного кодексу України, що врегульовує статус управителя за договором управління майном, управителем може бути виключно суб'єкт підприємницької діяльності. Також відповідно до ст.1 Закону України «Про концесії» концесіонером, тобто особою, яка на підставі договору отримує концесію, може виступати лише суб'єкт підприємницької діяльності.

Вказані норми невиправдано обмежують права неприбуткових організацій (громадських об'єднань, благодійних організацій тощо) та при укладенні договорів управління об'єктами культурної спадщини та наданні концесії на управління ними, в т.ч. в рамках державно-приватного партнерства. При цьому ігнорується потенціал неприбуткових організацій, їх спроможність виступати управителями та концесіонерами майна, зокрема, об'єктів спадщини, а управління майном та концесія трактується звужено – як суто комерційна діяльність, що має на меті отримання прибутку управителем (концесіонером) і не передбачає досягнення соціальних та інших результатів в інтересах громад чи держави. Такий підхід не узгоджується з нормами законодавства України щодо оренди та приватизації, згідно з якими неприбуткові організації можуть нарівні з іншими особами виступати покупцями та орендарями, зокрема, державного та комунального майна. Він також суперечить міжнародній практиці, що передбачає активне залучення некомерційних організацій до управління об'єктами спадщини.

Слід також зазначити, що Господарський кодекс України та інші чинні акти законодавства не наводять визначення та практично не оперують терміном «суб'єкт підприємницької діяльності» – натомість в них, як правило, використовується ширший термін «суб'єкт господарювання», що охоплює юридичних осіб, що здійснюють як підприємницьку, так і некомерційну господарську діяльність, у т.ч. неприбуткові організації. У цьому контексті норма ст.1 Закону України «Про концесії» суперечить ст.406 Господарського кодексу України, згідно з якою концесією визнається надання уповноваженим органом державної влади чи органом

місцевого самоврядування права на створення (будівництво) та/або управління (експлуатацію) об'єктом концесії вітчизняним або іноземним суб'єктам господарювання (концесіонерам) з метою задоволення суспільних потреб. Також вказана Закону України «Про концесії» норма не узгоджується зі ст.1 Закону України «Про державно-приватне партнерство», згідно з якою приватними партнерами можуть виступати будь-які юридичні особи (крім державних та комунальних підприємств) та фізичні особи-підприємці.

Внести зміни до ст.1033 Цивільного кодексу України, якими передбачити, що управителем майна може бути будь-яка юридична особа (крім органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування) або фізична особа-підприємець.

Внести зміни до ст.1 Закону України «Про концесії», визначивши, що концесіонером може бути суб'єкт господарювання-юридична особа (крім державного або комунального підприємства) або фізична особа-підприємець.

2.4. Скасування формального інституту охоронних договорів на пам'ятки

Відповідно до Закону України «Про охорону культурної спадщини», усі власники пам'яток, щойно виявлених об'єктів культурної спадщини чи їх частин або уповноважені ними органи (особи), незалежно від форм власності на ці об'єкти, зобов'язані укласти з відповідним органом охорони культурної спадщини охоронний договір. При передачі пам'ятки, щойно виявленого об'єкта культурної спадщини чи її (його) частини у володіння, користування чи управління іншій особі істотною умовою договору про таку передачу є забезпечення особою, якій передається пам'ятка, щойно виявлений об'єкт культурної спадщини чи її (його) частина, збереження пам'ятки, щойно виявленого об'єкта культурної спадщини чи її (його) частини відповідно до вимог цього Закону та умов охоронного договору (ст.23).

Окрім того, юридичні та фізичні особи зобов'язані забезпечити збереженість пам'яток на землях, якими вони користуються, та укласти з органами охорони культурної спадщини охоронні договори (ст.25). За ухилення від укладення охоронних договорів ст.44 Закону передбачає застосування до юридичних осіб фінансових санкцій у вигляді штрафу в розмірі від 1700 до 17000 грн. Водночас ст.92. Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає накладення штрафу за ухилення від підписання охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини на громадян (850-1700 грн.) та посадових осіб (1700-2550 грн.).

Укладення вказаних договорів носить формальний характер, відволікаючи ресурси та зусилля як осіб, що адмініструють пам'ятки, так і самих органів охорони культурної спадщини. Зокрема, охоронні договори укладаються відповідно до зразка, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.2001 р. №1768, внаслідок чого індивідуальний підхід до конкретної пам'ятки є проблематичним. Крім того, затверджений вказаною постановою Порядок укладення охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини не узгоджується з положеннями Закону. Так, згідно із п.4 Порядку охоронні договори на пам'ятки національного значення, які належать до сфери управління будь-якого центрального органу виконавчої влади, укладаються з Мінкульт (водночас, ст.6 Закону уповноважує укласти охоронні договори місцеві держадміністрації та виконавчі органи місцевих рад, а Мінкульт лише погоджує договори на пам'ятки національного значення). Також відповідно до п. 2. Порядку, власник пам'ятки чи її частини або уповноважений ним орган (особа) зобов'язаний укласти охоронний договір не пізніше ніж через один місяць з моменту отримання пам'ятки чи її частини у власність або у користування (разом з тим, згідно зі ст.5 та ст.6-1 Закону один місяць триває лише погодження охоронних договорів на пам'ятки національного значення у Мінкульті).

Недосконале регулювання процедури укладення охоронних договорів, а також значний простір для дискреції (дій на свій розсуд), наданий органам охорони культурної спадщини при накладенні штрафів за ухиляння від укладення договорів, створює широкі можливості для зловживань та корупції.

Водночас згідно із ч.4 ст.23 Закону України «Про охорону культурної спадщини» відсутність охоронного договору не звільняє особу від обов'язків, що випливають Закону. Крім того, Закон передбачає адміністративну відповідальність за порушення режиму використання пам'ятки (ст.44), а не за порушення зобов'язань, передбачених охоронним договором. Таким чином, наявність чи відсутність охоронного договору істотно не впливає на характер та обсяг зобов'язань та відповідальності власника (уповноваженого ним органу) щодо охорони пам'ятки.

Також, як передбачає ч.1 ст.18 Закону, пам'ятка може бути приватизована лише за умови укладення майбутнім власником з відповідним органом охорони культурної спадщини попереднього договору про укладення в майбутньому охоронного договору на пам'ятку (її частину) з викладенням його істотних умов. Водночас, відповідно до ст.635 Цивільного кодексу України, зобов'язання, встановлене попереднім договором, припиняється, якщо основний договір не укладений протягом строку (у термін), встановленого попереднім договором, або якщо жодна із сторін не направить другій стороні пропозицію про його укладення.

Таким чином, норма щодо укладення попереднього договору майбутнім власником позбавлена змісту, оскільки укладення такого договору не породжує жодних правових наслідків і не створює будь-яких реальних зобов'язань для майбутнього власника. Крім того, норма щодо укладення попереднього договору є фактично абсурдною у випадку проведення аукціону, який відповідно до Закону України «Про приватизацію державного та комунального майна» є основним способом приватизації та при якому визначити майбутнього власника заздалегідь неможливо.

Внести зміни до Закону України «Про охорону культурної спадщини», якими скасувати інститут (обов'язковість укладання) охоронних договорів на пам'ятки.

Внести зміни до ч.1 ст.18 Закону, якими скасувати вимогу укладення при приватизації пам'ятки майбутнім власником попереднього договору про укладення в майбутньому охоронного договору на пам'ятку (її частину).

Внести зміни до ст.92. Кодексу України про адміністративні правопорушення, якими скасувати адміністративну відповідальність за ухилення від укладення охоронних договорів.

2.5. Вилучення із Закону України «Про охорону культурної спадщини» декларативних положень (в частині забезпечення доступу до пам'яток)

Як передбачено ст.12 Закону України «Про охорону культурної спадщини», органи охорони культурної спадщини забезпечують по можливості вільний доступ до пам'яток з метою їх екскурсійного відвідування, якщо вони вважаються придатними для цього. У свою чергу, власник пам'ятки або уповноважений ним орган, особа, яка набула права володіння, користування чи управління, зобов'язані за погодженням з органами охорони культурної спадщини організувати такий доступ.

Вказана норма не несе реального навантаження, оскільки фактично не зобов'язує органи охорони культурної спадщини забезпечувати доступ до пам'яток (такий доступ забезпечується «по можливості» і за умови придатності пам'ятки). У свою чергу, обов'язок власників та інших осіб, що набули речових прав на пам'ятки, організувати доступ до них невинуватно

обмежує права цих осіб на володіння та користування відповідними об'єктами. Крім того, механізм «організації доступу» до пам'яток та надання відповідного погодження органів охорони культурної спадщини жодним чином не врегульовано (натомість вказується, що порядок такого доступу встановлюється охоронними договорами). Таким чином, зазначена норма позбавлена реального змісту, фактично дискредитує Закон України «Про охорону культурної спадщини» та послаблює довіру до нього.

Вилучити із Закону України «Про охорону культурної спадщини» статтю 12 (щодо забезпечення вільного доступу до пам'яток з метою їх екскурсійного відвідування органами охорони культурної спадщини, власниками пам'яток або уповноваженими ними органами тощо, особами, які набули права володіння, користування чи управління пам'ятками).

2.6. Усунення дублювання контрольних (наглядових) повноважень регіональних та місцевих органів охорони культурної спадщини

Згідно з п.14 ч.1 та п.9 ч.2 ст.6 Закону України «Про охорону культурної спадщини» обласні, районні держадміністрації та виконавчі органи сільських, селищних та міських рад наділені аналогічними повноваженнями з видання розпоряджень та приписів щодо охорони пам'яток місцевого значення, припинення робіт на пам'ятках, їхніх територіях та в зонах охорони, якщо ці роботи проводяться за відсутності затверджених або погоджених з відповідним органом охорони культурної спадщини програм та проектів, передбачених цим Законом дозволів або з відхиленням від них.

Зазначене дублювання функцій є підставою для застосування до осіб, що адмініструють пам'ятки місцевого значення аналогічних наглядових (контрольних) заходів органами різних рівнів, а отже – створює додаткові корупційні ризики та невиправдане контрольне навантаження для суб'єктів, що адмініструють такі пам'ятки. Разом з цим відповідно до ст.3 Закону України «Про засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» одним з основних принципів державного нагляду (контролю) є неприпустимість дублювання повноважень та здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами з одного й того самого питання. Крім того, районні держадміністрації та виконавчі органи місцевих рад часто не мають необхідного кадрового та ресурсного для належного здійснення вказаних повноважень.

Вилучити із частини другої ст.6 Закону України «Про охорону культурної спадщини» пункт 9 (щодо повноважень районних держадміністрацій, виконавчих органів сільських, селищних, міських рад видавати розпорядження та приписи щодо охорони пам'яток місцевого значення, припинення робіт на цих пам'ятках, їх територіях та в зонах їх охорони).

2.7. Встановлення фіксованого розміру фінансових санкцій за порушення вимог Закону та врегулювання порядку їх застосування

Ст.44 Закону України «Про охорону культурної спадщини» передбачає застосування в разі порушення Закону фінансових санкцій у вигляді штрафу до юридичної особи, яка є власником (уповноваженим ним органом) чи замовником робіт.

Мінімальні та максимальні розміри штрафів, передбачені вказаною статтею, різняться у десять разів (від 100 до 1000 та від 1000 до 10000 неоподатковуваних мінімумів), що створює

широкі можливості для суб'єктивізму, зловживань та корупції.

Окрім того, Закон фактично не врегульовує процедури застосування фінансових санкцій, однак зазначає, що вони можуть бути застосовані посадовими особами органів охорони культурної спадщини будь-якого рівня (Міністром культури України, його з заступниками, керівником, заступниками керівника органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим, головою чи заступником голови обласної, районної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, головою чи заступником голови відповідної місцевої ради ст.45).

Зазначений підхід суперечить нормам Закону України «Про засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, який закріплює повноваження органів державного нагляду (контролю) під час здійснення державного нагляду (контролю) застосовувати санкції до суб'єктів господарювання, їх посадових осіб (ст.9) та водночас передбачає в якості одного з основних принципів державного нагляду (контролю) неприпустимість дублювання повноважень та здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами з одного й того самого питання (ст.3).

Згідно із Законом «Про охорону культурної спадщини» більшість повноважень щодо пам'яток національного значення (в т.ч. надання обов'язкових до виконання приписів та розпоряджень) здійснює Мінкульт, а щодо пам'яток місцевого значення – орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації. Аналогічним чином доречно розподілити також повноваження щодо застосування фінансових санкцій.

Внести зміни до ст.44 Закону України «Про охорону культурної спадщини», передбачивши фіксований розмір фінансових санкцій (без визначення мінімального та максимального розміру).

Внести зміни до ст.45 Закону України «Про охорону культурної спадщини», щодо врегулювання (деталізації) порядку застосування фінансових санкцій (зокрема, надати повноваження накладати санкції за порушення вимог Закону щодо пам'яток національного значення виключно посадовим особам Мінкульту, а щодо пам'яток місцевого значення – посадовим особам органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій).

2.8. Запровадження кримінальної відповідальності за розроблення проектної документації та надання дозволів та погоджень на роботи, що призвели до втрати цінності пам'яток

Ст.298 Кримінального кодексу України встановлює кримінальну відповідальність за умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини чи їх частин. Водночас значною проблемою є також проведення будівельних (реставраційних) робіт на пам'ятках культурної спадщини, що призводить до суттєвої або навіть повної втрати історично-культурної цінності таких пам'яток.

Збалансування потреб ефективного господарського використання та збереження автентичності пам'яток вимагає встановлення дієвих законодавчих запобіжників заподіяння суттєвої шкоди пам'яткам, зокрема через запровадження кримінальної відповідальності. У випадках реалізації архітектурних проектів, що призводять до втрати цінності (предмету охорони) пам'яток суттєва частка відповідальності за шкоду, завдану пам'яткам, лежить на авторах архітектурного проекту. Згідно зі ст.7 Закону України «Про архітектурну діяльність» проект об'єкта архітектури розробляється під керівництвом або з обов'язковою участю головного архітектора проекту та/або головного інженера проекту, які мають відповідний кваліфікаційний сертифікат. Такий проект завіряється підписом і скріплюється особистою печаткою головного архітектора проекту та/або головного інженера проекту. Також персональну відповідальність за реалізацію злочинних проектів, згубних для пам'яток, повинні нести посадові особи дозвільних органів, що надають відповідні дозволи (погодження).

Внести зміни до ст.298 Кримінального кодексу України, встановивши кримінальну відповідальність головного архітектора та/або головного інженера проекту за розроблення проектної документації на будівельні роботи, що загрожують або призвели до втрати культурної цінності (предмету охорони) пам'яток, а також кримінальну відповідальність посадових осіб дозвільних органів, що надали дозволи погодження на такі роботи.

2.9. Законодавче закріплення обов'язковості моніторингу та оцінки державної політики у сфері збереження та використання спадщини

Прийняття правильних управлінських рішень у сфері управління та використання спадщини об'єктивно вимагає системних моніторингу та оцінки як законодавства, так і діяльності органів влади на його виконання. Здійснення повноцінних оцінки та моніторингу нададуть необхідну інформацію для розроблення нових та вдосконалення існуючих нормативно-правових актів, розроблення стратегічних та програмних документів та вироблення або вдосконалення цілісної політики щодо збереження та використання спадщини.

Водночас чинне в Україні законодавство не передбачає засад та механізмів моніторингу та оцінки державної політики та діяльності органів влади загалом, і зокрема, у сфері спадщини. У свою чергу, органи влади самостійно не ініціюють і не забезпечують здійснення таких моніторингу та оцінки. Це фактично унеможлиблює ефективне управління, вчасне і адекватне реагування на виклики і використання можливостей, мінімізуючи шанси державної політики на успіх.

Передбачити на законодавчому рівні (шляхом прийняття окремого закону або внесення змін до Законів України «Про охорону культурної спадщини» та «Про охорону навколишнього природного середовища») обов'язкове проведення постійного моніторингу та періодичної оцінки державної політики у сфері культурної та природної спадщини (в т.ч. чинного законодавства та діяльності органів влади на його виконання) з можливістю залучення до оцінки зовнішніх експертних організацій.

Розробити та затвердити постановою Кабінету Міністрів України методологію моніторингу та оцінки державної політики у сфері культурної та природної спадщини.

III. Дозвільно-погоджувальні процедури, пов'язані зі спадщиною

3.1. Врегулювання порядку здійснення дозвільно-погоджувальних процедур у сфері охорони культурної спадщини

На сьогодні Мінкультом надається щонайменше 12 видів адміністративних послуг, в т.ч. видається 5 видів документів дозвільного характеру щодо культурної спадщини. У свою чергу, регіональними органами охорони культурної спадщини надається близько 10 видів адміністративних послуг, в т.ч. видається 3 види документи дозвільного характеру у сфері управління культурною спадщиною.

Відповідно до ст.5 Закону України «Про адміністративні послуги» найменування адміністративної послуги та підстави для її одержання, суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо її надання, перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, платність або безоплатність та граничний строк надання адміністративної послуги, а також перелік підстав для відмови у її наданні визначаються виключно законами. Поряд з цим, Законами України «Про охорону культурної спадщини» та «Про охорону археологічної спадщини» не визначені перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративних послуг, пов'язаних зі спадщиною, а також перелік підстав для відмови у її наданні.

Натомість ст.6-1 Закону України «Про охорону культурної спадщини» та ст.7-1 Закону України «Про охорону археологічної спадщини» передбачають, що рішення про надання або про відмову в наданні дозволів, погоджень чи висновків, передбачених цими Законами, приймаються органами охорони культурної спадщини у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Водночас на сьогодні Кабінетом Міністрів України не встановив порядок надання переважної більшості дозволів, погоджень та висновків. Як наслідок, Мінкульт та інші суб'єкти надання адміністративних послуг надають такі послуги на підставі затверджених ними ж інформаційних та технологічних карток, котрі не є нормативно-правовими (регуляторними) актами і на які проблематично посилалися, зокрема, в рамках розгляду судових справ щодо рішень, дій та бездіяльності відповідних суб'єктів. Крім того, існує реальна проблема в отриманні актуальної та повної інформації про порядок надання адміністративних послуг знайти через постійні зміни інформаційних та технологічних карток.

Врегулювати Законом України «Про охорону культурної спадщини» або нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України порядок здійснення таких дозвільно-погоджувальних процедур щодо об'єктів культурної спадщини з визначенням вичерпних переліків документів, строків здійснення, підстав відмови, відповідальних виконавців:

- *погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках, їхніх територіях, в історико-культурних заповідниках, в зонах їхньої охорони, на історико-культурних заповідних територіях, у зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, а також програм і проектів, реалізація яких може позначитися на об'єктах культурної спадщини;*

- *надання дозволу на переміщення (перенесення) пам'яток;*

- *погодження науково-проектної документації на виконання робіт із консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту та пристосування пам'яток;*

- *надання дозволу на проведення робіт на пам'ятках, їхніх територіях та в зонах охорони та в історичних ареалах населених пунктів;*

- надання дозволу на відновлення земляних робіт;
- погодження відчуження або передачі пам'яток їхніми власниками або уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління;
- погодження розміщення реклами на пам'ятках, у зонах їхньої охорони, в історичних ареалах населених місць;
- надання дозволу на зміну призначення пам'ятки, її частин та елементів, здійснення написів, позначок на ній, на її території та в її охоронній зоні.

3.2. Скорочення строку надання дозволів, погоджень чи висновків у сфері охорони культурної спадщини

Як передбачають ст.6-1 Закону України «Про охорону культурної спадщини» та ст.7-1 Закону України «Про охорону археологічної спадщини», рішення про надання або про відмову в наданні дозволів, погоджень чи висновків, передбачених цими Законами, приймаються органами охорони культурної спадщини протягом одного місяця з дня подання фізичною чи юридичною особою відповідних документів.

Встановлений вказаними законами строк здійснення дозвільно-погоджувальних процедур є надмірним і не узгоджується з нормами інших законодавчих актів. Так, відповідно до ст.4-1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», строк видачі документів дозвільного характеру становить 10 робочих днів, якщо інше не встановлено законом. У свою чергу, ч.5 ст.186-1 Земельного кодексу України прямо передбачає погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок протягом 10 робочих днів з дня одержання проекту (не зважаючи на це, органи охорони культурної спадщини погоджують проекти землеустрою у місячний строк). Таким чином, застосування строків, передбачених Законами України «Про охорону культурної спадщини» та «Про охорону археологічної спадщини», призводить до зайвих часових витрат заявників.

Внести зміни до ст.6-1 Закону України «Про охорону культурної спадщини» та ст.7-1 Закону України «Про охорону археологічної спадщини», передбачивши, що рішення про надання або відмову в наданні дозволу, погодження чи висновку приймається органом охорони культурної спадщини протягом 10 робочих днів з дня подання фізичною чи юридичною особою відповідних документів.

3.3. Оптимізація дозвільно-погоджувальних процедур

Діяльність у межах проекту не мала за мету детальний аналіз дозвільно-погоджувальних процедур. Разом з тим, в ході ініційованого експертами з'ясування основних процедур, пов'язаних з використанням об'єктів спадщини, було виявлено низку неузгодженостей, суперечностей та дублювань, які призводять до зайвих часових та організаційних витрат як суб'єктів господарювання, так і органів охорони спадщини, реально не посилюючи охорону пам'яток.

Чинне законодавство в ряді випадків передбачає здійснення дозвільно-погоджувальних процедур щодо об'єктів спадщини, що дублюють одна одну (наприклад, погодження проектів містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт та надання дозволу на проведення робіт). Крім того, деякі спеціальні дозволи, передбачені Законом України «Про охорону культурної спадщини» фактично дублюють документи дозвільного характеру, передбачені іншими законодавчими актами (так, дозвіл на

проведення робіт на пам'ятках дублює дозвіл на виконання будівельних робіт, передбачений Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

В окремих випадках законодавство встановлює невиправдані вимоги проходження проміжних процедур. Так, до повноважень районних держадміністрацій, виконавчих органів місцевих рад віднесено надання висновків щодо відповідних програм та проектів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень та робіт на пам'ятках місцевого значення, а також надання висновків щодо відчуження або передачі пам'яток місцевого значення у володіння, користування або управління (надання аналогічних висновків щодо пам'яток національного значення Законом не передбачено, при цьому очевидно не береться до уваги організаційна та технічна спроможність місцевих органів влади надавати такі висновки). Так само, очевидно невиправданою є вимога реєстрації дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт, виданого Мінкультом, у регіональному органі охорони культурної спадщини – її доцільно замінити обов'язком Мінкульту повідомляти відповідний орган охорони культурної спадщини про надання такого дозволу засобами електронного зв'язку.

Внести зміни до ст.5, ч.1 ст.6, ч.3 ст.24 та ч.1 ст.26 Закону України «Про охорону культурної спадщини», скасувавши вимогу отримання дозволу органу охорони культурної спадщини на проведення робіт на пам'ятках, їхніх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць за наявності погодженої з цим органом науково-проектної документації (погоджених проектів відповідних робіт).

Внести зміни до ч.1 ст.26 та ч.2 ст.37 Закону України «Про охорону культурної спадщини», скасувавши окрему процедуру виготовлення і погодження науково-проектної документації при консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонті, пристосуванні пам'яток та проведенні робіт на них та об'єднавши її з процедурою погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках, їх територіях та у зонах охорони.

Внести зміни до ч.2 ст.6 Закону України «Про охорону культурної спадщини», вилучивши з повноважень районних державних адміністрацій, виконавчих органів сільської, селищної, міської ради:

- надання висновків щодо відповідних програм та проектів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках місцевого значення, історико-культурних заповідних територіях та в зонах їх охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, а також програм та проектів, реалізація яких може позначитися на стані об'єктів культурної спадщини;

- надання висновків щодо відчуження або передачі пам'яток місцевого значення їх власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління.

Внести зміни до ч.1 ст.6 та ч.1 ст.35 Закону України «Про охорону культурної спадщини», скасувавши вимогу реєстрації дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт, у органі виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органів охорони культурної спадщини обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та замінивши її обов'язком Мінкульту повідомляти відповідний орган охорони культурної спадщини про надання такого дозволу засобами електронного зв'язку.

Електронна версія документа доступна
на офіційних веб-сайтах виконавців

www.arpi.org.ua
www.taif.org.ua