

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ХЕРСОНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІСТОРИКО-ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ  
КАФЕДРА АДМІНІСТРАТИВНОГО І ГОСПОДАРСЬКОГО  
ПРАВА ТА ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**ОХОРОНА ТЕРИТОРІЙ ІСТОРИКО-КУЛЬТУРНОГО  
ЗНАЧЕННЯ: АДМІНІСТРАТИВНО – ПРАВОВА ПРОБЛЕМАТИКА.**

Кваліфікаційна робота (проект)  
на здобуття ступеня вищої освіти «бакалавр»

Виконала: студентка IV курсу 13-421з групи  
Спеціальності: 081 Право  
Освітньо-професійної програми «Право»

Бірюкова Олександра Андріївна  
Керівник: д.ю.н., професор Правоторова О.М.  
Рецензент: д.ю.н., професор Стратонов В.М.

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП.</b>	3
<b>РОЗДІЛ 1. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ТЕРИТОРІЙ ІСТОРИКО-КУЛЬТУРНОГО ЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ.</b>	7
1.1. Історичний аспект і розвиток законодавства про території історико-культурного значення в Україні.	7
1.2. Генеза виникнення охоронної діяльності в Україні.	16
<b>РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИНІ ЗАСАДИ ОХОРОНИ ТЕРИТОРІЙ ІСТОРИКО – КУЛЬТУРНОГО ЗНАЧЕННЯ</b>	<b>21</b>
2.1. Поняття охоронної діяльності в адміністративно-правовому регулюванні	21
2.2. Суб'єкти у сфері охорони територій історико-культурного значення	31
<b>РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЩОДО ОХОРОНИ ТЕРИТОРІЙ ІСТОРИКО-КУЛЬТУРНОГО ЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ.</b>	<b>45</b>
3.1. Відповідальність за порушення територій історико – культурного значення.	45
3.2. Проблемні питання використання міжнародного досвіду в охороні територій історико-культурного значення в Україні.	56
<b>ВИСНОВКИ.</b>	63
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.</b>	67

## ВСТУП

**Актуальність дослідження.** В умовах реформи щодо суверенізації України, з утворенням та розбудовою незалежної держави виникає необхідність об'єктивного дослідження різних аспектів історії України, зокрема, в площині охорони культурної спадщини. Без активного і всебічного використання надбань людства – пам'яток вітчизняної та світової культури – неможливо вирішити завдання докорінного оновлення духовного життя.

Історико-культурні цінності є важливим елементом та здобутком української державності. Принципово важливим в цій сфері виникає питання не тільки адміністративно-нормативного регулювання відносин охорони територій історико-культурної спадщини, а й застосування та дотримання норм міжнародного права щодо такої спадщини, саме вирішення проблем, які гостро постали перед українською державою мають глобальний характер. Нині відбувається інтеграція України до світового культурного простору, тому повноцінне та всебічне виявлення й вивчення територій та культурної спадщини з метою виваженого використання і комплексного збереження її – стратегічне, державної ваги гуманістичне і науково-практичне завдання. Захист вітчизняної культурної і духовної спадщини визнано одним з пріоритетів Стратегії національної безпеки України.

На сьогодні важливим завданням для України є вибір оптимальної моделі розвитку, геополітичної стратегії та системи національної безпеки, які б забезпечили виживання як суверенної держави, та суб'єкта міжнародних відносин. Так, статтею 1 Конвенції про охорону всесвітньої культурної та природної спадщини визначено, три категорії, а саме: перша-це пам'ятки: твори архітектури, монументальної скульптури й живопису, елементи та структури археологічного характеру, написи, печери та групи елементів, які мають видатну універсальну цінність із точки зору історії, мистецтва чи науки; друга категорія це, ансамблі: групи ізольованих чи об'єднаних будівель, архітектура, єдність чи зв'язок із пейзажем яких є видатною

універсальною цінністю з точки зору історії, мистецтва чи науки; і третя це-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.

Статтею 54 Конституцією України передбачено та зафіксовано, що держава забезпечує збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність, вживає заходів для повернення в Україну культурних цінностей народу, які знаходяться за її межами. Також, Конституцією України визначено, що кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки. Крім того, в Україні створено належну вітчизняну законодавчу та нормативно-правову базу, що врегульовує таку роль держави, органів виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини, органів місцевого самоврядування, землекористувачів, юридичних та фізичних осіб незалежно від форми власності, в якій перебувають об'єкти та пам'ятки культурної спадщини.

Вищевказаною проблематикою займалися такі науковці, як В. Авер'янов, Н. Армаш, О. Андрійко, О.Бакай, О. Бандурка, Ю. Битяк, В. Білоус, І. Бородін, А. Васильєв, Ю.Венедін,В. Гаращук, О. Гетманець, С. Гончарук, І. Голосніченко, О.Горбунова, Ю. Дика, Є. Додін, Л.Душкіна, О. Єщук, Р. Калюжний, С. Ківалов, В. Колпаков, А. Комзюк, О. Копан, Т. Коломоєць, Є. Кубка, О. Кузьменко, В.КУульцицький, Є. Курінний, Т.Курило, Ю. Кунєв, М. Кучерявенко, Н. Нижник, В. Марчук, В. Опришко, О. Остапенко, В. Олефір, І. Пахомов, В. Петков, С. Петков, К. Поливач, Т. Проценко, О. Рябченко, А. Селіванов, В. Селіванова, О. Синявська, В. Сіренко, Є. Соболев, В.Стеценко, С. Стеценко, М. Тищенко, С. Чукут, О. Фрицький, В.В. Цветков, В. Шамрай, Ю. Шемшученко, В. Шкарупа, С.Щерба та інші науковці. Однак, вони у своїй більшості зосереджували увагу на загальній проблематиці адміністративного права або історії культурних пам'яток і до сьогодні питання охорони територій історико-

культурного значення належним чином не вивчено, що є дуже актуальним.

**Мета і завдання дослідження.** Мета дослідження полягає у дослідженні та науково-теоретичному обґрунтуванні сутності правового статусу охорони територій історико-культурного значення.

Для досягнення визначеної мети поставлено такі **завдання**:

- дослідити історичний розвиток і становлення законодавства у сфері охорони історико-культурної спадщини в Україні,
- проаналізувати генезу виникнення охоронної діяльності в Україні,
- визначити поняття охоронної діяльності в адміністративно-правовому регулюванні,
- класифікувати суб'єктів, що здійснюють охоронну діяльність історико-культурної спадщини в Україні,
- визначити відповідальність, що настає за порушення територій історико –культурного значення,
- окреслити проблемні питання використання міжнародного досвіду в охороні територій історико-культурного значення в Україні

**Об'єкт дослідження** – суспільні відносини у сфері охорони територій історико-культурного значення.

**Предметом** дослідження є особливості охорони територій історико-культурного значення, становлення та розвиток законодавства України в цій сфері.

**Методи дослідження.** Методологічну основу складає система історичних, загальнонаукових та спеціально-юридичних методів. Так, *методи аналізу та синтезу* дозволили дослідити історичний шлях формування законодавства щодо охорони історико-культурних цінностей. *Історико-правовий* та *порівняльно-правовий* методи використані при дослідженні та аналізі основних нормативно-правових актів про охорону пам'яток історії та культури. *Формально-юридичний* застосовано у дослідженні нормативно-правових актів України та міжнародно-правових документів з охорони територій історико-культурного значення.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Кваліфікаційна робота виконана згідно напрямів наукових досліджень кафедри: «Адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у соціально-економічній, адміністративно-політичній сферах та правоохоронній діяльності» (номер державної реєстрації 0117U001733).

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що сформульовані положення та висновки можуть бути використані в нормотворчій діяльності правоохоронних органів, а також при викладанні дисциплін «Адміністративне право» та «Правоохоронна діяльність України».

**Апробація результатів дослідження.** Результати дослідження апробовано у доповіді на Пятій Всеукраїнській студентській науково-практичній конференції «Реформування правової системи України під впливом євроінтеграційних процесів» (20 березня 2019 року, Херсонський державний університет, м. Херсон).

**Публікації.** Основні результати дослідження викладені у збірнику тез виступу науково-практичній конференції.

Бірюкова О.А. Окремі визначення поняття охоронної діяльності в адміністративно-правовому регулюванні. Пята Всеукраїнська студентська науково-практична конференція «Реформування правової системи України під впливом євроінтеграційних процесів» (20 березня 2019 року, Херсонський державний університет, м. Херсон). 2020.С.

**Структура роботи** складається із трьох розділів, шести підрозділів, висновків та списку використаних джерел..

## РОЗДІЛ 1

### ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ТЕРИТОРІЙ ІСТОРИКО-КУЛЬТУРНОГО ЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ.

#### 1.1. Історичний аспект і розвиток законодавства про території історико-культурного значення в Україні.

Україна має багате історико-культурне надбання, тому сьогодні постає питання збереження та ефективного використання пам'яток минулого у вихованні майбутніх поколінь. Без активного та всебічного використання надбань людства – пам'яток вітчизняної та світової культури – неможливо вирішити завдання щодо докорінного оновлення духовного життя [81]. Збереження історико-культурної спадщини були невід'ємною складовою державотворчого процесу. На сучасному етапі розвитку України в умовах здійснення політичних та економічних реформ соціального відродження суспільства та корінної зміни в системі формування самосвідомості української нації збільшується загальнодержавне значення проблеми збереження багатства історичної спадщини українського народу [83]. Ставлення суспільства до своєї історичної спадщини стає мірилом його соціальної зрілості й гуманістичної та демократичної орієнтації свого розвитку. Культурна спадщина України є невід'ємною частиною світового культурного надбання. Збереження і примноження культурних цінностей належать до пріоритетних напрямів політики держави у сфері охорони територій історико-культурного значення. Відповідно до ратифікованих Верховною Радою України міжнародних конвенцій охорона земель історико-культурного призначення є міжнародно-правовим зобов'язанням нашої держави перед світовою спільнотою [25].

Таким чином, наша держава приділяє увагу питанню збереження та охорони культурної спадщини. Приоритетом є охорона територій історико-культурного значення.

Охорона історично створеного оточуючого середовища обумовлена зараз не тільки турботою про збереження історичних об'єктів в усіх взаємозв'язках, а також й прагненням захисту якості життя. Це є істотним доповненням концепції збереження культурної спадщини. Ця обставина в звісній мірі пояснює поширення за останній час руху за оновлення (ревіталізацію) історичних міст та селищ. Сам термін «оновлення» означає у даному випадку відродження життя історичних кварталів як невід'ємної частини сучасного полісу. При цьому охорона пам'яток є важливою складовою цього оновлення. Ревіталізація історичних міст та селищ чітко співвідноситься із завданням охорони навколишнього середовища [21, с. 29]. Тому Україна упродовж незначного часу прийняла ряд законів направлених на охорону та збереження історико-культурних цінностей з урахуванням вимог європейської спільноти. А саме, були прийняті: закони України «Про охорону культурної спадщини», «Про Загальнодержавну програму збереження та використання об'єктів культурної спадщини», «Про охорону археологічної спадщини», «Про основи містобудування», «Про планування територій», «Про архітектурну діяльність». «Про Перелік пам'яток культурної спадщини, що не підлягають приватизації», «Про планування територій» тощо.

Статтею 54 Конституцією України визначено, що держава забезпечує збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність, вживає заходів для повернення в Україну культурних цінностей народу, які знаходяться за її межами. Також, Конституцією України визначено, що кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки [41].

Так, Законом України «Про охорону культурної спадщини» до її об'єктів включені місця, споруди (витвори), комплекси (ансамблі), їхні



частини, пов'язані з ними території чи водні об'єкти, інші природні, природно-антропогенні або створені людиною об'єкти незалежно від стану збереженості, що донесли до нашого часу цінність з антропологічного, археологічного, естетичного, етнографічного, історичного, наукового чи художнього погляду і зберегли свою автентичність. Відповідно до цього Закону державне управління у сфері охорони культурної спадщини покладається на Кабінет Міністрів України та спеціально уповноважені органи охорони культурної спадщини. До таких спеціальних уповноважених органів охорони культурної спадщини належать: центральний орган виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини; орган охорони культурної спадщини Ради міністрів Автономної Республіки Крим; органи охорони культурної спадщини обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій; органи охорони культурної спадщини місцевого самоврядування [69].

Визначення поняття культурної спадщини у Законі України «Про охорону культурної спадщини» ідентично Конвенції ЮНЕСКО про охорону всесвітньої культурної та природної спадщини від 16 листопада 1972 р., де вказано, що питання віднесення цінностей категорій входить у компетенцію держав - учасниць. Згідно із ст. 3, «кожній державі – стороні цієї Конвенції належить визначити й розмежувати різні цінності, що перебувають на її території...»[39, С. 294 – 305.]. Як вказує О.Мельничук, основними ідеями концепції загальної спадщини людства є непоширення національного суверенітету на об'єкти загальної спадщини, використання їх на благо всього людства, врахування інтересів всього міжнародного товариства при їх експлуатації. До об'єктів загальної спадщини людства відносять Місяць (та інші небесні тіла) та Міжнародний район морського дна. Відкрите море, відкритий космос, Антарктика також визнаються об'єктами загальної спадщини людства. Але ж не існує нормативного визначення поняття загальної спадщини як правової категорії. Поняття загальної спадщини перебуває в стадії «визначення через перерахування», а саме через

перелічення самих об'єктів та їх ознак, які складають обсяг поняття загальної спадщини [47, с. 95].

Говорячи про історичні сходинки законодавства то їх слід почати з моменту проголошення Незалежності України. Так, 25.06.1991 р було прийнято Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», яким встановлено 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) [70].

Наступним є Закон України «Про природно-заповідний фонд» від 16.06.1992 р., який визначив порядок створення (оголошення) об'єктів та територій природно-заповідного фонду, та містить загальні регулювання щодо режиму об'єктів та територій природнозаповідного фонду та їх охоронних зон, економічного забезпечення організації і функціонування природно-заповідного фонду та його охорони [74].

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. – 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. Закон визначив 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) [63].

Законом України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 р. було визначено порядок організації діяльності та загальну компетенцію обласних та районних держадміністрацій. До компетенції держадміністрацій включено, 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) [64].

У подальшому в 2004 році, було прийнято Закон України «Про охорону археологічної спадщини» від 18.03.2004, де були передбачені питання охорони, збереження та дослідження археологічної спадщини [66].

Закон України «Про благоустрій населених пунктів» від 06.09.2005 р. визначив 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 [53].

Неможливо обійти такі нормативні документи, як Земельний кодекс України від 25.10.2001 р., який врегулював та визначив особливості правового статусу земель, на яких розміщені об'єкти спадщини. Зокрема, 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 відніс їх до особливо цінної землі, що передбачає особливий порядок вилучення земельних ділянок (ст.ст.149, 150). Крім того, ним було передбачено особливості погодження проектів землеустрою щодо земель вказаного призначення (ст.ст.186,186-1) [28] та Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. який закріпив 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) [92].

Прийнятий Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. був спрямований на регулювання питань будівництва, реконструкції об'єктів містобудування, у тому числі культурної спадщини. Зокрема, 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, встановлює ускладнений порядок виконання будівельних робіт та прийняття в експлуатацію відповідних об'єктів (ст.ст.32, 34, 37, 39) [75].

Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 р. встановив засади довгострокового партнерства територіальних громад з приватними партнерами – юридичними особами та фізичними особами-підприємцями, серед сфер такого партнерства є туризм, відпочинок, рекреацію, а також управління пам'ятками архітектури та культурної спадщини (ст.4) [54].

В 2011 році було видано два указа Президента, а саме: Указ Президента України від 06.04.2011 р. «Про Положення про Міністерство культури України» – який затвердив Положення визначає Міністерство культури України 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 [72] та Указ Президента України від 13.04.2011 р. «Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України» який

затвердив Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України, як головний орган 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. Крім того, формування державної політики щодо здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів та у галузях електроенергетики і теплопостачання. Крім того, передбачив надання низки адміністративних послуг, пов'язаних із управлінням та використанням природних ресурсів [71]. А також, у Кодексі України про адміністративні правопорушення та Кримінальному кодексі України, передбачено відповідальність за порушення у сфері пам'ятки історії та культури.

Крім того, ми не можемо не вказати основні міжнародні законодавчі акти, а саме: відповідно до Гаазької Конвенції 1954 р. «Про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту» культурними цінностями вважаються незалежно від їхнього походження і власника: цінності, рухомі чи нерухомі, котрі мають велике значення для культурної спадщини кожного народу, такі як пам'ятники архітектури чи мистецтва, історії, релігійні або світські, археологічні місця розташування, архітектурні ансамблі, що представляють історичний чи художній інтерес, твори мистецтва, рукопис, книги, інші предмети художнього, історичного або археологічного значення, а також наукові колекції чи важливі колекції книг, архівних матеріалів та репродукцій цінностей, зазначених вище; будинки, головним і дійсним призначенням яких є збереження чи експонування рухомих культурних цінностей, зазначених у пункті 1, такі як музеї, великі бібліотеки, сховища архівів, а також укриття, призначені для збереження у випадку збройного конфлікту рухомих культурних цінностей; центри, у яких

зберігається значна кількість культурних цінностей, зазначених у пунктах 1 і 2, так звані «центри зосередження культурних цінностей»[58, С.269 – 281.].

Також, в Рекомендаціях ЮНЕСКО щодо збереження культурних цінностей, яким загрожує небезпека внаслідок проведення громадських чи приватних робіт від 19 листопада 1968 р. Тут культурні цінності визначаються як: а) нерухомі об'єкти - місцевості археологічного, історичного чи наукового значення, будівлі та інші споруди, які становлять історичну, наукову, мистецьку чи архітектурну цінність, релігійні ансамблі, історичні квартали в містах або сільських населених пунктах і етнологічні споруди попередніх культур, які і досі перебувають у доброму стані (це також стосується їх руїн, археологічних чи історичних залишків, їх безпосереднього оточення); б) рухомі цінності, що мають культурне значення, у т.ч. цінності в нерухомих об'єктах чи вилучені з них, а також рухомі цінності, приховані в землі, які можуть бути виявлені в місцях, що мають археологічне чи історичне значення, або в інших місцях [80].

Конвенція 1970 р. «Про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності» деталізує визначення рухомих культурних цінностей, і передбачає такі категорії: рідкісні колекції та зразки флори і фауни, мінералогії, анатомії та предмети, що становлять інтерес для палеонтології; цінності, що стосуються історії, включаючи історією науки і техніки, історією воєн і суспільств, а також пов'язані з життям національних діячів, митців та з великими національними подіями; археологічні знахідки (зокрема звичайні й таємні) та археологічні відкриття; складові частини розчленованих художніх та історичних пам'яток, археологічних місць; старовинні предмети більш ніж 100-літньої давнини, такі як написи, чеканні монети й печатки; етнологічні матеріали; художні цінності, такі як: а) полотна, картини й малюнки цілком ручної роботи на будь-якій основі та з будь-яких матеріалів (за винятком креслень і промислових виробів, прикрашених від руки); б) оригінальні вироби скульптурного мистецтва з будь-яких матеріалів; в) оригінальні

гравюри, естампи й літографії; г) оригінальні художні підбірки й монтажі з будь-яких матеріалів; рідкісні рукописи та інкунабули, старовинні книги, документи і видання, що становлять особливий інтерес (історичний, художній, науковий, літературний тощо) окремо і в колекціях; поштові марки, податкові та аналогічні їм марки окремо і в колекціях; архіви, включаючи фоно-, фото- і кіноархіви; меблі більш ніж 100-літньої давнини та старовинні музичні інструменти [61]. У своєму дослідженні Т.Каткова зазначає, що культурна спадщина містить у собі культурні цінності, які передаються із покоління в покоління. Це і нерухомості, і рухомості, і нематеріальні твори людської діяльності. Спадщина передбачає зв'язок минулого, сучасного, майбутнього. Існування цього зв'язку обумовлює зміст спадщини, як явища безперервної передачі культурних цінностей. Окрім об'єкта передачі потрібно враховувати ще універсальну цінність цих об'єктів, яку визнають наступні генерації. Спадщина – це свідомий процес між поколіннями, який накопичує матеріальні та духовні культурні цінності, де наступна епоха приймає те краще, що існувало до неї. Тому поняття культурної спадщини об'ємніше за поняття культурних цінностей. Самі ж по собі культурні цінності - це об'єкти, які задовольняють духовні та естетичні вимоги, та разом з тим художньо і науково значущі для людини на якомусь визначеному етапі історії. Вони відображають ідеологію замовника і того суспільного ладу, до якого ці замовники належать, а також являють собою свідчення технологічного розвитку. Якщо зникає потреба в існуванні культурного об'єкта для епохи, безповоротно зникає і сам об'єкт. Тому у процесі спадкоємності беруть участь тільки універсальні культурні цінності, які для декількох генерацій являють цінність з точки зору естетики, науки та історії. Не усі культурні цінності можуть бути спадщиною, але ж всякий культурний спадок складається із культурних цінностей [32]. Повністю підтримуємо цю точку зору.

Таким чином, нормативно-правовий спектр, як міжнародного так і українського законодавства щодо охорони територій історико-культурного

значення дуже широкий, основна мета захист історико- культурної спадщини та охорона відповідних територій.

## **1.2. Генеза виникнення охоронної діяльності в Україні.**

Охорона діяльність з боку держави зумовила у подальшому появу нових структур та підрозділів у сфері охоронної діяльності. Розглядаючи виникнення та діяльність на сучасному етапі, охоронної діяльності неможливо обійти її історію. На теперішній час єдиної думки щодо цього питання серед науковців не існує.

Так, ряд науковців вважають батьківщиною виникнення і розвитку охоронців, держави перших цивілізацій на Близькому Сході і в Південній Африці. Так, в Стародавньому Єгипті охоронці фараона становили основну та найпідготовленішу частину війська. У складі охоронних підрозділів були як піхотинці, так і воїни на колісницях. В Стародавній Греції загони особистих охоронців були у правителів кожного великого міста. При цьому відбір до підрозділів охоронців проводився з числа кращих воїнів, які оснащувалися найдосконалішою бойовою зброєю. Відомі сьогодні Олімпійські ігри в давнину служили не тільки справі розвитку спорту, але і були способом підбору бійців в елітні військові загони. Греки вважали, що охорону високопоставлених осіб держави можна довірити лише людям, що отримали перемогу на Олімпіаді. Так, у правителя давньогрецької Спарти було близько 300 охоронців, більшість з яких потрапили на цю службу після свого тріумфу на Олімпійських іграх. В Персії, під час правління царя Дарія I (початок I тисячоліття до н.е.), основним кістяком його армії була гвардія - десятитисячний загін «безсмертних», перша тисяча з яких складалася з



кращих воїнів, представників перської знаті, які безпосередньо здійснювали особисту охорону царя. У Стародавньому Римі імператори, чиновники, генерали і заможні громадяни бажали себе почувати в комфорті і безпеці, яку забезпечувала їм особиста охорона. Охоронці зазвичай були підпорядковані безпосередньо своєму господарю, тобто функції контролю за їх діяльністю здійснював сам господар. Однак, вбивства преторіанцями імператорів, що траплялися не рідко в історії Стародавнього Риму, свідчать про неефективність такого контролю [30].

Отже, починаючи із середньовіччя і до наших днів для охорони набиралися особи із високою фізичною підготовкою, психолого-вольовими рисами характеру, які могли протистояти як фізичній, так і будь-якій іншій загрозі.

Однак, у світі вважається початком формування спеціальних підрозділів поліції в XVIII столітті для охорони керівників держав і чиновників. Так, дослідник В. Остапович вважає, що становлення державних та приватних охоронних формувань та контролю над ними в Україні відбувалося на різних етапах історичного розвитку нашої держави та виокремлює наступні:

На першому етапі розвитку охоронної діяльності, який охоплює часи із формування Київської Русі (кінець IX ст.) до появи Гетьманської держави (1648 р.) в нашій країні не було регулярних формувань, які б займались охоронною діяльністю. Так, за часів Київської Русі охоронні функції були покладені на молодшу частину княжих дружин, членів яких називали «мечниками». В маєтках князів і бояр охорона забезпечувалась керуючими і сторожами.

Початок другого етапу пов'язаний з появою Гетьманської держави (1648 р.). Саме в цей час в Україні з'являються формування професійної охорони, а саме окрема рота з охорони Гетьмана, яка отримала назву жолдацька рота (кінець XVII ст., період правління І. Мазепи). Однак, після

ліквідації Січі (1775 р.) перестало існувати і саме поняття і саме питання української охоронної діяльності.

Третій етап розвитку охоронної діяльності на території України (1775 – 1917 рр.) пов'язаний з розвитком охоронної діяльності в Російській імперії. Інститут надання охоронних послуг в царській Росії тільки зароджувався, тому що численність поліції на той час була дуже малою, згідно з попитом на її послуги. Її розташування приходилось більш на великі міста, хоча саме на периферії, у сільській місцевості, збільшувалась соціальна напруга. У царській Росії, поряд із державною і відомчою поліцією, сформувалась також приватна поліція. Зазначене дозволяє стверджувати, що інститут надання охоронних послуг у сфері господарювання на українських територіях бере свій початок за часів Російської імперії. Загалом, слід відзначити, що розвиток поліції царської Росії характеризується відсутністю послідовності в організації поліцейського управління на місцях.

Значного реформування охоронна діяльність зазначала після падіння царського режиму в результаті подій лютневої революції 1917 року, що дає підстави виділити 1917 – 1919 роки (у 1919 р. проголошено Українську Соціалістичну Радянську Республіку, що остаточно утвердилася на більшій частині території України у 1920 році) в окремий, четвертий історичний етап розвитку охоронної діяльності. Тимчасовим урядом була здійснена спроба створити принципово нову модель цих органів у вигляді народної міліції, побудованої за типом муніципальної: формованої, фінансованої і керованої органами місцевого самоврядування. Однак, ці формування проявили свою неефективність під час масових заворушень у жовтні 1917 року.

Розвал Російської імперії та піднесення національного руху в Україні також позитивно відобразилося на розвитку охоронної діяльності в нашій країні. Так, найвищий пік розвитку охоронної діяльності в Україні був за часів Гетьмана Павла Скоропадського. Гетьману, за короткий період свого правління, вдалося створити добре навчені, споряджені та озброєні спеціальні підрозділи охорони, у функції яких входили: охорона Гетьмана та

членів його сім'ї, охорона резиденції Гетьмана та контроль персоналу в ній, охорона правопорядку в місцях перебування Гетьмана та ін.

П'ятий етап розвитку охоронної діяльності в Україні охоплює роки радянського панування в нашій країні (1919 – 1991 рр.). В перші роки радянської влади організація охоронної діяльності в Україні була слабкою. З огляду на її недоліки, були створені управління сторожової охорони на кооперативних засадах, а надалі функції охорони поступово були перекладені на міліцію. В результаті реформ 1920-х років були створені чисельні підрозділи промислової міліції, які, однак, були розрізнені та дорого коштували, що зумовило проведення наступного етапу реформ в сфері охоронної діяльності у 1950-х рр. Зазначений етап ознаменувався реорганізацією охоронних структур та контролю за ними, скороченням її чисельності, створенням позавідомчої охорони. Загалом, в радянський період не було економічних і соціальних передумов розвитку приватного правоохоронного сектора у сфері підприємництва, але були створенні широкі можливості для розвитку державних охоронних структур.

Сучасний етап розвитку охоронної діяльності та державного контролю у цій сфері розпочався з набуттям Україною незалежності (1991 р.). В нашій країні почався стрімкий розвиток приватних охоронних формувань, однак реформування нормативної бази охоронної діяльності не завжди поспіває за розвитком суспільних відносин у цій сфері [51].

У своєму дослідженні О.Угровецький про державну службу охорони пише, що в процесі здійснення історико-правового аналізу формування органів ДСО при МВС України було отримано висновок про те, що Державна служба охорони при МВС України була органом управління, однак її управлінська діяльність зводилась, в основному, до нагляду за дотриманням встановлених правил, нормативів і стандартів, що відносилися до забезпечення охорони всіх форм власності та особистої безпеки громадян. Доцільність існування цієї структури доведена історично (як дослідженням історії її становлення в УРСР, СРСР, так і у незалежній Українській державі).

Також, він наголошує, що дослідження історичного становлення та розвитку Державної служби охорони дозволили зробити висновок, що виникнення потреби в існуванні даних підрозділів виникла з моменту розподілу власності і необхідності її охороняти. Після проголошення незалежності діяльність ДСО регулювалась нормами законодавства, сформованими за часів СРСР. Останнім часом неодноразово відбуваються організаційні перетворення у структурі ДСО, що свідчить про необхідність пошуку оптимальних форм і методів її діяльності [89].

Схожої думки дотримуються і науковці В.Галуцько та В.Шаповал, які розглянувши основні етапи еволюційного становлення Державної служби охорони при МВС України, що узагальнивши тривалий історичний досвід, вона стала сучасною службою, яка успішно функціонує в ринкових умовах, динамічно розвивається і має у своєму розпорядженні достатні сили і засоби для виконання покладених на неї завдань [13 ; 92].

Отже, виходячи із вищевказаного охорона діяльність має давнє історичне коріння, що пройшла певні історичні віхи та зі зміною часу модернізувалась до умов сучасності. Починаючи із середньовіччя і до наших днів для охорони набиралися особи із високою фізичною підготовкою, психолого-вольовими рисами характеру, які могли протистояти як фізичній, так і будь-якій іншій загрозі.

## РОЗДІЛ 2

### ТЕОРЕТИНІ ЗАСАДИ ОХОРОНИ ТЕРИТОРІЙ ІСТОРИКО – КУЛЬТУРНОГО ЗНАЧЕННЯ

#### 2.1. Поняття охоронної діяльності в адміністративно-правовому регулюванні

Взаємовідносини держави і людини, їх правове регулювання відносяться до сфери адміністративного права, де передбачено взаємозв'язок із органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, посадовими особами та інше. У Концепції адміністративної реформи, на сучасному етапі розвитку нашого суспільства метою адміністративно-правового регулювання є встановлення і регламентація таких взаємовідносин громадян, у яких кожній людині має бути гарантовано реальне додержання і охорона у сфері виконавчої влади належних їй прав і свобод, а також ефективний захист цих прав і свобод у випадках їх порушення [59].

У сучасній українській мові «правовий» уживається для позначення того, що стосується права як: 1) законодавства; 2) здійснюваної державою форми законодавства, залежної від соціального устрою країни; 3) системи встановлених або санкціонованих державою загальнообов'язкових правил (норм) поведінки, що виражають волю панівного класу або всього народу; 4) виборюваних народом справедливих соціального ладу та законодавства; 5) інтересів певної особи, суспільної групи і т. ін., які спираються на закон, релігійні постулати, давні звичаї тощо; 6) обумовлений постановою держави, установи і т. ін. захист інтересів і можливостей особи щодо участі в чому-небудь, одержання чогось тощо; 7) сукупність міжнародних угод, договорів,

що регулюють взаємовідносини держав у певних питаннях; 8) науки, що вивчає юриспруденцію; 9) правознавство; 10) суд та регулювання – це дія за значенням слова «регулювати»; упорядковувати що-небудь, керувати чимось, підкоряючи його відповідним правилам, певній системі; домагатися нормальної роботи машини, установки, механізму тощо, забезпечуючи злагоджену взаємодію складових частин, деталей; зменшуючи або збільшуючи швидкість, величину і т.ін., досягати потрібної сили, належного ступеня вияву чого-небудь [6]. В юридичній літературі під правовим регулюванням (від лат. *regulare* – спрямовувати впорядковувати) розуміють, як один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства і держави. Є різновидом соціального регулювання. Предмет правового регулювання – правові, політичні, економічні та інші суспільні відносини, впорядкування яких не можливе без норм права [94, с. 41]. На думку, І. Голосніченко, правове регулювання це специфічний вплив, особливий порядок, що відзначається підвищеною чіткістю нормативної регламентації. Таким чином, дія і вплив права на відносини, їхнє регулювання правом співвідносяться між собою як ціле, особливе і окреме [16, с. 89].

Інші науковці визначають наступні риси правового регулювання: має цілеспрямований характер, оскільки постає певним регулятором суспільних відносин, впорядковуючи їх за допомогою права на рівні суспільства; має організаційний та упорядкований характер, тобто здійснюється за допомогою певних засобів; спрямовано на досягнення певних цілей, а тому має регулятивний характер; має певний предмет і сферу правового впливу, які усвідомлюються людьми і суспільством та мають для них певне значення; забезпечується певними методами, які координують діяльність суб'єктів права, або здійснюються за допомогою їх субординаційної підлеглості у процесі виконання або використання норм права; має визначені стадії, які передбачають правову регламентацію суспільних відносин, виникнення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків та їх реалізацію. Крім того, ним

виділено три групи суспільних відносин, які входять до сфери правового регулювання: 1) відображають як індивідуальні інтереси людей, так і загальні інтереси в цілому; 2) реалізують взаємні інтереси всіх її учасників, кожний з яких йде на певний утиль свій інтересів задля задоволення інтересів іншого; 3) потребують дотримання певних правил поведінки, обов'язковість яких підкріплена силою держави [86, с. 116-118]. В. Лазарєв та Т. Радько, вважають, що правове регулювання є частиною (аспектом) дії права, яка характеризує спеціально-юридичну (не інформативну і ціннісно-мотиваційну) дію права на поведінку і діяльність його адресатів, але безпосередньо з ними ще не пов'язана. В результаті правової регуляції формується юридична основа, визначаються фіксовані в правових приписах орієнтири для організації діяльності учасників регулятивних відносин і досягнення фактичних цілей права. Воно охоплює: по-перше, специфічну діяльність держави, пов'язану з виробленням юридичних настанов і визначенням юридичних засобів забезпечення їх діяльності; по-друге, діяльність безпосередніх учасників суспільних відносин, націлену на пошук і залучення засобів юридичного регулювання, для узгодження своєї поведінки з правом (його принципами, цілями, призначенням). І так, правове регулювання може бути представлене як державним регулюванням, так і регулюванням, що здійснюється безпосередніми адресатами права, тобто саморегуляцією [8].

Вчений В. Теремецький зазначає, що для адміністративно-правового регулювання характерними є такі ознаки: 1) інструментом правового регулювання виступають адміністративно-правові норми; 2) правове регулювання забезпечується імперативними методами; 3) відносини, що виникають між суб'єктами адміністративно-правового регулювання мають публічний характер; 4) основною метою адміністративно-правового регулювання є забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, належного функціонування громадянського суспільства та держави; 5) здійснюється шляхом поетапної реалізації

основних та додаткових елементів адміністративно-правового регулювання [87, с. 105-106]. У своєму дослідженні О.Єщук виокремлює специфічні ознаки правового регулювання, як вихідного положення адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності: 1) є різновидом соціального регулювання з специфічними рисами, що характеризуються загальністю, обов'язковістю, конкретністю, державною примусовістю, стабільністю і прогнозованістю; 2) це один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою охорони життя і здоров'я фізичних осіб, власників майна та публічного інтересу суспільства і держави; 3) являє собою систему, здійснюється за допомогою різноманітних елементів: норм права, правових відносин, актів тлумачення і застосування правових норм та ін., при цьому норма права є первиною клітиною, основою правового регулювання; 4) характеризується наявністю специфічного предмету, методів, видів та стадій впливу на суспільні відносини з метою їх врегулювання; 5) предметом правового регулювання є суспільні відносини пов'язані з охороною життя, здоров'я фізичних осіб та різних форм власності, впорядкування яких не можливо забезпечити без норм права; 6) метод правового регулювання - це сукупність юридичних способів забезпечення охорони життя і здоров'я фізичних осіб та охорони права власності; 7) до типів правового регулювання відносяться загальний дозвіл та звільнення від заборони, до стадій – правова регламентація, конкретизація прав і обов'язків та фактична реалізація. Крім того, нею визначає провідні риси адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності: 1) характеризується визначеними елементами: адміністративно-правові норми, методи типи та стадії діяльності органів виконавчої влади, громадських організацій при здійсненні делегованих державних функцій; 2) предмет адміністративного права у сфері регулювання охоронної діяльності поєднує класичну владно-розпорядчу діяльність органів виконавчої влади, а також їх діяльність у зв'язку з підготовкою і прийняттям різного роду індивідуальних рішень, реагування на різноманітні звернення приватних осіб



та застосування заходів адміністративного примусу; 3) усі суб'єкти державного управління, а також посадові й службові особи об'єктів управління, використовують у своїй діяльності другий тип правового регулювання «спеціальний дозвіл» на відміну від них, фізичні особи (об'єкти адміністративно-правового управління), які не мають спеціального статусу (посадових і службових осіб) в адміністративно-правових відносинах користуються першим типом правового регулювання «загальним дозволом»; 4) в юридичній літературі та нормативно-правових актах немає сталої точки зору, щодо визначення поняття охоронної діяльності. Виділяється, вузький та широкий підходи: в першому випадку - це комплекс юридичних заходів, щодо забезпечення охорони фізичної особи та охорони права власності; в основу другого підходу покладено широкий механізм, представлений у вигляді системи правових, організаційних, економічних, технологічних та інших заходів, пов'язаних із збереженням забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності; 5) під охороною майна розуміється діяльність суб'єктів охоронної діяльності з організації та практичного здійснення заходів, спрямованих на забезпечення схоронності, цілісності визначених власником майна належних йому будівель, споруд, іншого рухомого та нерухомого майна; 6) забезпечення безпеки фізичних осіб – це діяльність суб'єктів охоронної діяльності з організації та практичного здійснення заходів, спрямованих на забезпечення особистої безпеки індивідуально визначеної фізичної особи шляхом відвернення та/або недопущення негативного безпосереднього впливу факторів кримінального, побутового або екологічного характеру на стан їх життєдіяльності; 7) адміністративно-правова охорона діяльність поряд з охороною фізичних осіб і майна має за мету боротьбу з іншими правопорушеннями в місцях, котрі охороняються [26]. А науковець Ю.Тихомиров розглядає правове регулювання охоронної діяльності як специфічний порядок діяльності суб'єктів права в різних сферах державного життя. Він підкреслює роль нормативно-правових актів у формуванні правового регулювання охоронної

діяльності та зазначає, що правове регулювання охоронної діяльності встановлюється в законах і підзаконних актах і спрямоване на їх сувору цільову та функціональну діяльність на тих ділянках, де потрібні додаткові засоби для забезпечення необхідного державного впливу [88,с.377]. Р.Денчук, вважає, що адміністративно-правова охорона власності - це оптимальний стан адміністративно-правового механізму, передусім його основного елементу норм адміністративного права. Похідними від цієї первинної клітини правової матерії є правовідносини, які проявляються у правах і обов'язках суб'єктів адміністративного права, виконанні ними відповідних обов'язків, здійснюваних заходах та характері цих заходів [18, с. 8].

Таким чином, у більшості випадків охоронну діяльність визначають як певний адміністративно-правовий механізм, який закріплено в нормативно-правових та підзаконних актах спрямованих на забезпечення охорони первинного стану речей та об'єктів.

Що стосується поняття охоронної діяльності то на сьогодні серед науковців існує два підходи: вузький та широкий. Сталий інтерес науковців до зазначених термінів сприяє існуванню різних підходів до їх визначення. Узагальнюючи ці підходи, можна коротко сформулювати їх зміст: ці поняття ототожнюють виходячи з того, що «захист» – це «охорона» у вузькому значенні; зазначені терміни вважають самостійними інститутами, які лише частково збігаються; адміністративно-правовий захист вважають складовою адміністративно-правової охорони [4].

Словник української мови тлумачить слово «охороняти» як оберігати від небезпеки кого; що-небудь, забезпечувати від загрози нападу, замаху і т. ін.; стояти на варті біля кого, чого-небудь; вартувати, стерегти; оберігати від руйнування, знищення, завдання шкоди і т.ін.; захищати від чого-небудь [50, с. 170]. У своєму дослідженні Усенко О.В. дає визначення, що охорона культурної спадщини це система організаційно-правових, матеріально-технічних, економічних, наукових, інформаційних та/чи інших заходів,

спрямованих на виявлення об'єктів, предметів і нематеріальних проявів творчості людини, які можуть представляти культурну цінність, надання об'єктам, предметам і нематеріальним проявам творчості людини статусу культурної пам'ятки, їх облік, відновлення, утримування та використання, що здійснюються з метою збереження та примноження культурної спадщини [91]. На думку, О. Угровецького, охорона діяльність становить певний механізм, представлений у вигляді системи правових, організаційних, економічних, технологічних та інших заходів, пов'язаних із збереженням належного їх майна, забезпечення безпеки фізичних осіб [89, с. 9]. В.Кікоть визначає, що «правове регулювання охоронної діяльності – сукупність заходів державного (адміністративно-правового) впливу. Якщо людина або група людей перебуває у небезпечному стані, а негативні зміни набувають неконтрольованого характеру і не можуть бути переборені звичайними засобами, органи державної влади повинні мати у своєму арсеналі особливі засоби адміністративно-правового впливу, які істотно відрізняються від звичайних. Їх сукупність прийнято відносити до поняття організаційно-правових засад діяльності ОВС» [2, с.135]. Досліджуючи адміністративно-правову охорона навколишнього природного середовища О. Улютіна вважає, що адміністративно-правова охорона навколишнього природного середовища забезпечує легітимність влади, дозволяє перебороти негативні явища в період надзвичайних ситуацій соціального та природно-техногенного характеру, які зростають у зв'язку із сучасними глобальними явищами в екології і з урахуванням зношеності промислового устаткування в нашій державі. Науковець вважає, що у широкому значенні адміністративно-правова охорона навколишнього природного середовища та природокористування - це діяльність уповноважених органів виконавчої влади, яка ґрунтується на нормах права і спрямована на збереження довкілля в цілому та його окремих компонентів, зменшення техногенного навантаження на нього, забезпечення безпеки населення від негативного впливу навколишнього природного середовища та природокористування [90, с. 7-8].

Таким чином, майже всі науковці зійшлися на точці зору, що охоронна діяльність належить у першу чергу до адміністративної діяльності яку здійснюють уповноважені державою установи, організації з метою недопущення негативних тенденцій щодо знешкодження історико культурних цінностей.

На думку проф.В.Галуцька державна охоронна діяльність, складає діяльність державних організацій, у тому числі тих, що мають у статутному фонді частку державної власності, щодо охорони належного їм майна, забезпечення особистої безпеки їх службових осіб, а також діяльність спеціально-уповноважених організацій по наданню послуг з охорони майна та забезпеченню особистої безпеки фізичних осіб на підставі цивільно-правових договорів. Безпосереднє здійснення зазначених завдань покликана виконувати Державна служба охорони при МВС України, що являє собою відносно відособлену ієрархію органів і підрозділів, які складають самостійну підгалузь управління при системі МВС України [13]. Законом України визначено, що охоронна діяльність - надання послуг з охорони власності та громадян [67]. Ряд вчених визначає, що будучи формою адміністративно-правового регулювання, правове регулювання охоронної діяльності – це сукупність норм адміністративного права, які містять дозволи, заборони та приписи, що підлягають неухильному дотриманню суб'єктами публічного адміністрування. Вони призначені для встановлення певного порядку взаємодії суб'єктів адміністративного права в конкретній галузі суспільних відносин, що регулюються нормами адміністративного права і є засобами оптимізації управлінського процесу [19,с.45].

Під охороною культурної спадщини, розуміють 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 історичних та культурних цінностей [13].

Отже, адміністративно-правова охорона у широкому розумінні складається з елементів адміністративно-правового захисту та охорони у вузькому розумінні. Адміністративно-правова охорона спрямована як на попередження правопорушення, так і на відновлення порушених прав та законних інтересів учасників таких правовідносин. У свою чергу адміністративно-правовий захист являє собою сукупність способів, прийомів та різних правових дій, за допомогою яких здійснюється відновлення порушеного права [4, с. 242-247]. У своїх роботах А. Долгополов вказує, що правове регулювання охоронної діяльності є формою правового регулювання, яка повинна формуватися як логічна юридична конструкція. Ось чому, правове регулювання охоронної діяльності, у тому числі обігу зброї та вибухових речовин, є формою правового регулювання суспільних відносин, яке застосовується у випадках, коли: існує соціальна потреба у створенні системи правового впливу відносно великої кількості суб'єктів; повинно бути забезпечене неухильне виконання приписів правових норм; необхідна жорсткість правового регулювання, яка повинна забезпечуватися комплексом істотних обмежень і заборон та інше. Щодо структури правових норм, які повинні забезпечити правомірну поведінку суб'єктів правовідносин, вони повинні мати такі складові: адміністративно-правовий статус; режимні правила; адміністративно-правові гарантії [20].

Комплекс заходів збереження територій історико культурного значення, передбачає охорону природних територій та об'єктів, що мають особливу екологічну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність для людини і суспільства. В Україні до них належать території і об'єкти природно-заповідного фонду (природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, заказники, пам'ятники природи, заповідні урочища, ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки - пам'ятки садово-паркового мистецтва), а також курортні, лікувально-

оздоровчі, рекреаційні, водозахисні, полезахисні та інші типи територій і об'єктів, які за національним законодавством підлягають особливій охороні. Ці території у сукупності призначені для збереження природної різноманітності, генофонду видів тварин і рослин, підтримання загального екологічного балансу і становлять єдину систему [93, с. 133].

Відповідно до ст. 60 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» особливій охороні підлягають природні 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. Природні території та об'єкти, що підлягають особливій охороні, утворюють єдину територіальну систему і включають території та об'єкти ПЗФ, курортні та лікувально-оздоровчі, рекреаційні, водозахисні, полезахисні та інші типи територій та об'єктів, що визначаються законодавством України [70].

Таким чином, виходячи із думок науковців ми можемо стверджувати, що на сьогодні відсутня єдина точка зору щодо визначення охоронної діяльності. Однак, у більшості випадків охоронну діяльність визначають як певний адміністративно-правовий механізм, який закріплено в нормативно-правових та підзаконних актах спрямованих на забезпечення первинного стану речей та об'єктів. Та майже всі науковці зійшлися на точці зору, що охоронна діяльність належить у першу чергу до адміністративної діяльності яку здійснюють уповноважені державою установи, організації з метою недопущення негативних тенденцій щодо знешкодження історико культурних цінностей. Ця діяльність покладена на державу та її відповідні установи, що в законному порядку здійснюють таку діяльність направлену на неухильне виконання приписів правових норм. По друге, ця діяльність здійснюється і іншими уповноваженими на те охоронними організаціями по наданню таких послуг, які мають відповідне ліцензування.

## **2.2. Суб'єкти у сфері охорони території історико-культурного значення.**

Зберігати культурну спадщину в сучасних умовах необхідно з позиції її органічного включення у життя суспільства, що забезпечить перехід від моделі виживання до формування моделі сталого розвитку. Для вдосконалення функціонування механізмів державного регулювання даної сфери потрібно налагоджувати механізм співпраці органів публічної влади з громадськими організаціями, брати участь у програмах міжнародного та міжрегіонального співробітництва та стежити за раціональним використанням та збереженням історико-культурного середовища. А тому завданням сучасних регіональних управлінських систем є забезпечення оптимальних умов ефективної діяльності окремих елементів та пам'яткоохоронного ринку в цілому. На них покладається розробка пропозицій Міністерству культури України про продовження діяльності щодо включення об'єктів історико-культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток культури України, здійснення інформаційного, нормативно-законодавчого забезпечення та координації діяльності органів публічної влади з питань проведення державної політики у пам'яткоохоронній сфері в регіонах України. Разом з цим, необхідно: здійснити перехід від охорони окремих об'єктів до охорони ландшафтів; від охорони тільки видатних пам'яток до охорони історичної забудови, що відображає спосіб життя пересічних городян; від охорони тільки пам'яток старовини до охорони пам'яток ХХ та ХХІ ст.; від захисту лише матеріальної спадщини до охорони нематеріальної

спадщини, що включає в себе традиції, життєвий уклад і сусідства, що склалися в тому чи іншому історичному місці [48].

Дослідники вважають, що система охорони пам'яток формувалася від охорони окремих об'єктів до середовища. Відсутність систематичної тенденції до розширення обсягу норм щодо охорони пам'яток із давніх часів і до ХХ століття була зумовлена, передусім, загальноприйнятим ставленням суспільства до цих проблем. Кінець ХІХ – початок ХХ століття ознаменувався підвищеною увагою суспільства до національних традицій, історії та культури. Знання минулого все тісніше пов'язується з актуальними проблемами, що хвилює громадськість. Суспільство починає усвідомлювати історико-культурну спадщину як необхідну ланку, що єднає минуле з сучасним, важливий засіб патріотичного виховання національної самосвідомості, основу вивчення вітчизняної історії та культури [10, с. 42–43]. А. Дьячков, вказує, що сьогодні нерухомі об'єкти, які мають історичну, культурну та художню цінність, розглядаються у їх взаємозв'язках один з одним, з оточуючим середовищем, більш того, у їх просторових зв'язках. Тим самим зберігання культурної спадщини стає частиною глобальної проблеми охорони оточуючого середовища. Проблема місця нерухомих об'єктів історико-культурного значення у житті суспільства виникла порівняно недавно під впливом успіху наукових досліджень з екології, обумовлена визнанням пануючої ролі людини у біосфері, відповідальністю за її еволюцію та необхідністю враховувати такий фактор, як сприйняття людиною оточуючого середовища [21]. В. Авер'янов, розглядаючи систему державних органів, вказує про наявність у сукупності відповідних державних органів певних ознак, притаманних складним соціальним системам, зокрема таких, як єдність цільового призначення, функціональна самодостатність, ієрархічність організації, субординаційність взаємозв'язків між структурними ланками тощо [1, с. 211-212].

У своєму дослідженні В.Єршова, аналізуючи сферу охорони навколишнього середовища висловила думку, що система органів



державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища - це ієрархічно впорядкована функціональна єдність органів з чітко визначеною роллю та спільною метою діяльності, встановлена законодавством щодо попередження та усунення негативних наслідків використання навколишнього природного середовища для здоров'я населення. Зазначена система органів державного управління виступає по відношенню до оточення як єдине ціле від імені держави, що в певній мірі обумовлює вплив на дії інших суб'єктів правовідносин (індивідів, громадських об'єднань та ін.). У положеннях Конституції України приділяється увага питанню охорони довкілля, тому існує необхідність вдосконалення механізму державного контролю за діяльністю всіх суб'єктів правовідносин у цій сфері [24].

Ми повністю підтримуємо цю точку зору, адже це стосується і охорони території істрико-культурного значення.

На сьогодні в Україні різного роду історично-культурні пам'ятки можуть перебувати у державній, комунальній чи приватній власності. Археологічні пам'ятки перебувають виключно у державній власності. Пам'ятки можуть здаватись в оренду для розміщення в них музеїв, виставок, для пансіонатів, готелів, туристичних баз, ресторанів, для розміщення офісів і різних установ, тощо.

Відповідно до Закону України «Про охорону культурної спадщини» державне управління в сфері охорони культурної спадщини покладається на Кабінет Міністрів України, спеціально уповноважені органи охорони культурної спадщини. Окрім того визначені інші суб'єкти саме: Верховна Рада України (ст. 13), Верховна Рада Автономної Республіки Крим (ст. 14), місцеві ради (ст. 15); уповноважені органи управління: Кабінет Міністрів України (ст. 17), Уряд Автономної Республіки Крим (ст. 18), виконавчо-розпорядчі органи місцевих Рад (ст. 19), спеціально уповноважені органи державного управління (ст. 20); громадські об'єднання у галузі охорони навколишнього природного середовища (ст. 21) [69].

До спеціально уповноважених органів охорони культурної спадщини, згідно із зазначеним законом ст.3, належать: центральний орган виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини; орган охорони культурної спадщини Ради Міністрів Автономної Республіки Крим; органи охорони культурної спадщини обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій; органи охорони культурної спадщини районних державних адміністрацій; органи охорони культурної спадщини місцевого самоврядування .

Законом України «Про охорону культурної спадщини» визначено, що всі власники пам'ятників чи їхніх частин або уповноважені ними органи, незалежно від форм власності на ці пам'ятники, зобов'язані укласти з відповідним органом охорони культурної спадщини охоронний договір. Відсутність такого охоронного договору не звільняє особу від обов'язків, що випливають із Закону, а також норма, яка передбачає створення Списку пам'ятників, що не підлягають приватизації [69].

Згідно із Законом України «Про охорону археологічної спадщини» від 18.03.2004 р. до компетенції спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини – Державної служби з питань національної культурної спадщини належить надання дозволів на право ведення будь-яких робіт, пов'язаних з діяльністю щодо охорони і вивчення археологічної спадщини. Дозволи на проведення археологічних розвідок, розкопок надаються за умови дотримання археологом вимог охорони археологічної спадщини та наявності у нього відкритого листа - кваліфікаційного документа, виданого Інститутом археології Національної академії наук України. Закон також визначає повноваження Інституту археології Національної академії наук України у сфері наукового дослідження археологічної спадщини. Інститут археології Національної академії наук України як державна археологічна наукова установа відповідно до законодавства України є єдиною науковою установою, яка видає кваліфікаційні документи (відкриті листи) на право проведення археологічних досліджень в межах усієї території України [66].

В Україні діє багаторівнева система адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності. Перший рівень утворюють Конституція України, закони України. До них, насамперед, відносяться закон України «Про охоронну діяльність», «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» інші законодавчі акти, що регулюють охоронну діяльність.

Аналізуючи чинне законодавство органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; громадські організації та підприємства, які виконують делеговані державні функції щодо забезпечення охорони фізичних осіб та усіх форм власності; посадових та службових осіб усіх зазначених суб'єктів також покладаються повноваження у сфері охоронної діяльності. Так, наприклад Президент України та Кабінет Міністрів України, як орган виконавчої влади здійснюють загальне регулювання охоронної діяльності. Укази Президента України мають неабияке значення для адміністративно-правової охорони територій історико-культурного значення, адже на основі Конституції України та законів вони розкривають зміст діяльності органів державної влади та системи, усувають правові прогалини і т.д. Крім того відповідно статті 106 Конституції України він є гарантом дотримання законності, прав та свобод людини та громадянина, встановлює стратегічні напрями розвитку України. Крім того, Президент встановлює на території, на якій введено режим військового стану, особливий режим об'єктів, які забезпечують функціонування транспорту, комунікацій та зв'язку, об'єктів енергетики, а також об'єктів, які становлять підвищену небезпеку для життя та здоров'я людей або навколишнього природного середовища [41].

Отже, Президент України займає важливе місце у сфері адміністративно-правової охорони територій історико-культурного значення, він наділений компетенцією щодо забезпечення національної безпеки, гарантування безпечного життя населення, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики, координації органів державної влади, підписання

законів, прийнятих Верховною Радою України, або скасування підзаконних актів окремих органів державного управління тощо.

Кабінет Міністрів України розробляє та охоплює широкий спектр питань, що стосується всіх суб'єктів та об'єктів охорони територій історико-культурного значення. Наприклад, Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми поводження з відходами на 2013-2020 роки» [82] та інші. Крім того загальний порядок ліцензування підприємницької діяльності встановлюється Кабінетом Міністрів України, маємо на увазі ліцензування охоронної діяльності. А також його здійснюють органи виконавчої влади, які визначені Кабінетом Міністрів України, і виконавчі органи рад, спеціально уповноважені провадити ліцензування певних видів господарської діяльності.

МВС України, як орган ліцензування охоронної діяльності, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМ України, є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування і реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, ведення боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху, охорони та оборони особливо важливих державних об'єктів. МВС України відповідно до покладених на нього завдань організовує на договірних засадах охорону об'єктів та іншого майна державної, колективної та приватної власності, майна іноземних держав, міжнародних організацій, іноземних юридичних осіб, а також громадян, крім того згідно пункту 20) забезпечує у випадках, передбачених законом, ліцензування окремих видів господарської діяльності [56].

Відповідно до положень ст. 7 Закону України «Про охоронну діяльність» ліцензування охоронних послуг здійснюється у порядку, визначеному Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності», з урахуванням особливостей, визначених цим Законом.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», ліцензією є документ державного зразка, який засвідчує право ліцензіата на провадження зазначеного в ньому виду господарської діяльності протягом визначеного строку за умови виконання ліцензійних умов[62]. .

Після реформування з 2015 року у структурі Національної поліції України діє поліція охорони - єдина в Україні охоронна структура, працівники якої мають визначені Законом права та повноваження на озброєну охорону та застосування владних функцій щодо правопорушників.

Кабінет Міністрів України постановою № 834 від 13 жовтня 2015 створив як територіальні органи Національної поліції Департамент поліції охорони як міжрегіональний територіальний орган Нацполіції; Відділ поліції охорони об'єктів стратегічного значення, а також управління поліції охорони в областях, Києві, Автономній Республіці Крим та Севастополі, Криворізький міський відділ Управління поліції охорони в Дніпропетровській області, Маріупольський міжрайонний відділ Управління поліції охорони в Донецькій області, а також Управління поліції охорони з фізичної безпеки в Києві. Основні завдання якої випливають із Закону України про національну поліції, а саме: забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [65]. А також здійснює на договірних засадах охорону фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності, а також технічні заходи охоронного призначення у випадках і порядку, передбачених законом або іншими нормативно-правовими актами [57].

Постанова Кабінету Міністрів від 21.11.2018 № 975 визначила категорії об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання, які підлягають охороні органами поліції охорони на договірних

засадах: 1. Об'єкти, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави. 2. Об'єкти, де розміщуються органи державної влади (за пропозиціями/зверненнями керівництва). 3. Об'єкти, де розміщуються органи місцевого самоврядування (за пропозиціями/зверненнями керівництва). 4. Склади та інші нерухомі об'єкти зберігання (використання, транспортування) речовин підвищеної небезпеки. 5. Особливо важливі об'єкти електроенергетики. 6. Сховища нафти і газу, магістральні, промислові нафто-, газо- та нафтопродуктопроводи, конденсатопроводи та особливо важливі об'єкти нафтогазової галузі. 7. Об'єкти державних підприємств, що забезпечують функціонування морських портів України. 8. Об'єкти і споруди централізованого питного водопостачання. 9. Території зон відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення та об'єкти, розташовані на них (за пропозиціями/зверненнями керівництва). 10. Музейні заклади, в яких зберігаються музейні предмети державної частини Музейного фонду України, внесені до Державного реєстру національного культурного надбання. 11. Об'єкти та архівні установи, де зберігаються документи Національного архівного фонду. 12. Об'єкти, на яких виготовляються бланки цінних паперів, бланки документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, бланки ідентифікаційних документів, банківські картки, бланки для оформлення результатів надання адміністративних послуг, марки акцизного податку, інші захищені документи, або провадиться інша поліграфічна діяльність. 13. Український центр оцінювання якості освіти, регіональні центри оцінювання якості освіти, їх об'єкти, а також пункти проведення зовнішнього незалежного оцінювання, пункти обробки та пункти перевірки. 14. Об'єкти державних підприємств, установ, організацій, заснованих органами державної влади, що забезпечують інформаційну діяльність у сфері телебачення і радіомовлення, за погодженням із Держкомтелерадіо. 15. Об'єкти структурних підрозділів психіатричних закладів з посиленням та суворим наглядом. 16. Об'єкти, на яких зберігається відомча зброя, здійснюється виробництво, ремонт, торгівля та зберігання

вогнепальної зброї невійськового призначення, боєприпасів до них, холодної та охолощеної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра та швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду, основних частин зброї, спеціальних засобів (у тому числі пристроїв для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії), а також об'єкти, на яких здійснюється виготовлення, торгівля, зберігання піротехнічних засобів, вибухових матеріалів і речовин. 17. Об'єкти державної власності, на яких здійснюється видобуток, виробництво, перероблення, використання, зберігання, перевезення, реалізація дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх відходів і брухту та в яких розміщуються органи державного контролю за такою діяльністю. 18. Об'єкти та приміщення, які використовуються у сфері обігу та зберігання наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів [31].

Наступним суб'єктом у сфері охорони територій історико-культурного значення відповідно до Конституції України та Закону України «Про місцеві державні адміністрації» є місцеві державні адміністрації, на які покладено повноваження щодо: виконання державних і регіональних програм охорони; державний контроль за використанням та охороною земель, лісів, надр, води, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та інших природних ресурсів; вжиття заходів до відшкодування шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону довкілля підприємствами, установами, організаціями і громадянами; інформування населення про екологічно небезпечні аварії та ситуації, стан довкілля, а також про заходи, що вживаються до його поліпшення; організація роботи по ліквідації наслідків екологічних аварій, залучає до цих робіт підприємства, установи, організації незалежно від форм власності та громадян; 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; проведення державної екологічної експертизи; затвердження за поданням Мінприроди 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) та лімітів на утворення і розміщення відходів; видача дозволів на захоронення (складування) відходів (крім небезпечних), викиди шкідливих речовин у навколишнє природне середовище, спеціальне використання природних ресурсів відповідно до законодавства [64].

Що стосується наступного суб'єкта, органів місцевого самоврядування то, для ефективного забезпечення охорони територій історико-культурного значення на місцевому рівні, крім органів державної влади, діють органи місцевого самоврядування. Науковець В.Гаращук вважає, що сутність місцевого самоврядування полягає в гарантованому державою праві територіальної громади, громадян та їх органів розв'язувати значну частину місцевих справ та управляти ними, діючи в межах закону, під свою відповідальність та в інтересах держави [5, с. 92].

Згідно ст. 140 Конституції України, місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Також місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [41].

Згідно положень законодавства, за територіальними громадами та утворюваними ними органами, обласними та районними радами закріплено форми волевиявлення для участі та вирішення питань, пов'язаних з охороною територій. Для цього у компетенцію органів місцевого



самоврядування входять два види повноважень: власні (або самоврядні), пов'язані з вирішенням питань місцевого значення, та делеговані (передані державою), що стосуються здійснення програм загальнодержавного значення. Органи місцевого самоврядування несуть відповідальність перед територіальною громадою та перед місцевими органами виконавчої влади у випадках делегування місцевому самоврядуванню повноважень у сфері охорони територій історико-культурного значення. Значну роль у визначенні місця органів місцевого самоврядування має Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, прийнята у 2014 році. Її метою є «визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад»[79].

Ми розглянули органи державної влади та місцевого самоврядування, окрім того, існують ще недержавні охоронні структури, які займаються охоронною діяльністю, в цілому не мають владних адміністративних повноважень. Але, їх завдання це припинення несанкціонованих проникнень сторонніх осіб на об'єкти та території, що охороняються, та доступу до матеріальних цінностей, які знаходяться в її межах, безпосередніх протиправних посягань на об'єкти охорони (власність юридичних та фізичних осіб, в т.ч. цінні вантажі та інше майно, що перевозиться), життя та здоров'я фізичних осіб, а також використання з цією метою дозволених до застосування технічних засобів і пристроїв, повинно здійснюватися в суворій відповідності вимогам чинного законодавства про захист життя, здоров'я, свободу, честь та гідність особи, необхідну оборону та крайню необхідність. Поряд з цим, їх охоронники та охоронці при несенні служби мають право застосовувати щодо осіб, які посягнули на життя і здоров'я особи, що

знаходиться під охороною, чи скоїли крадіжку майна засоби адміністративного примусу. Правовою основою застосування спеціальних засобів для охоронника Положення «Про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування, спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівливої дії» (Постанова КМ України від 7 вересня 1993 року № 706) [73]. Вказаний закон діє і по сьогодні, однак у самому документі мова йде про ОВС, які були реформовані у Національну поліцію.

Якщо говорити за іноземні держави то послугами охоронних структур у європейських країнах користуються не лише приватні особи, а й державні органи. Наприклад, у США атомні електростанції охороняються приватною охоронною фірмою «Вокенхат корпорейшн». Вона спеціалізується на охороні надсекретних об'єктів, які належать як державі, так і найбільшим корпораціям; а приватна фірма «Локенхад» забезпечує будівництво й охорону в'язниць. Діяльність таких організацій вигідна для держави, оскільки вони не беруть із бюджету коштів, а, навпаки, поповнюють його, сплачуючи податки [23, с. 126-129].

Законом України «Про охоронну діяльність» визначено, що суб'єкти охоронної діяльності, спеціалізовані охоронні підрозділи можуть у встановленому законодавством порядку відповідно до переліку, що передбачений постановою КМУ від 11.02.2013 № 97, набувати право власності на спеціальні засоби, а також пістолети, револьвери, патрони до яких споряджені гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії [55].

У статті 7 Закону «Про охоронну діяльність» передбачено порядок ліцензування охоронних послуг, що здійснюється у порядку, визначеному Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» (ст.10) [66]: суб'єкт господарювання, який має намір провадити певний вид господарської діяльності, що ліцензується, особисто або через уповноважений ним орган чи особу звертається до відповідного органу

ліцензування із заявою встановленого зразка про видачу ліцензії. У заяві про видачу ліцензії повинні міститися такі дані: 1) відомості про суб'єкта господарювання – заявника: найменування, місцезнаходження, банківські реквізити, ідентифікаційний код – для юридичної особи; прізвище, ім'я, по батькові, дані паспорта громадянина України (серія, номер паспорта, ким і коли виданий, місце проживання), ідентифікаційний номер фізичної особи – платника податків та інших обов'язкових платежів – для фізичної особи; 2) вид господарської діяльності, вказаний згідно з частиною третьою статті 9 цього Закону (повністю або частково), на провадження якого заявник має намір одержати ліцензію [22]. Крім того, згідно з ЦК України з недержавними охоронними службами необхідно укласти договір. За цим договором про надання послуг на сторони договору накладаються такі обов'язки: одна сторона (виконавець) зобов'язується за завданням іншої сторони (замовника) надати послугу, яка споживається в процесі вчинення певної дії або здійснення певної діяльності, а замовник зобов'язується оплатити виконавцеві зазначену послугу, якщо інше не встановлено договором; виконавець повинен надати послугу особисто або покласти виконання договору про надання послуг на іншу особу, залишаючись відповідальним в повному обсязі перед замовником за порушення договору; надати послугу в установленій договором строк; збитки, завдані замовнику невиконанням або неналежним виконанням договору про надання послуг за плату, підлягають відшкодуванню виконавцем, у разі наявності його вини, у повному обсязі, якщо інше не встановлено договором [92].

Отже, виходячи із вище вказаного, ми можемо зробити висновки, що одним із основних суб'єктів у сфері охорони територій історико-культурного значення є:

у першу чергу, Президент України займає важливе місце у сфері адміністративно-правової охорони територій історико-культурного значення, він наділений компетенцією щодо забезпечення національної безпеки, гарантування безпечного життя населення, здійснення внутрішньої і

зовнішньої політики, координації органів державної влади, підписання законів, прийнятих Верховною Радою України, або скасування підзаконних актів окремих органів державного управління тощо;

По друге, Кабінет Міністрів України, який розробляє та охоплює широкий спектр питань, що стосується всіх суб'єктів та об'єктів охорони територій історико-культурного значення;

По третє, МВС України, як орган ліцензування охоронної діяльності, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМ України, є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування і реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, ведення боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху, охорони та оборони особливо важливих державних об'єктів;

У четвертих, поліція охорони - єдина в Україні охоронна структура, працівники якої мають визначені Законом права та повноваження на озброєну охорону та застосування владних функцій щодо правопорушників;

По-п'яте, є місцеві державні адміністрації, на які покладено повноваження щодо: виконання державних і регіональних програм охорони; державний контроль за використанням та охороною земель, лісів, надр, води, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та інших природних ресурсів; вжиття заходів до відшкодування шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону довкілля підприємствами, установами, організаціями і громадянами; інформування населення про екологічно небезпечні аварії та ситуації, тощо;

По шосте, органи місцевого самоврядування, згідно положень законодавства, за територіальними громадами та утворюваними ними органами, обласними та районними радами закріплено форми волевиявлення для участі та вирішення питань, пов'язаних з охороною територій;

По сьоме, це недержавні охоронні структури, які займаються охоронною діяльністю в межах ліцензування.

### **РОЗДІЛ 3**

## **ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЩОДО ОХОРОНИ ТЕРИТОРІЙ ІСТОРИКО-КУЛЬТУРНОГО ЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ.**

### **3.1. Відповідальність за порушення територій історико – культурного значення.**

У кожному суспільстві держава повинна бути гарантом захисту загальнолюдських цінностей, інтересів прав і свобод її громадян. Кожен громадянин повинен дотримуватись правової поведінки, в основі лежить норма права. Норма права являє собою загальне обов'язкове правило (модель) поведінки, яке встановлює для суб'єкта як можливий варіант поведінки – суб'єктивні юридичні права, так і необхідний варіант поведінки – суб'єктивні юридичні обов'язки або заборони. Специфічна функція норм права полягає в нормативній регламентації суспільних відносин. Це означає, що за допомогою норм права програмуються певні відносини і вся сукупність юридичних засобів, що використовуються для здійснення державної волі. Безпосереднім чинником виникнення норм права є правотворча діяльність держави [14].

Під нормою права (правовою або юридичною нормою) розуміють загальнообов'язкове правило поведінки, що встановлене або санкціоноване компетентним органом держави, регулює суспільні відносини та забезпечується державним примусом; за її порушення передбачена юридична відповідальність. Науковець Котюк В.О. вважає, що юридична відповідальність – це міра покарання правопорушника шляхом позбавлення його певних соціальних благ чи цінностей (матеріальних, духовних, чи особистих), які йому належали до факту правопорушення, від імені держави (суспільства), на підставі закону або іншого нормативного акта з метою попередження правопорушень в перспективі і відновлення (чи відшкодування) втрачених суб'єктивних прав на матеріальні та духовні цінності [42, с. 121].

Юридична відповідальність, на думку А.Колодія, В.Копейчикова, характеризується такими ознаками: а) зовнішнім характером; б) застосуванням лише за здійснені чи здійснювані правопорушення; в) зв'язком з державним примусом у формах каральних і правовідновлюючих заходів; г) визначеністю у нормах права. Здійснення правопорушень тягне за собою юридичну відповідальність у вигляді застосування до правопорушників заходів державного примусу каральної спрямованості, понесення ними втрат особистого, організаційного чи матеріального характеру [37, с.152]. Теорія права виділяє різні види юридичної відповідальності, вона виокремлює: кримінальну відповідальність, адміністративно-правову відповідальність, цивільно-правову відповідальність, дисциплінарну відповідальність [85, с.258].

Так, адміністративна відповідальність характеризується негативною реакцією держави на противоправні вияви окремих фізичних (чи юридичних) осіб шляхом встановлення відповідних правил, заборон і адекватних порушенням санкцій щодо порушників. Адміністративна відповідальність має усі ознаки юридичної відповідальності і є її різновидом. Це, з одного боку, державний примус, міра стягнення за

вчинене правопорушення, а з іншого — обов'язок винного зазнавати негативних для нього наслідків. Відповідальність може наставати тільки в тому випадку, коли це передбачено нормою права. Наявність норми і органу, що її застосовує, — це передумова. Вони не достатні для накладення стягнення, для притягнення до адміністративної відповідальності, обов'язковою підставою для цього є адміністративний проступок [9]. В.Колпаков виокремлює ознаки, які відмежовують адміністративну відповідальність від інших видів юридичної відповідальності, називаючи їх похідними та полягають в тому, що вона: є засобом охорони встановленого у державі правопорядку; нормативно визначена і полягає у застосуванні (реалізації) санкцій правових норм; є наслідком винного антигромадського діяння; супроводжується державним і громадським осудом правопорушника і вчиненого ним діяння; пов'язана з примусом, з негативними для правопорушника наслідками (морального або матеріального характеру), яких він має зазнати; реалізується у відповідних процесуальних формах. Похідні ознаки адміністративної відповідальності визначаються її юридичною природою [38, с.289].

На думку, С.Гончарук адміністративна відповідальність це відповідна негативна реакція держави на протиправні прояви та особистий обов'язок порушника дати відповідь перед компетентними державними органами (їх службовими особами) за своє протиправне діяння і понести відповідне покарання згідно з установленим законом порядком. Адміністративна відповідальність, як різновид правової відповідальності - це специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі його компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів (передусім адміністративних проступків), згідно з якою особи, що скоїли ці правопорушення, повинні дати відповідь перед повноважним державним органом за свої неправомірні дії і понести за це адміністративні стягнення в установлених законом формах і порядку [17, с.19]. Л.Коваль зазначав, що адміністративна відповідальність – це репресивний вид відповідальності, де

покарання має характер особистого зазнання кари, а вольовий вплив спрямовується на волю правопорушника з метою певного психічного переживання ним кари, подолання певних мотивів, якими обумовлюється ірраціональна поведінка, та стимулювання мотивів, які мають схилити до поведінки, що узгоджується з правовими приписами. Також він зазначав, що особливим видом адміністративної відповідальності є відповідальність за порушення законодавства про виключну (морську) економічну зону України (Закон України «Про виключну (морську) економічну зону України», 1995 р.), оскільки суб'єктами відповідальності, яку застосовує рай (міськ) суд можуть бути як фізичні, так і юридичні особи, які вправі оскаржувати постанову суду [35, с.129]. Підтримує цю точку зору і В.Курило, що віднесення юридичних осіб до суб'єктів адміністративної відповідальності відповідає вимогам сучасного стану суспільно-економічних відносин у державі: по-перше, при цій умові держава матиме змогу реально, через систему адміністративної юрисдикції впливати на всіх суб'єктів економічних відносин адміністративними методами; по-друге, всі суб'єкти таких відносин будуть рівні перед державою щодо можливості накладення на них адміністративних стягнень за протиправні діяння, які містять у собі ознаки адміністративного правопорушення. А це в свою чергу буде справляти профілактичний вплив на власників і керівників юридичних осіб; по-третє, держава отримає досить значний додаток до бюджету у вигляді адміністративних штрафів на юридичних осіб, що будуть стягуватися з них за порушення адміністративних норм; розмір адміністративних штрафів на суб'єктів адміністративної відповідальності повинен співвідноситися зі змістом господарсько-підприємницької діяльності, тобто бути досить значним [46].

Таким чином виходячи із вищенаведеного приходимо до висновку, що кожен науковець трактує визначення адміністративної відповідальності по різному. Ми погоджуємось та підтримуємо точку зору, що адміністративна відповідальність, це один із різновидів правової



відповідальності, специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі його компетентних органів на адміністративні проступки, це адміністративні стягнення в установлених законом формах і порядку.

В ст. 9 КУпАП зазначено, що держава охороняє суспільні відносини, що посягають на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління. Правопорушення у сфері охорони територій історико-культурного значення посягають на суспільні відносини у сфері охорони конституційного права громадян на використання, збереження і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання й усунення негативного впливу господарської та іншої діяльності людини на навколишнє природне середовище, збереження генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій, а також природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною. Загальний об'єкт адміністративного правопорушення в цілому на кваліфікацію не впливає, а родовий та безпосередній об'єкти є елементами, від чіткого та повного визначення яких залежить точне встановлення ознак конкретного правопорушення, обумовлення його місця в Особливій частині КУпАП. Крім того, встановлення родового та безпосереднього об'єктів має також важливе значення для з'ясування характеру і ступеня суспільної шкідливості посягання, його правильної кваліфікації, відмежування від інших протиправних дій [7, с. 94].

Тобто аналізуючи вищевикладане, вважаємо, що державна охорона культурної спадщини охоплює цілий комплекс заходів: по організації обліку; контролю, попередженню необґрунтованого знесення, руйнації чи переміщенню із встановленням відповідальності за порушення законодавства про охорону культурної спадщини.

Шкідливий наслідок і причинний зв'язок розглядаються як обов'язкові ознаки об'єктивної сторони лише у правопорушенням з

матеріальним складом, де в результаті вчинення такого діяння має завжди заподіюватися матеріальна шкода [3, с.17].

В ст. 9 КУпАП зазначено, що держава охороняє суспільні відносини, що посягають на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління.

Правопорушення у сфері охорони навколишнього природного середовища посягають на суспільні відносини у сфері охорони конституційного права громадян на безпечне довкілля, а також у сфері охорони, використання, збереження і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання й усунення негативного впливу господарської та іншої діяльності людини на навколишнє природне середовище, збереження генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій, а також природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною.

Загальний об'єкт адміністративного правопорушення в цілому на кваліфікацію не впливає, а родовий та безпосередній об'єкти є тими елементами, від чіткого та повного визначення яких залежить точне встановлення ознак конкретного правопорушення, обумовлення його місця в Особливій частині КУпАП. Крім того, встановлення родового та безпосереднього об'єктів має також важливе значення для з'ясування характеру і ступеня суспільної шкідливості посягання, його правильної кваліфікації, відмежування від інших протиправних дій [7, с. 94]. Шкідливий наслідок і причинний зв'язок розглядаються як обов'язкові ознаки об'єктивної сторони лише у правопорушеннях з матеріальним складом, де в результаті вчинення такого діяння має завжди заподіюватися матеріальна шкода [3, с.17].

Говорячи за території та місця то відповідно до статті 1 Закону України «Про охорону археологічної спадщини»: зони охорони пам'ятки – встановлювані навколо пам'ятки охоронна зона, зона регулювання забудови, зона охоронюваного ландшафту, зона охорони археологічного культурного

шару, у межах яких діє спеціальний режим їх використання; історичне населене місце – населене місце, яке зберегло повністю або частково історичний ареал і занесене до Списку історичних населених місць України ; історичний ареал населеного місця – частина населеного місця, що зберегла об'єкти культурної спадщини і пов'язані з ними розпланування та форму забудови, які походять з попередніх періодів розвитку, типові для певних культур або періодів розвитку; охоронювана археологічна територія – топографічно визначені території чи водні об'єкти, в яких містяться об'єкти культурної спадщини або можлива їх наявність [66].

Чинне земельне законодавство в якості об'єктів правової охорони передбачає окремо землі (ст. 162 ЗК України) і окремо ґрунти (ст. 168 ЗК України). Згідно із ч. 2 ст. 1 Закону України «Про охорону земель» ґрунтом визнається природно-історичне органо-мінеральне тіло, що утворилося на поверхні земної кори і є осередком найбільшої концентрації поживних речовин, основою життя та розвитку людства завдяки найціннішій своїй властивості – родючості. Відповідно до ч. 1 ст. 168 ЗК України ґрунти земельних ділянок є об'єктом особливої охорони [68]. Закон не допускає в охоронних територіях будівництво промислових та інших об'єктів, розвиток господарської діяльності, яка може призвести до негативного впливу на території та об'єкти.

Притягнення осіб до відповідальності викликає багато проблем у першу чергу тому, що багато пам'яток не перебувають на обліку в жодному органі охорони культурної спадщини. Якщо з'ясується, що пам'ятка не перебуває на обліку, то кримінальне чи адміністративне провадження закривається, відповідно до законодавства, за відсутністю складу правопорушення, оскільки – необхідним є встановлення збитків від правопорушення.

У сучасних умовах у більшості випадків вчиняються латентні протиправні правопорушення у сфері охорони культурної спадщини.

Відповідальність адміністративну, кримінальну та майнову встановлює Закон України «Про охорону культурної спадщини» від 8 червня 2000 р. Він регулює правові, організаційні, соціальні та економічні відносини у сфері охорони культурної спадщини, визначає державну систему охорони надбання та систему державних органів охорони спадщини, які, у разі необхідності, сприяють здійсненню завдань відповідних органів щодо захисту культурної спадщини [69].

Крім того, адміністративна відповідальність за порушення правил охорони та використання пам'яток історії і культури КУпАП. Особлива частина КУпАП містить у главі 7 норми, присвячені адміністративним правопорушенням в галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури. З 40 статей цієї глави лише дві статті присвячені саме охороні культурного надбання. Ст. 92 «Порушення вимог законодавства про охорону культурної спадщини»: ухилення від підписання охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини; порушення режиму використання пам'ятки культурної спадщини; порушення режиму історико-культурного заповідника чи історико-культурної заповідної території; проведення ремонтних, реставраційних, реабілітаційних робіт на пам'ятці культурної спадщини, зміна 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; ухилення від передачі в установленому порядку знайдених під час археологічних розвідок, розкопок рухомих предметів, пов'язаних з нерухомими об'єктами культурної спадщини, на постійне зберігання до музеїв (державних фондосховищ), у яких зберігаються музейні предмети і музейні колекції, що є державною власністю і належать до державної частини Музейного фонду України, -

тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від ста до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [36].

Складати адміністративні протоколи за вищевказані порушення мають право посадові особи національної поліції, Державної прикордонної служби України, органів охорони культурної спадщини, органів управління архівною справою і діловодством, адміністрації історико-культурних заповідників, історико-культурних заповідних територій та інші.

Що стосується ст. 92<sup>1</sup> КУпАП до до відповідальності притягуються особи за : ухилення від підписання охоронних договорів; зміну характеру використання пам'ятки, проведення ремонтних, реставраційних або реабілітаційних робіт на пам'ятці, археологічних розвідок, розкопок на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, у зонах охорони пам'яток, історичних ареалах населених місць, об'єктах культурної спадщини, учинені без відповідного дозволу органу охорони культурної спадщини; проведення будь-яких незаконних робіт, що можуть завдати або завдали шкоди пам'ятці, її території, охоронюваній археологічній території, охоронним зонам, історичним ареалам населених місць; недодержання вимог щодо захисту, збереження, утримання, використання, реставрації, реабілітації пам'яток, у тому числі тих вимог, що передбачені охоронними договорами, умисне доведення їх до стану руйнації [36]. Провадження про адміністративні правопорушення, що посягають на суспільні відносини у сфері охорони і використання пам'яток історії та культури, розглядаються адміністративними комісіями при виконавчих органах міських, сільських та селищних рад, виконавчими комітетами міських, сільських та селищних рад (ст. 218, 219 КУпАП); а про адміністративні правопорушення, що посягають на суспільні відносини у сфері діяльності, пов'язаної з Національним архівним фондом й архівними установами – виключно судами (ст. 221 КУпАП).

Крім того, згідно зі ст.30 Закону України «Про охорону культурної спадщини», органи охорони культурної спадщини зобов'язані заборонити будь-яку діяльність юридичних або фізичних осіб, що створює загрозу пам'ятці або порушує законодавство, державні стандарти, норми і правила у сфері охорони культурної спадщини. Приписи органів охорони культурної

спадщини є обов'язковими для виконання всіма юридичними та фізичними особами.

На сьогодні майже залишається невизначеним питання притягнення до відповідальності за незаконне розміщення реклами.

Так, п. 5. ст. 24 Закону України «Про охорону культурної спадщини» дозволяє розміщення реклами на пам'ятках національного значення, у межах зон охорони цих пам'яток, історичних ареалів населених місць тільки за погодженням з центральним органом виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини, а на пам'ятках місцевого значення, у межах зон охорони цих пам'яток, дозволяється за погодженням з органом охорони культурної спадщини Ради міністрів АР Крим чи органами охорони культурної спадщини обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій. Ці повноваження можуть бути делеговані іншим органам охорони культурної спадщини нижчого рівня відповідно до Закону [69].

Крім того, частини 2–5 ст. 16 Закону України «Про рекламу» встановлюють спеціальні вимоги до розміщення зовнішньої реклами, серед яких вимоги до розміщення зовнішньої реклами на пам'ятках та у межах зон охорони пам'яток національного або місцевого значення, в межах об'єктів природно-заповідного. Наявний перелік обмежень та заборон щодо розміщення зовнішньої реклами, встановлений цим Законом, є вичерпним [76].

На нашу думку, на сьогодні забагато, особливо рекламних щитів, у тому числі на територіях історико-культурного значення.

Що стосується кримінальної відповідальності за Кримінальним кодексом України, то ним передбачено низку статей за злочини, які посягають на культурну спадщину та предмети культурного надбання, а саме: ст. 193 КК України «Привласнення особою знайденого або чужого майна, що випадково опинилося у неї», якщо це майно має особливу історичну, наукову, художню чи культурну цінність, а також скарбу; ст. 201 КК України «Контрабанда», тобто незаконне переміщення історичних та культурних цінностей через митний кордон; ст. 252 КК України «Умисне

знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно заповідного фонду»; ст.298 КК України «Нищення, руйнування чи псування пам'яток історії або культури». Крім того, злочини у сфері охорони культурної спадщини передбачають, що суб'єктом вчинення посягання поряд з фізичною особою є службова.: ст. 298, 298<sup>1</sup> КК України.Визначення службової особи міститься у ст. 364 Кримінального кодексу України - є особи, які постійно чи тимчасово здійснюють функції представників влади, а також обіймають постійно чи тимчасово на підприємствах, в установах чи організаціях, незалежно від форми власності, посади, пов'язані із виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських обов'язків, або виконують такі обов'язки за спеціальними повноваженнями [43].

Закон України «Про охорону культурної спадщини» встановлює відповідальність юридичних осіб у сфері охорони культурної спадщини в Україні (ст. 44 передбачає відповідальність за які несуть юридичні особи, та вид і розмір штрафних санкцій). З метою забезпечення доказів у справах про адміністративні проступки у сфері охорони культурної спадщини можливим є застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, зокрема: 1) припиняти виконання робіт з вивчення (дослідження), консервації, реставрації, реабілітації, ремонту та пристосування об'єктів культурної спадщини, а також інших робіт, що виконуються на пам'ятках та в межах їхніх територій без відповідного дозволу, у разі порушень вимог затвердженої науково-проектної документації, методів наукової реставрації, технічних умов виконання робіт та інших правил, передбачених чинною нормативно-правовою базою; 2) надавати приписи та вказівки щодо усунення виявлених порушень та відшкодування збитків згідно з чинним законодавством; 3) припиняти будівельні, земляні, дорожні інші роботи на об'єктах культурної спадщини, у межах їхніх територій та охоронних зон у разі виникнення загрози пошкодження та руйнування об'єктів культурної спадщини [17].

Крім того Цивільним кодексом України передбачено, що внаслідок безгосподарного утримання і незабезпечення схоронності майна, що є пам'яткою історії та культури, за позовом суду таке майно може бути вилучене. В цьому випадку, як зазначено у статті 352 ЦК України, вилучене майно переходить у власність держави, а власникові відшкодовується його вартість [92].

Таким чином, визначено, що кожен науковець трактує визначення адміністративної відповідальності по різному. Ми погоджуємось та підтримуємо точку зору, що адміністративна відповідальність, це один із різновидів правової відповідальності, специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі його компетентних органів на адміністративні проступки, це адміністративні стягнення в установлених законом формах і порядку.

А також, державна охорона культурної спадщини охоплює цілий комплекс заходів: по організації обліку; контролю, попередженню необґрунтованого знесення, руйнації чи переміщенню із встановленням відповідальності за порушення законодавства про охорону культурної спадщини. У більшості випадків за порушення законодавства у сфері охорони територій історико-культурного значення застосовується чітко визначеними відповідними державними органами, адміністративна відповідальність, як специфічна форма негативного реагування з боку держави. Складати адміністративні протоколи за вищевказані порушення мають право посадові особи національної поліції, Державної прикордонної служби України, органів охорони культурної спадщини, органів управління архівною справою і діловодством, адміністрації історико-культурних заповідників, історико-культурних заповідних територій та інші.

Провадження про адміністративні правопорушення, що посягають на суспільні відносини у сфері охорони і використання пам'яток історії та культури, розглядаються адміністративними комісіями при виконавчих органах міських, сільських та селищних рад, виконавчими комітетами міських,



сільських та селищних рад (ст. 218, 219 КУпАП); а про адміністративні правопорушення, що посягають на суспільні відносини у сфері діяльності, пов'язаної з Національним архівним фондом й архівними установами – виключно судами (ст. 221 КУпАП).

### **3.2. Проблемні питання використання міжнародного досвіду в охороні територій історико-культурного значення в Україні.**

Основним завданням держави є збереження територій історико-культурного значення. Це питання неодноразово піднімалось і у стінах Верховної Ради України, де наголошувалось, що збереження культурної спадщини як одного з головних чинників формування української національної ідентичності, невід'ємної складової всесвітнього культурного доробку людства є обов'язком держави та громадськості, відповідальністю перед прийдешніми поколіннями. Відповідно статті 54 Конституції України «державою забезпечується збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність, вживає заходів для повернення в Україну культурних цінностей народу, які знаходяться за її межами». Учасники парламентських слухань наголошують на багатогранності та розмаїтті пам'яток культурної спадщини Українського народу, які не обмежуються лише нерухомими історичними об'єктами, але й охоплюють музейні, архівні цінності, пам'ятки народної творчості. Популяризація культурної спадщини, використання її освітньо-просвітницького потенціалу, відведення їй належного місця в розбудові єдиного інформаційно-культурного простору сприятиме налагодженню міжрегіонального діалогу, утвердженню толерантності та взаємопорозуміння в суспільстві. Тяглість історичного розвитку України в загальноєвропейському контексті може забезпечити лише збереження історичної пам'яті поколінь. Саме культурна спадщина народу є

тим минулим, без якого немає майбутнього[77]. Державою визначено такі завдання як поетапна та системна розбудова сфери охорони культурної спадщини у всіх регіонах, подолання диференціації рівнів організаційного, фінансово-економічного та науково-виробничого розвитку регіонів; структурна перебудова органів охорони культурної спадщини за принципами розумної диференціації та розмежування функцій, повноважень і завдань, виходячи з принципів адміністративної реформи, вимог законів України «Про охорону культурної спадщини» тощо; подальша розбудова системи науково-технологічного, інформаційного та проектного забезпечення галузі на інноваційній основі, традиційних і новітніх технологіях; запровадження механізмів ефективного використання внутрішнього економічного потенціалу сфери охорони культурної спадщини в регіонах з відпрацюванням методів регулювання інвестиційного процесу, перерозподілу економічних ресурсів на забезпечення охорони культурної спадщини; удосконалення механізмів розподілу бюджетного фінансування в галузі охорони культурної спадщини в залежності від історичної культурної та духовної цінності пам'яток; зміцнення виробничо-реставраційного та технічного потенціалів, відпрацювання методів стимулювання підвищення рівнів технологічної та професійної забезпеченості ремонтно-реставраційних підприємств. У той же час, таке співробітництво повинне здійснюватися цивілізовано, без втрат для збереження культурної спадщини нашої держави. Для вирішення цього завдання потрібна координація діяльності різних державних і громадських структур України [33, с. 79].

На сьогодні в міжнародному праві діє близько 100 міжнародно-правових актів, що регламентують відносини у сфері виявлення, збереження, охорони, вивчення та популяризації об'єктів культурної спадщини (надбання).

У кожній державі охорону пам'яток історико-культурного значення здійснюється різними органами. Так, наприклад, у Німеччині діє федеральний закон по охороні культурної спадщини. Центральним органом

по охороні культурної та природної спадщини є Німецький національний комітет з охорони пам'ятників і його органи на місцях. Науковим органом, що виконує завдання методичного характеру є Інститут охорони пам'ятників і навколишнього середовища. У кожній землі є референти, що постійно доглядають за пам'ятками, крім того, функціонують Ради по охороні пам'ятників, у складі яких 12 фахівців з різних галузей науки (історики, мистецтвознавці, архітектори, археологи тощо). Рада наділяється широкими повноваженнями. А, у США державне управління охорони пам'ятників здійснює Служба національних парків при Міністерстві внутрішніх справ. При Президентові США функціонує спеціальний дорадчий орган – рада з питань охорони пам'ятників. У Раду входять голова, його заступник, 6 приватних осіб, міністри внутрішніх справ і сільського господарства, 4 голови федеральних агентств, архітектор Капітолія, голова Національного товариства з охорони історичного надбання та президент Національної Ради працівників органів охорони історичного надбання країни. Повноваження Ради надзвичайно широкі – від узгодження проектів будівництва до законодавчої ініціативи. Рада має виконавчу дирекцію на чолі з генеральним директором. У всіх штатах і органах місцевого самоврядування є посадові особи, які відповідають за охорону пам'ятників. Крім того, в кожному федеральному міністерстві працює чиновник, який відповідає за охорону пам'ятників відповідно до профілю міністерства. [ 12, с. 56–57]

Об'єктом охорони в міжнародному праві є всі культурні цінності в широкому змісті цього поняття. Термін «культурні цінності» у міжнародному праві охоплює її частину – культурну спадщину (надбання) народів. У Рекомендаціях «Про заходи, спрямовані на заборону та попередження незаконного вивезення, ввезення та передачі права власності на культурні цінності» 1964 р. визначено, що культурними цінностями вважається рухоме і нерухоме майно, що має велике значення для культурного надбання кожної країни, такі предмети, як твори мистецтва та архітектури, рукописи, книги й інші предмети, що представляють інтерес з точки зору мистецтва, історії чи

археології, етнологічні документи, типові зразки флори і фауни, наукові колекції та важливі колекції книг й архівних документів, у тому числі музичні архіви [60]. Що стосується України то на жаль на сьогодні чинні закони та підзаконні акти, а також Статути Збройних Сил не відповідають вимогам цієї рекомендації.

Міжнародна організація - Міжнародний союз охорони природи (МСОП - IUCN) на сьогодні визначила 6 категорій захищених територій: I. Природний резерват, що суворо охороняється - Strict nature reserve; II. Національний парк - National park; III. Пам'ятка природи - Natural monument; IV. Резерват збереження природи - Nature conservation reserve; V. Захищений ландшафт або захищена морська акваторія - Protected landscape or seascape; VI. Захищена територія як територія збалансованого використання природних екосистем (захищені території для менеджменту природних ресурсів, які включають території, що потребують управління у вигляді пріоритету для забезпечення сталого розвитку використання природних екосистем) – Protected areas for the management of natural resources. А також визначають міжнародний статус території: біосферні резервати (Biosphere Reserve) та об'єкти Світової спадщини (World Human Heritage Site) [95].

Однак, в Україні відсутня чітко визначена категорія територій, що підлягають охороні. Крім того, кадастрова еколого-економічна оцінка територій та об'єктів сьогодні не здійснюється, кадастр не ведеться і це як правило дає можливість можновладцям порушувати чинне законодавство.

Набуває значного поширення несанкціоноване будівництво в межах історико-культурних територій, за рахунок якого «нові українці» задовольняють свої потреби у розкішних житлових будинках, спорудах для ведення підприємницької діяльності тощо. Зокрема, відомими стали факти порушення природоохоронного законодавства в межах Нікітського ботанічного саду [44]. Так, наприклад, на території м. Києва налічується більше 20 історичних територій. Історичний центр Києва, що займає величезний пагорб між Дніпром і Либіддю і Поділ, може розглядатися як

цінне історичне ландшафтно-містобудівне утворення. Окремі давні містобудівні комплекси знаходяться і за межами історичного центру міста. До них, зокрема, належать Політехнічний інститут, Кирилівський монастир, Миколаївське артилерійське училище та ін. Усі вони потребують захисту від містобудівного хаосу. Дуже важливо зберегти неповторний образ і дух Києва для теперішнього та прийдешніх поколінь киян. У зв'язку з тим, що відсутній генеральний план забудови м.Києва, зберегти історичну і культурну частину міста від незаконного будівництва неможливо. Крім того було зазначено, що Києво-Печерська лавра це водночас і Національний історико-культурний заповідник (він у віданні Мінкультури і туризму), і діючий монастир УПЦ Московського патріархату. Біди лаври – тема окремої й важкої розмови. У заповіднику лише за 1999–2007 рр., всупереч умовам охоронно-орендних договорів та без згоди дирекції, було знесено 11 об'єктів культурної спадщини (зокрема, браму й огорожу при в'їзді до Нижньої Лаври), перебудовано 16 об'єктів і збудовано 16 нових. Неузгоджені дії щодо реконструкції і будівництва спричиняють руйнівні процеси на пам'ятках Заповідник [28]. Охорона і використання культурної спадщини – це важлива галузь культурного будівництва, яка має неабиякий вплив на формування соціальної активності, творчого натхнення, патріотичного і естетичного виховання людини. Велетенський досвід людства, його історія увічнені в пам'ятках вітчизняної і світової культури, є джерелом наших сьогоденних знань і вмінь. Адміністративно-правова охорона культурної спадщини є важливим напрямком діяльності Української держави. У Конституції України проголошено, що держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України. Культурна спадщина охороняється законом. Держава забезпечує збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність, вживає заходів для повернення в Україну культурних цінностей народу, які знаходяться за її

межами. Одночасно стверджується, що збереження історичних пам'яток та інших культурних цінностей є обов'язком кожного громадянина [41].

Наступним недоліком є те, що державний контроль у галузі організації, охорони й використання територій історико-культурного значення України повинен мати на меті: дотримання правового режиму територій і об'єктів; забезпечення заходів щодо нагляду за природним, господарським і правовим станом заповідних територій та об'єктів; виконання умов охорони територій і об'єктів під час проведення господарської, управлінської, іншої діяльності, розроблення проектної і проектно-планової документації, проведення екологічних експертиз; здійснення інших заходів із метою охорони й раціонального використання територій та об'єктів ПЗФ [15, с. 182].

Однак, в Україні відсутній єдиний орган, що повинен здійснювати такий контроль. Наступною проблемою є те, що не виконуються вимоги нормативних актів щодо обов'язкового укладання власниками пам'яток (або уповноваженими ними органами) охоронних договорів з відповідними службами охорони культурної спадщини. В Україні на сьогодні як такі відсутні охоронних документів, що як правило призводить до втрати як самої пам'ятки, так і її історичної цінності, оскільки не визначено особливості режиму використання пам'ятки, види і терміни виконання ремонтно-реставраційних робіт.

## **ВИСНОВКИ**

У результаті дослідження теми дипломної роботи було зроблено наступні висновки:

Встановлено, що нормативно-правовий спектр, як міжнародного так і українського законодавства щодо охорони територій історико-культурного значення дуже широкий, основна мета захист історико- культурної спадщини та охорона відповідних територій.

Охорона діяльність має давнє історичне коріння, що пройшла певні історичні віхи та зі зміною часу модернізувалась до умов сучасності. Починаючи із середньовіччя і до наших днів для охорони набиралися особи

із високою фізичною підготовкою, психолого-вольовими рисами характеру, які могли протистояти як фізичній, так і будь-якій іншій загрозі.

У більшості випадків охоронну діяльність визначають як певний адміністративно-правовий механізм, який закріплено в нормативно-правових та підзаконних актах спрямованих на забезпечення охорони первинного стану речей та об'єктів.

Встановлено, що всі науковці зійшлися на точці зору, що охоронна діяльність належить у першу чергу до адміністративної діяльності яку здійснюють уповноважені державою установи, організації з метою недопущення негативних тенденцій щодо знешкодження історико культурних цінностей.

На сьогодні відсутня єдина точка зору щодо визначення охоронної діяльності. Однак, у більшості випадків охоронну діяльність визначають як певний адміністративно-правовий механізм, який закріплено в нормативно-правових та підзаконних актах спрямованих на забезпечення первинного стану речей та об'єктів. Та майже всі науковці зійшлися на точці зору, що охоронна діяльність належить у першу чергу до адміністративної діяльності яку здійснюють уповноважені державою установи, організації з метою недопущення негативних тенденцій щодо знешкодження історико культурних цінностей. Ця діяльність покладена на державу та її відповідні установи, що в законному порядку здійснюють таку діяльність направлену на неухильне виконання приписів правових норм. По друге, ця діяльність здійснюється і іншими уповноваженими на те охоронними організаціями по наданню таких послуг, які мають відповідне ліцензування.

Визначено, що одним із основних суб'єктів у сфері охорони територій історико-культурного значення є:

у першу чергу, Президент України займає важливе місце у сфері адміністративно-правової охорони територій історико-культурного значення, він наділений компетенцією щодо забезпечення національної безпеки, гарантування безпечного життя населення, здійснення внутрішньої і



зовнішньої політики, координації органів державної влади, підписання законів, прийнятих Верховною Радою України, або скасування підзаконних актів окремих органів державного управління тощо;

По друге, Кабінет Міністрів України, який розробляє та охоплює широкий спектр питань, що стосується всіх суб'єктів та об'єктів охорони територій історико-культурного значення;

По третє, МВС України, як орган ліцензування охоронної діяльності, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМ України, є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування і реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, ведення боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху, охорони та оборони особливо важливих державних об'єктів;

У четвертих, поліція охорони - єдина в Україні охоронна структура, працівники якої мають визначені Законом права та повноваження на озброєну охорону та застосування владних функцій щодо правопорушників;

По-п'яте, є місцеві державні адміністрації, на які покладено повноваження щодо: виконання державних і регіональних програм охорони; державний контроль за використанням та охороною земель, лісів, надр, води, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та інших природних ресурсів; вжиття заходів до відшкодування шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону довкілля підприємствами, установами, організаціями і громадянами; інформування населення про екологічно небезпечні аварії та ситуації, тощо;

По шосте, органи місцевого самоврядування, згідно положень законодавства, за територіальними громадами та утворюваними ними органами, обласними та районними радами закріплено форми волевиявлення для участі та вирішення питань, пов'язаних з охороною територій;

По сьоме, це недержавні охоронні структури, які займаються охоронною діяльністю в межах ліцензування.

Визначено, що кожен науковець трактує визначення адміністративної відповідальності по різному. Ми погоджуємось та підтримуємо точку зору, що адміністративна відповідальність, це один із різновидів правової відповідальності, специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі його компетентних органів на адміністративні проступки, це адміністративні стягнення в установлених законом формах і порядку.

А також, державна охорона культурної спадщини охоплює цілий комплекс заходів: по організації обліку; контролю, попередженню необґрунтованого знесення, руйнації чи переміщенню із встановленням відповідальності за порушення законодавства про охорону культурної спадщини. У більшості випадків за порушення законодавства у сфері охорони територій історико-культурного значення застосовується чітко визначеними відповідними державними органами, адміністративна відповідальність, як специфічна форма негативного реагування з боку держави. Складати адміністративні протоколи за вищевказані порушення мають право посадові особи національної поліції, Державної прикордонної служби України, органів охорони культурної спадщини, органів управління архівною справою і діловодством, адміністрації історико-культурних заповідників, історико-культурних заповідних територій та інші.

Провадження про адміністративні правопорушення, що посягають на суспільні відносини у сфері охорони і використання пам'яток історії та культури, розглядаються адміністративними комісіями при виконавчих органах міських, сільських та селищних рад, виконавчими комітетами міських, сільських та селищних рад (ст. 218, 219 КУпАП); а про адміністративні правопорушення, що посягають на суспільні відносини у сфері діяльності, пов'язаної з Національним архівним фондом й архівними установами – виключно судами (ст. 221 КУпАП).

Визначено, що проблемою є те, що не виконуються вимоги нормативних актів щодо обов'язкового укладання власниками пам'яток (або уповноваженими ними органами) охоронних договорів з відповідними службами охорони культурної спадщини. В Україні на сьогодні як такі відсутні охоронних документів, що як правило призводить до втрати як самої пам'ятки, так і її історичної цінності, оскільки не визначено особливості режиму використання пам'ятки, види і терміни виконання ремонтно-реставраційних робіт.

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України: Академ. курс: НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ. Юрид. думка, 2004. 583 с.
2. Административное право. /Под ред. В.Я. Кикотя. Москва. 2003. С. 135.
3. Адміністративна відповідальність в Україні: навч. посіб. /Комзюк А. Т., Гуменюк В. А., Джагупов Г. В. та ін. Харків: Вид-во Харк. Нац. ун-ту внутр. справ, 2007. 80 с.

4. Адміністративне право України: навчальний посібник: за заг. ред. В.В. Галуцька. Херсон : ПАТ «Херсонська міська друкарня» 2011. 320 с.
5. Адміністративне право України: підруч. / Битяк Ю.П., Гаращук В.Т., Дьяченко О.В. та ін. Київ. Юрінком Інтер, 2005. 544с.
6. Академічний український словник у 11 томах. Т.1. Київ. *Аконіт*. 620 с
7. Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Купін А. П. Адміністративне право. Загальна частина. Навч. посіб. Київ. Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
8. Афанасьев В.С., Герасимов А.П., В.И. Гойман. Общая теория права и государства. Москва. Юристь, 1996 472 с.
9. Бородін І. Адміністративна відповідальність. Київ, Персонал. 2011. 136 с.
10. Боярский П. В. Введение в памятниковедение. Москва. Инс-т междунар. отношений.1990. 218 с.
11. Відділ з питань розвитку туризму, музеїв та кадрової роботи управління культури і туризму облдержадміністрації.URL. <http://www.kultura.kr.ua/articles.php?lng=ua&pg=56>
12. Гаврош О. Історична освіта: європейський та український досвід. Викладання національної історії в школах Центральної і Східної Європи. Київ. К.І.С., 2010. 288 с.
13. Галуцько В.В. Адміністративно-правові основи організації та діяльності державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ України. автореф. На здобут.канд.юр.наук.12.00.07.Київ.2003.20 с
14. Галуцько В.М. Окремі аспекти поняття «адміністративно-правове забезпечення» діяльності слідчого. Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. Випуск 5. С. 157-159.
15. Гетьман А. П. Вступ до теорії еколого-процесуального права України. Харків. Основа, 1998. 206 с.

16. Голосніченко І.П. Попередження корисливих проступків засобами адміністративного права: монографія. Київ. «Вища школа», 1991. 207 с.
17. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України. Навчальний посібник. Київ. 1995 р.128с.
18. Денчук Р.О. Адміністративно-правова охорона комунальної власності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук. 12.00.07. Київ. 2006.19 с.
19. Дмитриев Ю.А., Евтеева А.А., Петров С.М. Административное право. Учебник. Москва. Изд-во Эксмо, 2005. С. 45.
20. Долгополов А.А. Теоретические и организационные засады административно-правовых режимов оборота оружия и взрывчатых веществ. дисс. . докт. юрид, наук. М.: ВНИИ МВД России, 2007. С. 69.
21. Дьячков А.Н. Охрана памятников за рубежом (некоторые теоретические аспекты) / Памятники в контексте историко-культурной среды: Сб. научн. трудов . Москва. НИИК, 1990 (1991). С. 19 – 40.
22. Єдиний державний реєстр юридичних осіб та фізичних осіб підприємців.URL. zakon1.rada.gov.ua.
23. Єлісеєва М.В. Імплементування норм законодавства та досвіду закордонних країн у сфері приватної охоронної діяльності та можливість його використання в Україні. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції Спецвипуск, ч. 1, 2017.С. 126-129
24. Єршова В.С. Адміністративно-правова охорона навколишнього природного середовища в Україні. автореф. на здобут.канд.юр.наук.12.00.07. Київ.2014.21с
25. Єщук О.М. Адміністративна відповідальність у сфері охорони територій історико-культурного значення. Прикарпатський юридичний вісник. Випуск 3(9), т.3. 2015.С.191-194
26. Єщук О.М. Адміністративно - правове регулювання охоронної діяльності в Україні. Автореф.на здобут.канд.юр.наук.12.00.07. Запоріжжя.2011.20 с

27. Закон України " Про внесення змін до Закону України "Про охорону культурної спадщини""( Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, N 5, ст.114 ). Верховна Рада України. 2005.

28. Звіт Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування обставин порушення Конституції України та законів України, прийняття протиправних рішень посадовими особами Київської міської ради та її виконавчого органу.URL.[http:// gska2.rada.gov.ua/pls/ zweb\\_n/ webproc34?id=&pf3511=35262&pf35401=143618](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=35262&pf35401=143618).

29. Земельний кодекс України. URL.  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>

30. История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы: Учеб. пособие. /В.М. Курицын, В.В. Альхменко, В.П. Корянови и др. Москва. Щит-М, 1999. 200 с.

31. Категорії об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання, які підлягають охороні органами поліції охорони на договірних засадах. Постанова Кабінету Міністрів від 21.11.2018 № 975.URL.  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-2018-%D0%BF>

32. Каткова Т.Г. Діяльність ОВС України з питань захисту культурної спадщини: адміністративно-правові аспекти. Автореф. на здобут.к.ю.н. Харків. 2008. 22с.

33. Клименко Н. М. Ципенюк С.І. Криміналістика захищає національну культурну спадщину. Право України. 2002. № 7. С. 77–80.

34. Коваленко В.В. Курс адміністративного права України.підручник. Київ. Юрінком Інтер.2012.808с

35. Коваль Л.В. Адміністративне право: Курс лекцій: Для студентів юридичних вузів та факультетів. Київ. Вентурі, 1996. 208 с.

36. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL. **Ошибка! Недопустимый объект гиперссылки.**

37. Колодій А.М., Копейчиков В.В., Лисенков С.Л., Пастухов В.П., Сумін В.О., Тихомиров О.Д. Теорія держави та права. Київ. Юрінформ, 1995.

189 с.

38. Колпаков В.К. Адміністративне право України. Підручник. Київ. Юрінком Інтер, 2001.

39. Конвенція «Про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту» від 14 травня 1954 р./ Культурна спадщина України. Правові засади збереження, відтворення та охорони культурно-історичного середовища: Зб. офіц. док. / Упоряд. В.І.Фрич; Відп.ред. М.В. Гарник. Київ. Істина,2002, С. 294 – 305

40. Конвенція про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності.URL. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_186](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_186)

41. Конституція України. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

42. Котюк В.О. Теорія права: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. Вузів. Київ. Вентурі, 1996. 208 с.

43. Кримінальний кодекс України.URL. **Ошибка! Недопустимый объект гиперссылки.**

44. Кулик О. Нікітський ботанічний: хто розвіє пелену таємничості?. Урядовий кур'єр. 17 грудня 2002 р.

45. Куліш.А.М. Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної системи України монографія. Ч.2 Суми : СумДУ, 2007. 236 с.

46. Курило В.І. Організаційно - правові засади надання правоохоронних послуг. Автореф. на здобут канд.юр.наук.Київ.2002.19с

47. Мельничук О. Всесвітня культурна та природна спадщина як складова концепції загальної спадщини людства. Право України. 2003. №12. С. 93-97

48. Мещеряков В. В. Сучасні підходи до вдосконалення механізмівдержавного регулювання зі збереження та популяризації історико-культурної спадщини та пам'яток архітектури.URL. **Ошибка! Недопустимый объект гиперссылки.**

49. Міщенко Т.М. Яку культурну спадщину передамо нащадкам ? 22 серпня 2005. URL. <http://www.dkrs.gov.ua>

50. Новий тлумачний словник української мови: / В. Яременко, О. Сліпушко. Київ. Вид-во Аконіт, 2003. Т.3: ОБЕ-РОБ. 927 с.

51. Остапович В.Г. Державний контроль у сфері охоронної діяльності суб'єктів господарювання: адміністративно - правові аспекти. Автореф. на здобут.канд.юр.наук.12.00.07. Київ.2014. 23с

52. Петрова І.Г. Адміністративна відповідальність юридичних осіб у сфері використання та охорони природних ресурсів. Автореф. на здобут.канд.юр.наук.12.00.07.НУБІП.Київ.2914.21с

53. Про благоустрій населених пунктів. Закон України. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15>

54. Про державно - приватне партнерство. Закон України. URL. **Ошибка! Недопустимый объект гиперссылки.**

55. Про затвердження переліку спеціальних засобів, придбання, зберігання та використання яких здійснюється суб'єктами охоронної діяльності. Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2013 № 97.URL. <http://zakon1.rada.gov.ua>.

56. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України. Постанова Кабінету Міністрів від 28 жовтня 2015р. №878.URL. <https://www.kmu.gov.ua/npas/248608057>

57. Про затвердження Положення про Національну поліцію. Постанова Кабінету Міністрів від від 28 жовтня 2015 р. № 877.URL. <https://www.kmu.gov.ua/npas/248607704>

58. Про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту. Конвенція від 14 травня 1954 р./ Культурна спадщина України. Правові засади збереження, відтворення та охорони культурно-історичного середовища: Зб. офіц. док. / Упоряд. В.І.Фрич; Відп.ред. М.В. Гарник. Київ. Істина,2002. С.269 – 281

59. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної



реформи в Україні.URL. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.

60. Про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності. Конвенція від 14 листопада 1970 р. Культурна спадщина України. Правові засади збереження, відтворення та охорони культурно-історичного середовища: Зб. офіц. док. / Упоряд. В.І.Фрич; Відп.ред. М.В. Гарник. Київ. Істина, 2002. С. 286 –293

61. Про заходи, спрямовані на заборону та попередження незаконного вивезення, ввезення та передачі права власності на культурні цінності. Методичні рекомендації.URL. **Ошибка! Недопустимый объект гиперссылки.**

62. Про ліцензування видів господарської діяльності. Закон України. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19>

63. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

64. Про місцеві державні адміністрації. Закон України.URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>

65. Про Національну поліцію. Закон України.URL. **Ошибка! Недопустимый объект гиперссылки.**

66. Про охоронну діяльність. Закон України.URL. **Ошибка! Недопустимый объект гиперссылки.**

67. Про охорону археологічної спадщини : Закон України **Ошибка! Недопустимый объект гиперссылки.**

[68. Про охорону земель. Закон України.URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15)

69. Про охорону культурної спадщини. Закон України. URL.<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14>

70. Про охорону навколишнього природного середовища Закон України. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>

71. Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України. (Положення про Міністерство енергетики та захисту довкілля

України). Указ Президента України від 13.04.2011 р .URL.  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/32-2015-%D0%BF>

72. Про Положення про Міністерство культури України. Указ Президента України від 06.04.2011 .URL.  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/495-2014-%D0%BF>

73. Про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії Постанова КМ України від 7 вересня 1993 року № 706 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/706-93-%D0%BF>

74. Про природно - заповідний фонд України. Закон України. URL.  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12>

75. Про регулювання містобудівної діяльності. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>

76. Про рекламу. Закон України. URL. **Ошибка! Недопустимый объект гиперссылки.**

77. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: Стан, проблеми та перспективи охорони культурної спадщини в Україні. Постанова Верховної Ради України URL.  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2716-19>

78. Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довілля: постанова Пленуму Верховного суду України від 10.12.2004р. № 17.

79. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.URL.<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

80. Рекомендація ЮНЕСКО щодо збереження культурних цінностей, яким загрожує небезпека внаслідок проведення громадських чи приватних робіт від 19 листопада 1968 р.  
URL.[https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_723](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_723)

81. Розвиток законодавства про охорону культурної спадщини: стан розробки проблеми та характеристика джерел. 2013. Київ.С.7

82. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми поводження з відходами на 2013-2020 роки» URL.<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/22-2013-%D1%80>

83. Самокиш В.П. Кримінальна відповідальність за умисне знищення або пошкодження територій взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду. Дис. на здобут канд.юр.наук.12.00.08. Одеса. 2013. 228 с

84. Сатановський О. Недержавна служба безпеки захищає бізнес: (Бесіда з віце-президентом Федерації недерж. служби безпеки України) . Час-Тіме. 1999. 2 березня. С. 7.

85. Теория государства и права. Учебник. В.А.Козлов, К.Е.Ливанцев и др. Ленинград. Издательство Ленинградского университета. 1982. 82 с.

86. Теорія держави та права : конспект лекцій / В.В. Галуцько, Г.О. Пономаренко, В.К.Шкарупа; за заг. ред. В.К. Шкарупи. Херсон : ВАТ «ХМД», 2008.280 с

87. Теремецький В. І. Механізм адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування: сутність та особливості. Право та державне управління. 2012. № 1. С. 104–108.

88. Тихомиров Ю.А. Коллизионное право: учебное и научно-практическое пособие. Москва. Юринформцентр, 2005. 394 с.

89. Угровецький О.П. Організаційно - правові засади охоронної діяльності державної служби охорони при МВС України. Автореф. на здобут канд.юр.наук.12.00.07. Харків.2004.21с

90. Улютіна О.А. Адміністративно-правові засади охорони навколишнього природного середовища та природокористування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. 12.00.07.Київ. 2011. 19 с.

91. Усенко О.В. Державно-правове регулювання відносин у сфері охорони культурної спадщини. Автореф.на здобут.канд.юр.наук.12.00.07. Київ.2011.23с

92. Цивільний кодекс України .URL.  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>

93. Шаповал В.І.Організаційно-правові основи діяльності державної служби охорони при МВС України щодо попередження та припинення правопорушень.Автореф. на здобут.канд.юр.наук.12.00.07. Київ. 2005. 21с

94. Шемшученко Ю.С. Юридична енциклопедія. Київ. Видавництво «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана.Т. 5: П-С.. 2003.736 с

95. Davey A. G. National System Planing for Protected areas. IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, 1998. 71 p.