

**ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВСТВА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ В. Н. КАРАЗІНА**

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ЄПІФАНОВ ОЛЕКСАНДР ВОЛОДИМИРОВИЧ

Прим. № ____

УДК 341.2

Дисертація

**КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОХОРОНИ
КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ**

12.00.02 – конституційне право; муніципальне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ О. В. Єпіфанов

Науковий керівник:

Янчук А.О., доктор юридичних наук, доцент,
Заслужений юрист України

Харків – 2018

АНОТАЦІЯ

Спіфанов О. В. Конституційно-правові засади охорони культурної спадщини: проблеми теорії та практики. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. – Інститут законодавства Верховної Ради України, Київ; Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, Харків, 2018 р.

Дисертація присвячена комплексному дослідженню конституційно-правових засад охорони культурної спадщини, розроблено пропозиції щодо удосконалення правового механізму охорони об'єктів культурної спадщини національного та місцевого значення, сформульовано новітні методологічні підходи до визначення конституційно-правових засобів охорони культурної спадщини у контексті формування широкого міжгалузевого розуміння до реалізації повноважень органів публічної влади.

Визначено, що на сучасному етапі розбудови демократичної, правової, соціальної держави охорона та збереження матеріальних свідчень минулих історичних епох нині постає поруч з такими глобальними проблемами, як екологічна, енергетична, продовольча, а також є одним із пріоритетних напрямів культурної політики усіх держав світу, оскільки культура є фундаментальною основою суспільного розвитку та впливає на усі основні сфери суспільних відносин, визначаючи, серед іншого, можливості того чи іншого суспільства досягти матеріального та нематеріального добробуту на відповідному конкретно-історичному етапі його прогресивного розвитку і модернізаційних трансформацій.

Охорона культурної спадщини є однією з найважливіших функцій сучасної правової держави, зважаючи на ту визначальну роль, яку відіграє збереження культурних пам'яток у структурі захисту національних інтересів.

Виходячи з подібного розуміння значення культурної спадщини для подальшого розвитку держави і суспільства, слід зазначити, що успішна

політична, економічна, соціальна, правова модернізація, що знаходить своє відображення у реалізації масштабної конституційної реформи, є неможливою без належного забезпечення конституційних культурних прав громадян, з комплексу яких випливає конституційний обов'язок держави щодо охорони культурної спадщини.

Актуальність та своєчасність дослідження конституційно-правових засад охорони культурної спадщини обумовлюється, крім іншого, цілою низкою організаційно-правових та функціональних проблем, що викликані недосконалістю чинного законодавства та потребою в удосконаленні окремих інституціональних механізмів здійснення відповідних повноважень органами державної влади та місцевого самоврядування, а також фактичними чинниками, що безпосередньо впливають на практичний стан реалізації державної політики охорони культурної спадщини.

До таких негативних чинників відносяться, зокрема, відсутність на усіх рівнях публічної влади (центральному, регіональному, локальному) єдиної, внутрішньо узгодженої та структурованої системи спеціальних органів охорони культурної спадщини, необхідність створення належної системи підготовки фахівців з охорони культурної спадщини через нестачу висококваліфікованих кадрів у галузі, неузгодженість культуроохоронного та містобудівельного й архітектурного законодавства тощо.

Крім того, агресія Російської Федерації проти політичної незалежності та територіальної цілісності України, розпочата у 2014 р., породжує цілу низку проблем, пов'язаних із забезпеченням охорони об'єктів культурної спадщини в умовах збройного конфлікту та окупації частини суверенної території нашої держави, що об'єктивує значення конституційно-правових та міжнародно-правових аспектів у формуванні ефективної державної політики охорони культурної спадщини в особливих умовах.

Наголошується, що система охорони культурної спадщини як категорії цивілізаційного розвитку та об'єкту правових відносин, її визначення та зміст формувалися поступово протягом історії людства,

причому постійною тенденцією було та є збільшення статусу об'єктів, що охороняються та об'єктивація вказаного поняття у правових нормах, а тому для найповнішого розуміння цінності та мети конституційно-правового регулювання культурної спадщини необхідним вбачається проведення ретельного аналізу теоретико-методологічних засад та історичних передумов конституціоналізації культурної сфери життя суспільства взагалі, і, зокрема, питань захисту об'єктів культурної спадщини, важливих для забезпечення існування і збереження інтелектуального, естетичного і морально-етичного потенціалу людства в цілому.

Зазначається, що на сучасному етапі українське суспільство знаходиться у стані всебічної модернізації конституційного ладу з метою модернізації правового регулювання суспільних відносин, удосконалення механізмів забезпечення конституційних прав громадян, адаптації національної правової системи до європейської політико-правової моделі соціуму.

У цьому контексті вбачається, що у сучасній правовій державі охорона культурної спадщини в частині її принципів, стандартів та об'єктивації у формі культурних прав людини і громадянина має знаходити відображення саме на конституційно-правовому рівні з подальшим розвитком та деталізацією на рівні спеціальних галузей національної системи права, а тому відповідні питання потребують як належної регламентації у чинному профільному законодавстві, так і посилення практичних механізмів реалізації конституційно-правових принципів охорони культурної спадщини.

Головною метою в сфері охорони культурної спадщини у сучасних умовах сприйняття європейських правових стандартів та конституційної модернізації національної правової системи, як вбачається, є створення умов для організаційно-правового, фінансово-економічного та науково-виробничого забезпечення охорони культурної спадщини в інтересах динамічного соціально-економічного, культурного та духовного розвитку суспільства.

На конституційно-правовому рівні інститут охорони культурної спадщини при цьому слід невід’ємно розглядати у контексті забезпечення конституційних культурних прав людини та громадянина, причому охорона культурної спадщини є однією з найважливіших правових форм забезпечення культурних прав у сучасній демократичній, правовій, соціальній державі.

Наголошується, що право громадян на збереження культурної спадщини має бути сформульовано окремим положенням вказаної статті, адже на сьогодні воно фактично охоплюється лише поняттям «інші права», що не відображає того суспільного значення, яке має інститут охорони національної культурної спадщини для належного забезпечення конституційних культурних прав людини і громадянина у сучасній правовій державі.

Зазначається, що ефективним механізмом охорони культурної спадщини у деяких зарубіжних країнах є створення національних парків та відповідне законодавче забезпечення їх ефективного функціонування.

Наголошується, що перспективи розвитку інституту охорони культурної спадщини у переважній більшості зарубіжних країн відображаються у програмових документах стратегічного характеру, які зазвичай ухвалюються на законодавчому рівні та встановлюють обов’язкові завдання на визначений період для компетентних у даній сфері органів та посадових осіб публічної влади.

Піддано комплексному аналізу галузеву нормативно-правову базу з питань охорони культурної спадщини, міжнародно-правові стандарти й особливості їх конституціоналізації та імплементації до національної правової системи України.

Досліджено актуальні питання вдосконалення правових засобів охорони культурної спадщини та доктринальних підходів до формування видового переліку об’єктів культурної спадщини у сучасних умовах конституційної модернізації суспільних відносин.

Ключові слова: охорона культурної спадщини, об'єкти культурної спадщини, культурні права, конституційна модернізація, конституція, конституційне право.

Список публікацій здобувача за темою дисертації:

1. Єпіфанов О. В. Міжнародно-правові стандарти в сфері охорони культурної спадщини: поняття та видова характеристика / О. В. Єпіфанов // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. – Маріуполь : МДУ, 2016. – Вип. 12. – С. 142-149. (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща)).

2. Єпіфанов О. В. Проблеми удосконалення нормативно-правового регулювання охорони культурної спадщини у контексті конституційної модернізації / О. В. Єпіфанов // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2017. – № 2. – С. 34-39.

3. Єпіфанов О. В. Охорона культурної спадщини як конституційно-правовий інститут: проблеми визначення та реалізації / О. В. Єпіфанов // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. – Маріуполь : МДУ, 2017. – Вип. 13. – С. 167-173. (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща)).

4. Єпіфанов О. В. Теоретико-методологічні засади визначення категорії «охорона культурної спадщини» / О. В. Єпіфанов // Держава і право. – Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2017. – Вип. 78. – С. 161-172 (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща)).

5. Єпіфанов О. В. Культурна спадщина як важливий елемент системи національних цінностей Української держави / О. В. Єпіфанов // Судова апеляція. – 2017. – № 4. – С. 15-22.

6. Єпіфанов О. В. Нормативно-правові засади функціонування системи органів державної влади у сфері управління культурною спадщиною / О. В. Єпіфанов // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. – Маріуполь : МДУ, 2017. – Вип. 14. – С. 123-129. (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща)).

7. Єпіфанов О. В. Визначення культурної спадщини у конституційному та міжнародному праві / О. В. Єпіфанов // Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : Зб. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – Маріуполь. : МДУ, 2014. – С. 97-98.

8. Єпіфанов О. В. Конституційно-правові принципи охорони культурної спадщини / О. В. Єпіфанов // Матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : Зб. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – Маріуполь. : МДУ, 2015. – С. 48-50.

9. Єпіфанов О. В. Культурна спадщина як специфічний об'єкт конституційно-правових відносин / О. В. Єпіфанов // Матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : Зб. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – М. : МДУ, 2017. – С. 37-40.

10. Єпіфанов О. В. Охорона культурної спадщини як об'єкт конституційно-правового регулювання: теоретико-методологічні підходи / О. В. Єпіфанов // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Тенденції розвитку юридичної науки в інформаційному суспільстві» (29-30 грудня 2017 р.) : Зб. тез наук. праць. – Одеса : НУ «Одеська юридична академія», 2017. – С. 78-80.

11. Єпіфанов О. В. До питання якості та ефективності законопроектної діяльності українського парламенту у сфері охорони культурної спадщини / О. В. Єпіфанов // Матеріали круглого столу «Якість та ефективність законотворення: актуальні проблеми» (1 лютого 2017 р.) / За заг. ред. В. О.

Зайчука : Зб. тез наук. праць. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2017. – С. 132-137.

ABSTRACT

Yepifanov O. V. Constitutional law principles of the protection of cultural heritage: problems of theory and practice. – Manuscript.

The thesis for the degree of candidate of legal sciences, specialty 12.00.02 – constitutional law; municipal law. – Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukrain, Kyiv; V. N. Karazin Kharkiv National University, Kharkiv, 2018.

The dissertation is devoted to the comprehensive study of the constitutional and legal principles of the protection of cultural heritage, proposals for improving the legal mechanism for the protection of objects of cultural heritage of national and local significance, formulated the latest methodological approaches to the definition of constitutional and legal means of protection of cultural heritage in the context of forming a broad interdisciplinary understanding to the realization authorities of public authorities.

It has been determined that at the present stage of development of a democratic, legal, social state, the protection and preservation of material evidence of past historical epochs is now faced with such global problems as ecological, energy, food, and also one of the priority directions of cultural policy of all countries of the world, since culture is a fundamental foundation of social development and affects all the main spheres of social relations, determining, among other things, the possibilities of a society to achieve material and nonmaterial welfare at the appropriate concrete historical stage of its progressive development and modernization transformations.

The protection of the cultural heritage is one of the most important functions of the modern law-governed state, given the decisive role played by the preservation of cultural monuments in the structure of the protection of national interests.

Proceeding from this understanding of the importance of cultural heritage for the further development of the state and society, it should be noted that successful political, economic, social and legal modernization, which is reflected in the implementation of a large-scale constitutional reform, is impossible without proper provision of the constitutional cultural rights of citizens from the complex which follows the constitutional duty of the state to protect the cultural heritage.

The urgency and timeliness of the study of the constitutional and legal principles of the protection of cultural heritage is stipulated, among other things, by a number of organizational, legal and functional problems caused by the imperfection of the current legislation and the need to improve certain institutional mechanisms for exercising the relevant powers by state and local self-government bodies, as well as actual factors that directly affect the practical state of implementation of the state policy of cultural heritage protection.

Such negative factors include, in particular, the absence of a single, internally coordinated and structured system of special organs for the protection of cultural heritage at all levels of public authority (central, regional, local), the need for an adequate system of training specialists for the protection of cultural heritage due to the lack of highly skilled personnel in the sector. , inconsistency of cultural and urban and architectural legislation, etc.

In addition, the aggression of the Russian Federation against Ukraine's political independence and territorial integrity, launched in 2014, raises a number of problems related to ensuring the protection of cultural heritage objects in conditions of armed conflict and the occupation of part of the sovereign territory of our state that 'activates the significance of the constitutional and legal and international legal aspects in the formation of an effective state policy for the protection of cultural heritage under special conditions.

It is noted that the system of protection of cultural heritage as a category of civilization development and the object of legal relations, its definition and content were formed gradually throughout the history of mankind, with the constant tendency was the increase in the status of protected objects and objectification of

the concept in legal norms, and therefore for the most complete understanding of the value and purpose of the constitutional and legal regulation of cultural heritage it is necessary to carry out a thorough analysis of theoretical and methodological principles and historical ones.

It is noted that at the present stage Ukrainian society is in a state of comprehensive modernization of the constitutional order with the aim of modernizing the legal regulation of social relations, improving mechanisms for ensuring the constitutional rights of citizens, adapting the national legal system to the European political and legal model of society.

In this context it is seen that in the modern state of law the protection of the cultural heritage in terms of its principles, standards and objectification in the form of cultural rights of man and citizen must be reflected at the constitutional and legal level with further development and detail at the level of special branches of the national system rights, and therefore the relevant issues require both proper regulation in the existing profile law and the strengthening of practical mechanisms for the implementation of the constitutional and legal principles of protection

The main objective in the sphere of cultural heritage protection in the current conditions of perception of European legal standards and the constitutional modernization of the national legal system is to create conditions for organizational, legal, financial, economic and scientific and production support for the protection of cultural heritage in the interests of dynamic socio-economic, cultural and spiritual development of society.

At the constitutional and legal level, the institution of cultural heritage protection should be considered in the context of ensuring the constitutional cultural rights of man and citizen, and the protection of cultural heritage is one of the most important legal forms of cultural rights protection in the modern democratic, legal, social state.

It is noted that the right of citizens to preserve the cultural heritage should be formulated in the separate provisions of this article, since today it is actually covered only by the concept of "other rights", which does not reflect the social

significance of the institution of protection of the national cultural heritage for the proper provision of constitutional cultural rights man and citizen in the modern state of law.

It is noted that the effective mechanism of protection of cultural heritage in some foreign countries is the creation of national parks and the corresponding legislative provision for their effective functioning.

It is noted that the prospects for the development of the Institute for the Protection of Cultural Heritage in the vast majority of foreign countries are reflected in programmatic documents of a strategic nature, which are usually adopted at the legislative level and establish obligatory tasks for a certain period for bodies and public officials competent in this area.

The complex legal and regulatory framework for the protection of cultural heritage, international legal standards and the peculiarities of their constitutionalization and implementation in the national legal system of Ukraine are subjected to a comprehensive analysis.

The actual issues of improving the legal means of cultural heritage protection and doctrinal approaches to the formation of a specific list of objects of cultural heritage in the modern conditions of constitutional modernization of social relations are explored.

It is emphasized that the formation of modern theoretical and methodological understanding of the complex category «cultural heritage» in both culturological and legal paradigm was a historically determined process, which should be considered in the context of the general development of human ideas about cultural values and the need for their comprehensive protection for the present and future generations, as well as the universal character of the civilization significance of such material and cultural objects.

At the present stage of constitutional law and international legal development, most states have joined efforts to find effective mechanisms for the preservation of cultural heritage, the protection of cultural heritage objects and the safeguarding of cultural rights of individuals and human beings as a whole have

become the direct subject of legal regulation of many universal and regional international treaties developed by the United Nations, its specialized agencies, the Council of Europe, the normative institutions of the European Union, and through the procedure of ratification of these treaties there is a constant process of constitutionality of universal and regional international legal standards in this area.

Key words: protection of cultural heritage, objects of cultural heritage, cultural rights, constitutional modernization, constitution, constitutional law.

The list of scientific articles published on the thesis topic:

1. Yepifanov O. V. International legal standards in the sphere of cultural heritage protection: concept and feature characteristic / O. V. Yepifanov // Bulletin of the Mariupol State University. Series : Law. – Mariupol : Mariupol State University, 2016. – V. 12. – P. 142-149. (the publication is included in the international scientific-data base "Index Copernicus International" (Poland)).

2. Yepifanov O. V. Problems of improvement of normative-legal regulation of cultural heritage protection in the context of constitutional modernization / O. V. Yepifanov // Scientific notes of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine. – 2017. – № 2. – P. 34-39.

3. Yepifanov O. V. Protecting the Cultural Heritage as a Constitutional and Legal Institute: Problems of Definition and Implementation / O. V. Yepifanov // Bulletin of the Mariupol State University. Series : Law. – Mariupol : Mariupol State University, 2017. – V. 13. – P. 167-173. (the publication is included in the international scientific-data base "Index Copernicus International" (Poland)).

4. Yepifanov O. V. Theoretical and methodological principles of definition of the category "protection of cultural heritage" / O. V. Yepifanov // State and Law. – Kyiv: Institute of State and Law of them. V. Koretsky of the National Academy of Sciences of Ukraine, 2017. – V. 78. – P. 161-172 (edition is included in the international science-computer database "Index Copernicus International" (Poland)).

5. Yepifanov O. V. Cultural heritage as an important element of the system

of national values of the Ukrainian state / O. V. Yepifanov // Trial appeal. – 2017. – № 4. – P. 15-22.

6. Yepifanov O. V. Regulatory and legal principles of functioning of the system of state authorities in the sphere of cultural heritage management / O. V. Yepifanov // Bulletin of the Mariupol State University. Series : Law. – Mariupol : Mariupol State University, 2017. – V. 14. – P. 123-129. (the publication is included in the international scientific-data base "Index Copernicus International" (Poland)).

7. Yepifanov O. V. Definition of cultural heritage in constitutional and international law / O. V. Yepifanov // Materials of the 3rd International Scientific and Practical Conference of Students, Postgraduates and Young Scientists : Thesis of sciences. works / per unit ed. K. V. Balabanov. – Mariupol : MSU, 2014. – P. 97-98.

8. Yepifanov O. V. Constitutional and legal principles of cultural heritage protection / O. V. Yepifanov // Materials of the IV International scientific and practical conference of students, postgraduates and young scientists : Thesis of sciences. works / per unit ed. K. V. Balabanov. – Mariupol : MSU, 2015. – P. 48-50.

9. Yepifanov O. V. Cultural heritage as a specific object of constitutional-legal relations / O. V. Yepifanov // Materials of the VI International scientific and practical conference of students, postgraduates and young scientists : Thesis of sciences. works / per unit ed. K. V. Balabanov. – Mariupol : MSU, 2017. – P. 37-40.

10. Yepifanov O. V. Protection of cultural heritage as an object of constitutional-legal regulation: theoretical and methodological approaches / O. V. Yepifanov // Materials of the International scientific and practical conference "Trends in the development of legal science in the information society" (29-30 December 2017) : Assoc. thesis of sciences. works. – Odessa : OU "Odessa Law Academy", 2017. – P. 78-80.

11. Yepifanov O. V. On Quality and Efficiency of Legislative Activity of the

Ukrainian Parliament in the Sphere of Cultural Heritage Protection / O. V. Yepifanov // Materials of the Round Table "Quality and Efficiency of Lawmaking: Actual Problems" (February 1, 2017) / By comp. ed. V. O. Zaychuk : Thesis of sciences. works. – K. : Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine, 2017. - P. 132-137.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	16
 РОЗДІЛ I. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА «ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ» ЯК КАТЕГОРІЇ СУЧАСНОГО КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА.....	23
1.1. Теоретико-методологічні засади та історичні передумови визначення категорії «охорона культурної спадщини» як об'єкту конституційно-правового регулювання.....	23
1.2. Конституційно-правовий зміст інституту охорони культурної спадщини та його видова характеристика	42
Висновки до розділу 1.....	62
 РОЗДІЛ II. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ТА НАЦІОНАЛЬНО-ПРАВОВІ (КОНСТИТУЦІЙНІ) МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ	63
2.1. Міжнародно-правові стандарти в сфері охорони культурної спадщини та їх імплементація у національне законодавство держав.....	63
2.2. Конституційно-правовий досвід забезпечення охорони культурної спадщини у зарубіжних країнах.....	95
Висновки до розділу 2.....	125
 РОЗДІЛ III. ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ КОНСТИТУЦІЙНОЇ РЕФОРМИ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....	127
3.1. Система органів державної влади в сфері охорони культурної спадщини та їх повноваження в умовах децентралізації.....	127
3.2. Роль органів місцевого самоврядування в системі механізму забезпечення охорони культурної спадщини.....	149
Висновки до розділу 3.....	161
 ВИСНОВКИ.....	163
 СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	169
 ДОДАТКИ.....	192

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Охорона культурної спадщини є однією з найважливіших функцій сучасної правової держави, зважаючи на ту визначальну роль, яку відіграє збереження культурних пам'яток у структурі захисту національних інтересів.

Виходячи з подібного розуміння значення культурної спадщини для подальшого розвитку держави і суспільства, слід зазначити, що успішна політична, економічна, соціальна, правова модернізація, що знаходить своє відображення у реалізації масштабної конституційної реформи, є неможливою без належного забезпечення конституційних культурних прав громадян, з комплексу яких випливає конституційний обов'язок держави щодо охорони культурної спадщини.

Актуальність та своєчасність дослідження конституційно-правових засад охорони культурної спадщини обумовлюється, крім іншого, цілою низкою організаційно-правових та функціональних проблем, що викликані недосконалістю чинного законодавства та потребою в удосконаленні окремих інституціональних механізмів здійснення відповідних повноважень органами державної влади та місцевого самоврядування, а також фактичними чинниками, що безпосередньо впливають на практичний стан реалізації державної політики охорони культурної спадщини.

До таких негативних чинників відносяться, зокрема, відсутність на усіх рівнях публічної влади (центральному, регіональному, локальному) єдиної, внутрішньо узгодженої та структурованої системи спеціальних органів охорони культурної спадщини, необхідність створення належної системи підготовки фахівців з охорони культурної спадщини через нестачу висококваліфікованих кадрів у галузі, неузгодженість культуроохоронного та містобудівельного й архітектурного законодавства тощо.

Крім того, агресія Російської Федерації проти політичної незалежності та територіальної цілісності України, розпочата у 2014 р., породжує цілу

низку проблем, пов'язаних із забезпеченням охорони об'єктів культурної спадщини в умовах збройного конфлікту та окупації частини суверенної території нашої держави, що об'єктивує значення конституційно-правових та міжнародно-правових аспектів у формуванні ефективної державної політики охорони культурної спадщини в особливих умовах.

Стан наукової розробки теми. Питання охорони культурної спадщини та забезпечення конституційних культурних прав були предметом дослідження багатьох вчених, серед яких слід окремо відзначити внесок таких науковців, як В.І. Акуленко, М.О. Баймуратов, О.М. Биков, М.М. Богуславський, Ю.Г. Барабаш, Ю.О. Волошин, О.А. Гавриленко, В.О. Горбик, Т.Г. Каткова, О.Р. Копієвська, О.Л. Копиленко, С.І. Кот, Н.І. Кудерська, Ю.В. Опалько, І.В. Пивовар, К.А. Поливач, Ю.І. Римаренко, Т.Л. Сироїд, В.О. Серьогін, І.Д. Сліденко, В.Ю. Степанов, В.Д. Холодок, В.М. Шаповал, Ю.С. Шемшученко та ін.

Однак вказані дослідження були присвячені профільному галузевому аналізу юридичних механізмів охорони культурної спадщини або, навпаки, у широкому сенсі розглядали проблеми захисту культурних прав громадян, в той час як у наявних працях відсутній комплексний аналіз охорони культурної спадщини саме як конституційно-правового інституту у контексті забезпечення найважливіших конституційних цінностей та національних інтересів Української держави у сучасних суспільно-політичних та соціально-економічних умовах.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано в рамках тем наукових досліджень Інституту законодавства Верховної Ради України: «Стратегія розвитку законодавства України» (державний реєстраційний № 0103U007975) і «Конституціоналізм у державо- та правотворенні України: стан, проблеми та перспективи» (державний реєстраційний № 0111U002227).

Мета й завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у комплексній розробці конституційно-правових засад охорони культурної спадщини.

Відповідно до поставленої мети в роботі зосереджується увага на вирішенні таких **завдань**:

- визначити теоретико-методологічні засади та історичні передумови визначення категорії «охорона культурної спадщини» як об'єкту конституційно-правового регулювання;
- встановити конституційно-правовий зміст інституту охорони культурної спадщини та його видову характеристику;
- дослідити міжнародно-правові стандарти в сфері охорони культурної спадщини та особливості їх імплементації у національне законодавство держав;
- дослідити і проаналізувати конституційно-правовий досвід забезпечення охорони культурної спадщини у зарубіжних країнах;
- визначити систему органів державної влади в сфері охорони культурної спадщини та їх повноваження в умовах децентралізації;
- визначити роль органів місцевого самоврядування в системі механізму забезпечення охорони культурної спадщини.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у зв'язку з конституційно-правовим регулюванням охорони культурної спадщини.

Предмет дослідження – конституційно-правові засади охорони культурної спадщини.

Методи дослідження. Методологічна база дослідження поєднує в собі загальнонаукові та спеціальні наукові концепції, теорії і методи. В якості методологічної бази дослідження використовуються такі методи пізнання, як історичний, методи компаративного аналізу, емпіричного узагальнення, моделювання та абстрагування, діалектичний, системний, комплексний та інші (підрозділ 1.1, 1.2, 2.2). Так, для пізнання юридичного змісту поняття «охорона культурної спадщини» використовується діалектичний метод.

Історичний метод використовувався під час аналізу закономірностей становлення та розвитку охорони культурної спадщини як конституційно-правового інституту (підрозділ 1.1, 3.1). Системний метод застосовувався при аналізі особливостей функціонування системи органів публічної влади у сфері охорони культурної спадщини (підрозділ 1.2, 2.1, 3.2). Методи моделювання та абстрагування використані в процесі дослідження процесів імплементації міжнародно-правових стандартів охорони культурної спадщини (підрозділ 3.1, 3.2). Широко також використовуються загальногносеологічні прийоми пізнання – індукції, дедукції, аналізу та синтезу, що дозволило вирішити завдання дослідження онтологічної та практично-праксіологічної парадигми охорони культурної спадщини у сучасних умовах конституційно-правового розвитку.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дана дисертація є першим комплексним науковим дослідженням конституційно-правових засад охорони культурної спадщини в Україні.

У межах здійсненого дослідження сформульовано низку теоретичних та практичних положень і висновків, зокрема:

вперше:

- сформульоване доктринальне розуміння охорони культурної спадщини як основи забезпечення національних інтересів держави, від якої у значній мірі залежить стан задоволення духовних потреб громадян, зміцнення суверенітету країни, збереження територіальної цілісності, становлення консолідованої нації та розвинутого демократичного режиму суспільних відносин;
- розроблено комплексну міжгалузеву модель удосконалення практичних механізмів охорони культурної спадщини на рівні бюджетного, адміністративного, містобудівного та кримінального законодавства у сучасних умовах конституційної модернізації суспільства;
- визначено характерні ознаки міжнародно-правових стандартів охорони культурної спадщини та особливості їх імплементації до

національної правової системи, до яких віднесено: забезпечення громадян держави юридичними засобами використання норм міжнародних договорів про охорону культурної спадщини; опосередковування національної імплементації міжнародних договорів усіма видами юридичної діяльності держави; необхідність офіційного опублікування імplementованого міжнародного договору про охорону культурної спадщини є іманентною особливістю національної імплементації цього договору; насиченість міжнародних договорів про охорону культурної спадщини оціночними поняттями, високий рівень абстрактності їх приписів; вплив на практику реалізації норм досліджуваних міжнародних договорів актів міжнародних правозастосувальних органів; наявність міжнародних механізмів, що здійснюють контроль за впровадженням у життя міжнародних зобов'язань, узятих на себе державами згідно договорів про захист культурної спадщини;

- запропоноване дефінітивне визначення системи державних органів у сфері охорони культурної спадщини, під якою розуміється сукупність загальних і спеціальних державних органів законодавчої та виконавчої влади, до компетенції яких у відповідності до чинного законодавства відносяться правотворчі та/або правозастосовчі повноваження щодо охорони культурної спадщини;

удосконалено:

- теоретико-методологічний зміст категорії «охорона культурної спадщини» як об'єкту конституційно-правового регулювання;

- інституціональну модель функціонування системи державних органів охорони культурної спадщини України;

- нормативно-правові підходи до визначення суб'єктного складу органів місцевого самоврядування у сфері охорони культурної спадщини;

отримали подальший розвиток:

- видова характеристика об'єктів культурної спадщини, зокрема в частині внесення до видового переліку підводної спадщини як самостійного об'єкту правової охорони;

- практичні підходи до створення національних парків як ефективного механізму охорони культурної спадщини;
- уявлення про місце та роль виконавчих органів місцевого самоврядування у реалізації функції охорони пам'яток місцевого значення.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що здобуті автором результати можуть бути застосовані: у *науково-дослідній діяльності* – для наукового опрацювання питань, пов'язаних з конституційно-правовим регулюванням охорони культурної спадщини; у *нормопроектній, правотворчій роботі* – як теоретико-методологічна основа розробки нормативно-правових актів у сфері охорони культурної спадщини; у *правозастосовній діяльності* – для оптимізації форм, методів і засобів діяльності органів публічної влади у сфері охорони культурної спадщини; у *навчальному процесі* – при підготовці підручників та посібників, викладанні таких навчальних дисциплін, як «Конституційне право України», «Конституційне право зарубіжних країн», «Порівняльне конституційне право», «Сучасні проблеми конституційного права», спеціальних навчальних курсів з правових засад охорони культурної спадщини; у *процесі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації* – співробітників галузі культури, державних службовців, правознавців, при підготовці навчально-методичних матеріалів.

Апробація результатів дисертації відбувалася під час проведення міжнародних науково-практичних конференцій: «Сучасний розвиток державотворення та правотворення в Україні: проблеми теорії та практики» (14 березня 2014 р., м. Маріуполь), «Сучасний розвиток державотворення та правотворення в Україні: проблеми теорії та практики» (13 березня 2015 р., м. Маріуполь), «Сучасний розвиток державотворення та правотворення в Україні: проблеми теорії та практики» (10 березня 2017 р., м. Маріуполь), «Тенденції розвитку юридичної науки в інформаційному суспільстві» (29-30 грудня 2017 р., м. Одеса), круглого столу «Якість та ефективність законотворення: актуальні проблеми» (01 лютого 2017 р., м. Київ).

Публікації. Основні положення дисертації знайшли відображення у 11 наукових статтях, 6 з них опубліковано у фахових наукових виданнях, в тому числі й 4 внесених до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща), і тезах 5 доповідей на наукових конференціях та круглих столах.

Структура дисертації зумовлена метою і предметом дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що включають шість підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації – 193 сторінки. Список використаних джерел містить 230 найменувань і викладений на 23 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА «ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ» ЯК КАТЕГОРІЇ СУЧАСНОГО КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

1.1. Теоретико-методологічні засади та історичні передумови визначення категорії «охорона культурної спадщини» як об'єкту конституційно-правового регулювання

Система охорони культурної спадщини як категорії цивілізаційного розвитку та об'єкту правових відносин, її визначення та зміст формувалися поступово протягом історії людства, причому постійною тенденцією було та є збільшення статусу об'єктів, що охороняються та об'єктивація вказаного поняття у правових нормах, а тому для найповнішого розуміння цінності та мети конституційно-правового регулювання культурної спадщини необхідним вбачається проведення ретельного аналізу теоретико-методологічних засад та історичних передумов конституціоналізації культурної сфери життя суспільства взагалі, і, зокрема, питань захисту об'єктів культурної спадщини, важливих для забезпечення існування і збереження інтелектуального, естетичного і морально-етичного потенціалу людства в цілому.

У цьому контексті слід зазначити, що, як зазначає В. Д. Холодок, у науковій суспільствознавчій літературі існує безліч трактувань поняття «культурна спадщина», діалектично та змістовно пов'язаного з визначенням таких категорій, як «історико-культурна спадщина», «культурно-природна спадщина», «об'єкти культурної спадщини», «історико-культурні ресурси», «пам'ятки історії та культури», «культурні цінності», «культурне надбання», «охорона пам'яток» тощо [1, с. 362].

Така термінологічна невпорядкованість ускладнює розуміння сутності суспільних і правових відносин у сфері охорони культурної спадщини, що

ускладнюється відсутністю єдиної думки щодо її змісту серед сучасних науковців [2, с. 30].

Крім того, формування сучасного теоретико-методологічного розуміння комплексної категорії «культурна спадщина» як у культурологічній, так і в правовій парадигмі було історично детермінованим процесом, який доцільно розглядати у контексті загального розвитку людських уявлень про об'єкти культурної спадщини та необхідність їх всебічної охорони для теперішнього та майбутніх поколінь, а також про універсальний характер їх цивілізаційного значення.

Аналізуючи категорію «культурна спадщина», необхідно методологічно виходити з особливостей сприйняття культури взагалі як явища оточуючої дійсності у соціальній та правовій свідомості.

Як зазначає В. Г. Воропаєва, поняття «культура» тісно пов'язане з поняттям духовності [3, с. 257]. У подібному значенні термін «культура» виник у епоху античності, у Давньому Римі. Латинською мовою «cultura» означає обробіток, освіту, розвиток. Спочатку цей термін використовувався для визначення процесу обробки ґрунту. Давні греки розуміли його як свою відмінність від варварських народів. У середньовіччі культурою вважали прагнення ідеалу, бездоганності (релігійної – у Європі, особистої – на Сході). У Новий час цей термін стали вживати, визначаючи ступені виховання, освіти, інтелекту, спроможність дотримання норм етики та етикету, сукупність художньої та творчої діяльності. У Новітній час до нього також додали стиль, метод та рівень досконалості, які досягаються в опануванні тієї чи іншої галузю знання чи діяльності, вміння, процес творення й розподілу матеріальних та духовних цінностей, їх використання [4, с. 134].

Зважаючи на те, що культура впливає на формування особистості, вона в значній мірі регулює поведінку людей. При цьому американський вчений-антрополог У. Гуденау виокремлює наступні елементи культури: 1) поняття, що означають спосіб організації людського досвіду; 2) уявлення про те, яким чином різні види досвіду пов'язані поміж собою; 3) цінності і

загальноприйняті вірування відносно цілей, до яких повинні прагнути люди;
4) правила і норми, які регулюють поведінку людей [5, с. 116].

Іншими словами, культура – це діяльність людей по відтворенню і оновленню соціального буття, і включає у цю діяльність продукти і результати діяльності. Культура виявляється не у контексті логіки визначень, а в установленні еволюції форм, якими людина користується для збереження і оновлення соціального буття. Культура – це складне поняття, яке включає в себе продукти діяльності, вірування, мистецтво, звички людини, а також діяльності, зумовленої цими звичками. Більше того, антропологічне поняття «культура» представляє собою людське втручання у стан природи, будь-яку її зміну чи доповнення, а основним питанням культури є співвідношення відтворення і трансформації, оновлення людського буття [3, с. 258].

Слід зазначити, що безпосередньо самі поняття «культурна спадщина», «об'єкти культурної спадщини» вперше було сформульовано в міжнародно-правовому договорі «Про охорону художніх і наукових закладів та історичних пам'яток» (Пакті Реріха) 1935 р. [6].

Вказаний договір було підписано 15 квітня 1935 р. в Вашингтоні представниками двадцяти однієї республіки американського континенту.

Неформальна назва цього концептуального документу (Пакт Реріха), який вперше об'єктував з правової точки зору необхідність збереження культурної спадщини та запропонував відповідний юридичний інструментарій пов'язана з тим, що ідея створення організованої охорони культурної спадщини належала відомому художнику та громадському діячеві Миколі Костянтиновичу Реріху [7, с. 88], що виникла під впливом від наслідків російсько-японської війни 1904-1905 рр., які змушували серйозно задуматися над тією загрозою, що породжувалася технічним удосконаленням військових засобів руйнування.

У 1914 році М. К. Реріх звернувся до урядів держав-учасниць Першої світової війни з пропозицією забезпечити збереження культурних цінностей

шляхом укладання відповідної міжнародної угоди, проте його звернення залишилося тоді без відповіді [7, с. 89].

Наступною ініціативою стало те, що у 1929 р. М. К. Реріх підготував і опублікував на різних мовах проект договору про захист культурної спадщини, супроводивши його зверненням до урядів і народів усіх країн. Проект договору отримав всесвітню популярність і широкий відгук серед світової громадськості. На підтримку висловленої у проекті ідеї виступили, зокрема, такі видатні культурні діячі усього світу, як Ромен Роллан, Бернард Шоу, Альберт Ейнштейн, Герберт Уеллс, Моріс Метерлінк, Томас Манн, Рабіндранат Тагор [7, с. 89].

У багатьох країнах були утворені комітети на підтримку Пакту. Проект Пакту був схвалений Комітетом у справах музеїв при Лізі Націй, а також Панамериканським союзом [8, с. 175].

Отже, т. з. «Пакт Реріха» став першим міжнародним актом, спеціально присвяченим охороні культурної спадщини, єдиною угодою в цій сфері, прийнятим частиною міжнародного співтовариства у період до завершення Другої світової війни [9, с. 62].

Цікаво, що положеннями Пакту був затверджений запропонований М. К. Реріхом відмітний знак, яким передбачалося відзначати об'єкти культурної спадщини, що знаходяться під юридичним захистом. Цим знаком було визначено «Знамено Миру» – біле полотнище, на якому зображені три дотичних амарантових кола, що символізують минулі, справжні і майбутні досягнення людства, оточені кільцем Вічності.

У Пакті містяться загальні принципові положення про захист культурних цінностей і повазі, яке слід їм надавати. Важливо, що положення про захист об'єктів носить в Пакті безумовний характер і не послаблюється застереженнями про військову необхідність, які знижують ефективність охорони культурних цінностей в умовах збройних конфліктів.

В українській науці теоретико-методологічний інструментарій культурознавства та культурозбереження почав досить інтенсивно

розроблятися у 70-х рр. XX ст. [10, с. 77]. При цьому особливо гострою була дискусія стосовно термінів «пам'ятник» і «пам'ятка» з точки зору їх використання в історико-культурному контексті. Так, у 1988 р. С. Кот науково обґрунтував доцільність використання саме терміна «пам'ятка історії та культури» як базового, що за своїм змістом охоплював би і термін «пам'ятник» у значенні найвизначніших архітектурно-монументальних споруд, побудованих на честь подій чи осіб [11, с. 29].

У результаті означених наукових дискусій, як зазначає В. О. Горбик, остаточно визначився теоретико-методологічний зміст термінів «пам'ятник» і «пам'ятка». Відповідно до сприйнятої науковою спільнотою парадигми, скульптурні й архітектурні споруди, встановлені з метою увічнення певної події, на честь історичної особи, а також надгробки інтерпретовано як пам'ятники, а термін «пам'ятка» став усталеним як узагальнюючий для визначення предметів матеріальної та духовної культури, що мають наукове, історичне або художнє значення. Водночас, змістовно він охоплює і монументальні пам'ятники, що відповідають цим критеріям. При цьому обидва зазначених поняття є загальновизнаними в науковій літературі, зафіксованими в чинному законодавстві України про охорону й збереження історико-культурної спадщини. Водночас під пам'ятками історії та культури розуміють споруди, пам'ятні місця і предмети, пов'язані з історичними подіями в житті народу, розвитком суспільства та держави, твори монументальної і духовної творчості, які становлять історичну, наукову, художню чи іншу культурну цінність [12, с. 14].

У цьому зв'язку слід зазначити, що на сучасному етапі розбудови демократичної, правової, соціальної держави охорона та збереження матеріальних свідчень минулих історичних епох нині постає поруч з такими глобальними проблемами, як екологічна, енергетична, продовольча, а також є одним із пріоритетних напрямів культурної політики усіх держав світу [13], оскільки культура, за нашим глибоким переконанням, є фундаментальною основою суспільного розвитку та впливає на усі основні сфери суспільних

відносин, визначаючи, серед іншого, можливості того чи іншого суспільства досягти матеріального та нематеріального добробуту на відповідному конкретно-історичному етапі його прогресивного розвитку і модернізаційних трансформацій.

Виходячи з подібної концептуальної парадигми сучасного сприйняття соціумом культурних надбань та культури взагалі, Т. М. Миронова зазначає, що «пам'ятка передусім орієнтується на збереження пам'яті, спогадів, вона виключена з активної господарської діяльності, а спадщина – це те, що передали пращури не просто на збереження, а для інтерпретації і примноження» [14, с. 77].

Іншими словами, на відміну від пам'ятки, яка є нединамічною категорією, об'єкт культурної спадщини являє собою складову цілісної системи, що розвивається. Тому культурну спадщину потрібно розглядати з позиції її розвитку і включення до «життєвого» середовища [2, с. 34] та загального впливу, який комплексно спричиняє культура на розвиток суспільних відносин в цілому.

Також проблему теоретико-методологічного визначення змісту поняття «культурна спадщина» досліджувала К. А. Поливач, яка започаткувала принципово новий дискурс у гуманітарній науці – географію спадщини, об'єктом вивчення якої є культурна (зокрема нематеріальна) та природна спадщина, розглядає її як чинник соціально-економічного розвитку регіонів і пропонує авторські дефініції засадничих понять культурної спадщини: історико-культурних ресурсів як системи об'єктів та явищ культурної спадщини, зокрема нематеріальної, які мають велике суспільне значення, можуть використовуватися або використовуються для задоволення духовних, пізнавальних і рекреаційних потреб людини та розглядаються як фактор економічного, соціального й гуманітарного розвитку суспільства; історико-культурного потенціалу як сукупної здатності наявних історико-культурних, природних, соціально-економічних та інших факторів і передумов забезпечувати інтеграцію культурної спадщини до соціально-економічного та

культурного розвитку певної території; історико-культурного каркасу як генералізованого просторового поєднання ареалів, центрів і ліній з компонентами культурної спадщини всесвітнього, національного й місцевого значення [10, с. 45].

Юридичний зміст «культурна спадщина» досліджувала, серед інших, Т. Г. Каткова [15, с. 151]. На її думку, поняття «культурна спадщина» не має єдиного розуміння в нормативно-правових актах, що породжує неоднозначність тлумачення при їх правозастосуванні, а саме в діяльності підрозділів органів внутрішніх справ України, які викривають та розслідують правопорушення, пов'язані із посяганням на культурну спадщину. Зокрема, вона доводить, що визначені поняття і правовий режим охорони культурної спадщини в Законі України «Про охорону культурної спадщини» повністю відповідають Конвенції ЮНЕСКО про охорону всесвітньої культурної та природної спадщини 1972 р., але стосуються тільки нерухомих об'єктів, що зумовлює невідповідність існуючим підзаконним актам, тому пропонує долучити до списку об'єктів культурної спадщини рухомі предмети, які становлять для суспільства історичну, наукову, художню цінність.

При цьому Т. Г. Каткова визначає культурну спадщину як природні, природно-антропогенні або створені людиною рухомі і нерухомі об'єкти, що донесли до нашого часу цінність з антропологічного, археологічного, естетичного, етнографічного, історичного, мистецького, наукового чи художнього погляду і зберегли свою автентичність: споруди (витвори), комплекси (ансамблі), їхні частини, пов'язані з ними території чи території під водою, визначні місця, об'єкти науки і техніки, а також предмети та документи [15, с. 152].

Подібною є позиція О. Р. Копієвської, яка визначає культурну спадщину як «сукупність всіх матеріальних і духовних культурних досягнень суспільства, його історичний досвід, соціальний капітал, що зберігається в арсеналі національної пам'яті. Як важлива складова розвитку будь-якої цивілізації, культурна спадщина формує особливий національний

менталітет, затверджує спадкоємність духовних, моральних, етичних та гуманістичних цінностей» [16, с. 28].

Як вбачається, слід погодитися з наведеними позиціями в тій частині, що категорія «культурна спадщина» є комплексною та об'єднує як матеріальні об'єкти, так і нематеріальні культурні цінності.

Водночас існують різні погляди вчених стосовно тотожності понять «культурна спадщина» і «культурні цінності».

На думку М. М. Богуславського, поняття «культурні цінності» за своїм значенням прирівнюється до поняття «культурна спадщина» [17, с. 128].

Натомість, С. І. Кот стверджує, що поняття «культурні цінності» тісно пов'язане з розумінням культури як суспільного феномена. Воно є ширшим за своїм змістом, ніж поняття «культурна спадщина», оскільки охоплює всі матеріальні та духовні здобутки людства – досягнення як минулих поколінь, так і сучасної генерації, яка перебуває в активній фазі процесу їх творення. Тобто, на погляд вченого, слід зважати на те, що наявна історична складова в ньому є лише частиною загального цілого. Як продукт культури, всі створені нею матеріальні та духовні цінності становлять сутність поняття «культурні цінності». Наявність у культурі історичного контексту поширюється і на культурні цінності як її прояви [18, с. 12].

На погляд дослідника, саме долученість історичної складової до обох понять «культурні цінності» і «культурна спадщина» зумовлює тотожність вказаних понять [11, с. 29].

На погляд В. Ю. Степанова, аналіз позицій учених щодо співвідношення понять «культурна спадщина» та «культурні цінності» свідчить про існування різних підходів, адже немало науковців дотримується думки, що термін «культурні цінності» є загальнішим поняттям, оскільки охоплює весь комплекс пам'яток – як рухомих, так і нерухомих, тоді як поняття «культурна спадщина» переважно стосується нерухомих об'єктів [2, с. 34], з чим важко погодитися, оскільки, як вбачається, саме термін «культурна спадщина» є найбільш комплексним та охоплює як матеріальні,

так і нематеріальні об'єкти, що знаходяться під відповідним правовим захистом.

При цьому на нормативно-правовому рівні вужче за загальну дефініцію «об'єкти культурної спадщини» поняття «культурні цінності» визначають Закони України «Про музеї та музейну справу» від 29 червня 1995 р. [19] та «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» від 21 вересня 1999 р. [20].

Крім того, у профільному Законі України «Про культуру» сформульовано поняттєвий апарат регулювання сфери культури, а саме: до визначення поняття «культура» долучені «культурна спадщина» і «культурні цінності»; поняття «вітчизняний національний культурний продукт» – «культурні блага» й «культурні цінності»; сукупність унікальних культурних цінностей, об'єктів культурної спадщини, що мають виняткове історичне значення для формування культурного простору України, становлять «національне культурне надбання»; вироби художніх промислів є складовими поняття «культурні блага»; «нематеріальна культурна спадщина» – це звичаї, форми показу та вираження, знання, навички, що передаються від покоління до покоління, постійно відтворюються спільнотами та групами під впливом їхнього досвіду, оточення, взаємодії з природою, історії та формують у них почуття самотності та наступності, сприяючи, таким чином, формуванню поваги до культурного розмаїття і творчості людини [21].

Як слушно зазначає у вказаному контексті В. Ю. Степанов, дійсно поняття «культурна спадщина» і «культурні цінності» не можна вважати тотожними, оскільки останні є складовими культурної спадщини як сукупності матеріальних (рухомих і нерухомих) і нематеріальних об'єктів [2, с. 34], а тому саме категорія «культурна спадщина» є належним комплексним об'єктом конституційно-правового регулювання та охорони у сучасній правовій державі.

Як стверджує С. В. Гаврилюк, набуття Україною незалежності сприяло динамічному розвитку нормативно-правової основи щодо культурної спадщини, створенню та закріпленню системи державного управління в цій сфері. Ставлячи за мету досягнення світових стандартів з охорони та збереження її матеріальних об'єктів, на погляд автора, «Україна вдосконалює законодавство про охорону культурних пам'яток, проте й нині воно відрізняється своєю незавершеністю, фрагментарністю та недосконалістю» [22, с. 4].

Необхідно наголосити і на тому, що конституційно-правове регулювання охорони та збереження культурної спадщини в Українській державі має тривалу історію, впродовж якої відбувалася еволюція його механізму, форм і методів регулятивного впливу на правові відносини у зазначеній сфері, повноважень суб'єктів правовідносин, удосконалювалася функціональна діяльність держави з метою підвищення його ефективності, забезпечення прав громадян на вільний доступ до об'єктів цієї спадщини.

Однак, наявні чисельні недоліки та колізії цього регулювання, пасивне ставлення до культурної спадщини з боку населення (доведення до руйнування) та активна форма протиправної поведінки (умисне вивезення культурних цінностей з України з метою особистого збагачення на об'єктах, що мають значення для збереження пам'яті про розвиток Української державності різних епох) можуть призвести до найбільш негативних наслідків, зокрема втрати чи знищення ряду таких об'єктів в Україні.

У цьому контексті вбачається, що у сучасній правовій державі охорона культурної спадщини в частині її принципів, стандартів та об'єктивації у формі культурних прав людини і громадянина має знаходити відображення саме на конституційно-правовому рівні з подальшим розвитком та деталізацією на рівні спеціальних галузей національної системи права [23, с. 146].

Слід зазначити, що у теоретико-методологічному дискурсі необхідність конституційно-правового рівня регламентації принципових засад охорони

культурної спадщини обумовлюється з тих позицій, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпека є найвищою соціальною цінністю, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини – головним обов'язком держави (ст. 3 Конституції України) [24].

Важливе значення у контексті забезпечення конституційних культурно-духовних прав людини і громадянина має забезпечення охорони культурної спадщини з метою її збереження, використання об'єктів культурної спадщини в суспільному житті, захисту традиційного характеру середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь.

До об'єктів культурної спадщини відносять визначне місце, споруду, комплекс, їхні частини, водні об'єкти, інші природні, природно-антропогенні об'єкти, що донесли до нашого часу цінність з археологічного, естетичного, історичного, архітектурного, мистецького, культурного погляду і зберегли свою автентичність.

В результаті охорони культурної спадщини впроваджуються організаційно-правові, матеріально-технічні, інформаційні та інші заходи з виявленням, наукового вивчення, класифікації таких об'єктів; запобігання їх руйнування, забезпечення, збереження, консервації, використання, пристосування та музеєфікації [25, с. 83].

Іншим методологічно визначальним для досягнення відповідної управлінської мети напрямом конституційно-правового регулювання охорони національної культурної спадщини є формування компетенції державних органів та органів місцевого самоврядування у досліджуваний сфері, причому дана компетенція може мати як загальний, так і спеціальний інституціональний характер.

На думку О. О. Попельницького, у відповідності до концептуального конституційного принципу розподілу влади та відповідного визначення обсягу повноважень, в Україні сформовані органи управління у сфері охорони культурної спадщини, до функціональних обов'язків яких входить вирішення визначених завдань. Відповідно до цього розподілу функцій та повноважень

серед окремих елементів конституційно-правового механізму реалізації державної культурної політики, державне управління у сфері охорони культурної спадщини здійснюється Кабінетом Міністрів України та спеціально уповноваженими органами охорони культурної спадщини. До складу таких органів, як зазначає автор, входять: центральний орган виконавчої влади та органи охорони культурної спадщини, органи охорони культурної спадщини Автономної Республіки Крим, обласних, районних державних адміністрацій, місцевого самоврядування [26, с. 325].

При цьому повноваження державних органів та органів місцевого самоврядування, на наш погляд, мають бути розширені по таким напрямкам, як вивчення та збереження археологічних пам'яток – решток життєдіяльності людей, городищ, курганів, залишок стародавніх поселень, військових таборів, іригаційних споруд, культових місць тощо.

Одним з першочергових завдань у контексті діяльності органів публічної влади у сфері охорони культурної спадщини, як вбачається, має бути визначене збереження об'єктів архітектури та містобудування, якими є архітектурні споруди та пов'язані з ними твори монументального, декоративного, образотворчого мистецтва, які характеризують певну епоху, культуру, традиції. Особливого захисту та належного відображення способів такого захисту у повноваженнях центральних та місцевих органів влади, потребують об'єкти садово-паркового мистецтва, ландшафтно-природні території, які мають історичну цінність, об'єкти науки і техніки – унікальні науково-виробничі, промислові, інженерні, транспортні об'єкти, що визначають рівень розвитку науки і техніки певної епохи.

Однак першочерговим завданням щодо удосконалення системи державного управління у сфері охорони культурної спадщини, як вбачається, є створення системи спеціальних органів охорони культурної спадщини, яка, попри наведену вище позицію О. О. Попельницького, на місцевому рівні, попри інтенсивні процеси конституційної децентралізації публічної влади, в Україні досить не створена, адже навіть у Постанові Кабінету Міністрів

України «Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в м. Києві та Севастополі державних адміністрацій» № 606 від 18 квітня 2012 р. [27] відсутні положення щодо гіпотетичного утворення органу публічної влади чи його структурного підрозділу з достатнім обсягом повноважень з охорони та збереження об'єктів культурної спадщини у структурі місцевих державних адміністрацій.

Отже, незважаючи на наявність певних досягнень, попередній етап посттоталітарного розвитку української культури характеризувався розмиванням та руйнуванням культурних і духовних цінностей у суспільному житті, руйнуванням цілісної мережі закладів, підприємств, організацій та установ культури, неефективним використанням наявних культурних і творчих ресурсів [28]. Водночас слід зазначити, що на сучасному етапі фундаментальної конституційної модернізації суспільного життя в Україні впроваджуються принципово нові підходи до культурної політики та охорони культурної спадщини, що ґрунтуються як на загальновизнаних міжнародних стандартах у цій сфері, так і на конституційно-правових засадах збереження національної пам'яті, національної історії та національних культурних надбань різних історичних епох, які у сукупності поступово формували новітню українську політичну націю.

Варто окремо відзначити з точки зору аналізу нормативно-правового регулювання охорони культурної спадщини, що в Україні розроблено Концепцію державної політики в галузі культури [29, с. 167], яка на основі аналізу сучасного стану культури, визначає цілі, пріоритетні завдання та принципи державної політики в галузі культури, а також стратегічні напрями, механізми її реалізації та очікувані результати.

Реалізація зазначеного програмно-телеологічного документу визначає довгострокову програму культурного розвитку України, яка має тісно пов'язуватися із світовим розумінням ролі і призначення культури в XXI столітті.

Довгострокова програма базується на таких принципах: сталий соціально-економічний розвиток і розвиток культури є взаємопов'язаними процесами; головною метою розвитку людства є суспільна і культурна самореалізація особистості; доступ до культурних цінностей та участь у культурному житті є фундаментальним правом людини.

Для подолання негативних тенденцій та зміцнення позитивних змін останніх трьох років конституційно-правового та суспільно-політичного розвитку України як сучасної, правової, демократичної держави європейського типу у сфері розвитку культури та охорони національної культурної спадщини передбачено здійснити такі основні пріоритетні завдання виходячи з того, що культурний розвиток України та окремих регіонів належить до пріоритетних напрямів діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування:

- забезпечити розробку та реалізацію середньострокових та довгострокових регіональних програм культурного розвитку;
- здійснити заміну методів управління у галузі культури, переорієнтувати органи державної влади та органи місцевого самоврядування з виконання певних функцій на досягнення поставлених цілей, залучення громадськості до процесів управління та контролю в галузі культури;
- створити ефективну модель фінансового та матеріально-технічного забезпечення культурного розвитку;
- забезпечити реалізацію комплексу освітніх, культурно-мистецьких програм і проектів для дітей та молоді;
- сформувати цілісний інформаційно-культурний простір України шляхом інвентаризації культурних ресурсів України, створення відповідних аналітичних баз даних, видання інформаційних буклетів тощо;
- приймати активну участь у міжнародних культурних проектах, здійснити комплекс інформаційно-культурних заходів для ознайомлення світової громадськості з культурними цінностями України;
- забезпечити соціальну захищеність працівників культури [30, с. 48].

В той же час, на наш погляд, потребують врегулювання як на конституційно-правовому, так і на спеціально-галузевому рівнях, питання взаємодії правоохоронних органів з уповноваженими органами державної влади та місцевого самоврядування щодо охорони та збереження матеріальної культурної спадщини, які є недостатньо унормовані у чинному законодавстві.

У цьому зв'язку слід зазначити, що проблемні питання охорони та збереження культурної спадщини досліджувалися багатьма вітчизняними та зарубіжними науковцями, проте в цілому конституційно-правове регулювання охорони та збереження матеріальної культурної спадщини в Україні залишається майже не дослідженим та мало висвітленим саме нарівні історично-правових передумов та теоретико-методологічних засад концептуально-фундаментального характеру.

Водночас на соціальному та конституційно-правовому рівнях регулювання суспільних відносин значення культурної спадщини для всього суспільства, визнання її одним із об'єктів національної безпеки обумовлюють публічно-правовий характер правового регулювання відносин, що виникають у зв'язку з її охороною [29, с. 166].

Слід окремо наголосити на тому, що продовження руйнування пам'яток архітектури, містобудування, садово-паркового мистецтва, розграбування могильників та древніх городищ, розкрадання музейних предметів зі сховищ підкреслюють необхідність посилення правового, зокрема конституційного, регулювання вказаної сфери правоохоронної діяльності держави [31, с. 232].

Отже, суспільне життя у сучасній правовій державі формується навколо культурних традицій, які визначають національну ідею та відображаються у конституційних принципах та нормах. Саме культура є рухомою силою етносу, яка, базуючись на повазі до історичного минулого, пам'яті пращурів, об'єднує та надихає на подальший розвиток суспільства, адже культурна спадщина, поєднуючи у собі універсальні цінності багатьох

поколінь, стає добрим підґрунтям дія відродження національної ідеї держави [32, с. 64].

Сьогодні в Україні існує багато факторів, які загрожують національному культурному надбанню. Серед них діяльність транснаціональної злочинності, масштаби «чорної археології» та торгівлі незаконно здобутими предметами антикваріату, швидка міська забудова та господарська діяльність громадян, які не відчують поваги до культурної спадщини тощо, а тому діяльність з охорони культурної спадщини має бути комплексною, науково виваженою та ефективною.

Комплексність при цьому забезпечується поєднанням перспективного і поточного, плануванням зазначеної діяльності, охопленням різноманітних сфер життєдіяльності суспільства та суб'єктів охоронної діяльності, здійсненням її на різних рівнях охоронної діяльності, а це, у свою чергу, можна забезпечити виключно за умови конституційно-правової регламентації необхідності збереження національної культурної спадщини як одного з найважливіших завдань держави [33, с. 174].

Слід окремо вказати і на ту обставину, що Україна є надзвичайно багатою країною на історико-культурну спадщину, що покладає надзвичайно високу відповідальність на органи державного управління у сфері охорони культурної спадщини. В той же час, сфера правової охорони культурної спадщини як напрям конституційно-правового регулювання на сучасному періоді розвитку українського конституціоналізму потребує вирішення багатьох питань на законодавчому та організаційному рівнях, причому вирішення правових проблем охорони культурної спадщини можливо лише за умови належної підтримки влади та активної участі громадськості, оскільки будь-яка конституційно-правове регулювання будь-якої сфери суспільного життя має бути результатом певного суспільного консенсусу та взаємної згоди щодо фундаментальних принципів, стандартів та норм [34, с. 54].

Отже, теоретико-методологічний зміст категорії «охорона культурної спадщини» як об'єкту конституційно-правового регулювання слід розглядати, перш за все, у контексті визначення цілісної системи найважливіших суспільних цінностей, до яких, безумовно, відносяться і культурні цінності, у тому числі – найважливіші культурні надбання минулих історичних періодів.

За слушним міркуванням М. Вебера, у кожної історичної епохи є своя система цінностей [35, с. 144], тобто існує велика кількість рівноправних ціннісних систем, які виступають регуляторами людської діяльності, факторами стабільності та інтеграції систем суспільства різних рівнів – від малих груп до суспільства в цілому, тобто, іншими словами, прекрасне й потворне, трагічне й комічне, добро та зло не існують в об'єктивному світі самі, а відчуваються індивідами як оцінки [36, с. 52].

На думку І. Канта, категорії «цінність» та «ціль» є тісно пов'язаними, при цьому тільки розумні істоти володіють об'єктивними цілями, що надає їм «абсолютної цінності» [37, с. 296]. Водночас Ф. Ніцше розглядав цінності як мету життя людини, предмет її міркувань та прагнень упродовж усього життя [38, с. 38].

Виходячи з подібних філософських інтерпретацій категорії «цінності», можна відзначити невідповідність об'єктивній реальності людського і суспільного буття радянського ставлення до культурних цінностей як визнаних державою творів культури [39, с. 19], оскільки таке трактування ототожнює цінність того чи іншого об'єкта з волею держави, а не з його власним ціннісним наповненням, що обумовлюється внутрішніми іманентними якостями, а не зовнішніми оцінками, які завжди є суб'єктивними, тимчасовими та змінними у конкретно-історичній перспективі.

У сучасних умовах державно-правового розвитку національні культурні спадщини, притаманні суспільству, є основою забезпечення національної безпеки держави, адже від їх правового забезпечення, за нашим

глибоким переконанням, залежить стан задоволення духовних потреб громадян, зміцнення суверенітету країни, збереження територіальної цілісності, становлення консолідованої нації та розвинутого громадянського суспільства.

При цьому матеріальні та культурні надбання суспільства відносяться до соціальних цінностей, що обумовлені суспільним характером існування людини, а тому мають більш мінливий характер, ніж природні цінності, незважаючи на те, що технологічна могутність та зростання потреб людини протягом останнього століття досить потужно впливає на структуру, ієрархію, обсяг і пріоритетність для людини та суспільства природних цінностей [40, с. 79]. Такою соціальною (соціокультурною) цінністю може бути будь-який об'єкт, якщо він є фокусом намагань та потреб соціальної групи чи окремої людини його зберегти (розвинути, захистити тощо), тобто якщо цей об'єкт розглядається як життєво важлива умова їх існування, а тому соціальні (у тому числі – культурні) цінності виступають мірою оцінки вчинків суспільства, соціальних груп та окремих індивідів, з урахуванням їх співвідношення з прийнятою ними системою цінностей [40, с. 80].

Таким чином, можна констатувати виключну важливість належного конституційно-правового регулювання охорони культурної спадщини у сучасній правовій державі, адже усі найважливіші цінності суспільства мають закріплюватися та гарантуватися на рівні Основного Закону і забезпечуватися відповідною компетенцією державних [41, с. 34].

Водночас конституційно-правові принципи та стандарти необхідно деталізувати та розвивати на рівні галузевого спеціального законодавства, через положення якого імплементуються та реалізуються у суспільних відносинах норми про форми та методи повсякденної діяльності органів та посадових осіб публічної влади, метою якої є всебічне забезпечення конституційних культурно-духовних прав і свобод людини та громадянина [42, с. 39].

В цілому, у результаті аналізу історичних передумов та теоретико-методологічних засад визначення категорії «охорона культурної спадщини» як об'єкту конституційно-правового регулювання, можна дійти до таких найважливіших висновків та узагальнень: а) формування сучасного теоретико-методологічного розуміння комплексної категорії «культурна спадщина» як у культурологічній, так і в правовій парадигмі було історично детермінованим процесом, який доцільно розглядати у контексті загального розвитку людських уявлень про культурну спадщину та необхідність її всебічної охорони для теперішнього та майбутніх поколінь, а також про універсальний характер цивілізаційного значення таких матеріальних і нематеріальних об'єктів; б) категорія «культурна спадщина» є комплексною та об'єднує як матеріальні, так і нематеріальні об'єкти культурної спадщини; в) конституційно-правове регулювання охорони та збереження культурної спадщини в Українській державі має тривалу історію, впродовж якої відбувалася еволюція його механізму, форм і методів регулятивного впливу на правові відносини у зазначеній сфері, повноважень суб'єктів правовідносин, удосконалювалася функціональна діяльність держави з метою підвищення його ефективності, забезпечення прав громадян на вільний доступ до об'єктів цієї спадщини; г) на сучасному етапі фундаментальної конституційної модернізації суспільного життя в Україні впроваджуються принципово нові підходи до культурної політики та охорони культурної спадщини, що ґрунтуються як на загальновизнаних міжнародних стандартах у цій сфері, так і на конституційно-правових засадах збереження національної пам'яті, національної історії та національних культурних надбань різних історичних епох, які у сукупності поступово формували новітню українську політичну націю; д) теоретико-методологічний зміст категорії «охорона культурної спадщини» як об'єкту конституційно-правового регулювання слід розглядати, перш за все, у контексті визначення цілісної системи найважливіших суспільних цінностей, до яких безпосередньо відноситься і національна культурна спадщина, у тому числі

– найважливіші культурні надбання минулих історичних періодів; є) у сучасних умовах державно-правового розвитку національні культурні цінності, притаманні суспільству, є основою забезпечення національної безпеки держави, адже від їх правового забезпечення у значній мірі залежить стан задоволення духовних потреб громадян, зміцнення суверенітету країни, збереження територіальної цілісності, становлення консолідованої нації та розвинутого громадянського суспільства.

1.2. Конституційно-правовий зміст інституту охорони культурної спадщини та його видова характеристика

На сучасному етапі українське суспільство знаходиться у стані всебічної модернізації конституційного ладу з метою модернізації правового регулювання суспільних відносин, удосконалення механізмів забезпечення конституційних прав громадян, адаптації національної правової системи до європейської політико-правової моделі соціуму.

У цьому контексті вбачається, що у сучасній правовій державі охорона культурної спадщини в частині її принципів, стандартів та об'єктивації у формі культурних прав людини і громадянина має знаходити відображення саме на конституційно-правовому рівні з подальшим розвитком та деталізацією на рівні спеціальних галузей національної системи права, а тому відповідні питання потребують як належної регламентації у чинному профільному законодавстві, так і посилення практичних механізмів реалізації конституційно-правових принципів охорони культурної спадщини.

Головною метою в сфері охорони культурної спадщини у сучасних умовах сприйняття європейських правових стандартів та конституційної модернізації національної правової системи, як вбачається, є створення умов для організаційно-правового, фінансово-економічного та науково-виробничого забезпечення охорони культурної спадщини в інтересах

динамічного соціально-економічного, культурного та духовного розвитку суспільства.

На конституційно-правовому рівні інститут охорони культурної спадщини при цьому слід невід’ємно розглядати у контексті забезпечення конституційних культурних прав людини та громадянина, причому охорона культурної спадщини, на наш погляд, є однією з найважливіших правових форм забезпечення культурних прав у сучасній демократичній, правовій, соціальній державі.

У цьому контексті слід зазначити, що в правовій доктрині визначення культурних прав виникло як продовження й поглиблення загальної концепції прав людини й широко використовується на сучасному етапі не лише світовою культурно-мистецькою громадськістю, а й такими авторитетними міжнародними організаціями, як, наприклад ЮНЕСКО [43, с. 24].

Більше того, культурні права виокремлюються в якості самостійного об’єкта правової охорони у цілому комплексі універсальних міжнародних договорів, що пройшли конституційно-правову процедуру ратифікації та є невід’ємною частиною національної системи права України.

Так, згідно ст. 27 Загальної декларації прав людини, кожен має право вільно брати участь у культурному житті своєї спільноти, користуватися здобутками мистецтва та науковими досягненнями, кожен має право на захист своїх моральних і матеріальних інтересів, які впливають із його авторства наукових, літературних чи мистецьких творів [44].

У відповідності до ст. 15 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, держави, що беруть участь у даному Пакті, визнають право кожної людини на: а) участь у культурному житті; б) користування результатами наукового прогресу і їхнього практичного застосування; в) користування захистом моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв’язку з будь-якими науковими, літературними або художніми працями, автором яких він є [45].

Згідно ст. 27 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, у тих країнах, де існують етнічні, релігійні і мовні меншості, особам, що належать до таких меншостей, не може бути відмовлено в праві разом з іншими членами тієї ж групи користуватися своєю культурою, сповідати свою релігію і виконувати її обряди, а також користуватися рідною мовою [46].

Відповідно до положень ст. 5 Конвенції про ліквідацію усіх форм расової дискримінації, право на рівну участь у культурній діяльності, розвиток власної культури є правом і обов'язком кожного народу [47].

Водночас у вітчизняній науковій літературі теоретико-правової та конституційно-правової спрямованості немає уніфікованої позиції як щодо самого визначення конституційних культурних прав людини і громадянина, так і щодо їх змістовного обсягу.

Так, О. Ф. Скакун визначає культурні права як можливості збереження та розвитку національної самобутності людини, доступ до духовних досягнень людства, їх засвоєння, використання та участь у подальшому їх розвитку [48, с. 114].

Водночас П. М. Рабінович зазначає, що серед класифікації людських прав, яка була в свій час запропонована, на рівні з фізичними, особистими правами стоять і культурні права, реалізація яких задовольняє потреби людини у доступі до культурних надбань свого народу та інших народів у її самореалізації шляхом створення різноманітних цінностей культури [49, с. 78].

Ю. Соколенко до культурних прав і свобод людини відносить право на освіту (дошкільну, загальну середню, позашкільна освіта, професійно-технічну та вищу) [50, с. 28].

На погляд І. Шумака, нечіткість системи культурних прав і свобод людини обумовлена тим, що конституційні права людини реалізуються у певних сферах суспільного життя, котрі часто взаємно перетинаються [51, с. 86].

У будь-якому випадку, безсумнівно, що у сучасних умовах розвитку універсального та, зокрема, європейського конституціоналізму достатньо важливе місце в системі конституційних прав і свобод людини і громадянина займають саме культурні права і свободи, які ще іноді визначають як духовні або ідеологічні права і свободи [51, с. 87].

Така множинна назва цієї групи прав і свобод, як вбачається, є виправданою з огляду на те, що реалізація культурних прав сприяє духовному розвитку особи та формуванню національної ідеології як суспільного феномена.

При цьому на сучасному етапі цивілізаційного розвитку українського суспільства культурним правам належить далеко не остання роль, про що свідчить ряд нормативно-правових актів, які визначають культурні права і свободи людини.

Основним нормативно-правовим актом, який визначає фундаментальні засади визначення та реалізації культурних прав і свобод людини, є Конституція України. Згідно з пп. 1-3 ст. 54 Конституції України, кожна людина має право на вільний і всебічний розвиток своєї особистості; кожен має право користуватися і розпоряджатися результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності; держава гарантує громадянам свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості; захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності. При цьому пп. 4, 5 ст. 54 спрямовані безпосередньо на конституційно-правову регламентацію такої форми забезпечення культурних прав людини і громадянина, як охорона культурної спадщини, адже згідно змісту вказаних положень культурна спадщина охороняється законом; держава забезпечує збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність, вживає заходів для повернення в Україну [24].

Конституційні норми деталізуються у спеціальному профільному законодавстві України про культуру, яке має на меті забезпечення реалізації і захист відповідних конституційних прав громадян України, створення правових гарантій для вільного доступу до культурних цінностей та належного режиму охорони національної культурної спадщини, у тому числі – шляхом встановлення належного обсягу функцій та повноважень державних органів та органів місцевого самоврядування (інституціональний аспект конституційно-правового регулювання охорони культурної спадщини. – Авт.).

Таким чином, поняття «культурні права» у чинному законодавстві визначаються, перш за все, у вузькому сенсі як «права у сфері культури», реалізація яких насамперед покладається на органи державного управління спеціальної компетенції, і однією з основних форм забезпечення цієї групи конституційних прав є охорона культурної спадщини.

В той же час, В. В. Зуй визначає культурні права як «права громадян у галузі культури» [52, с. 52], але при цьому слід враховувати, що системі культури притаманна сукупність однорідних (або близьких) видів культурної діяльності, які самі по собі становлять окремі галузі, які розрізняються залежно від способу й характеру такої діяльності.

Виходячи з подібного методологічного підходу, побудованого на системно-структурному принципі класифікації, окремими галузями культури як об'єкту конституційно-правового регулювання та охорони, слід вважати:

- а) мистецтво (театральне, музичне, хореографічне, образотворче, декоративно-прикладне, естрадне, циркове);
- б) культурні послуги населенню (клубна, бібліотечна музейна справа);
- в) гастрольна діяльність, кінематографія, телебачення й радіомовлення, видавнича справа, поліграфія та книготоргівля;
- г) пам'ятки історії й культури, причому у даному випадку йдеться саме про спеціальний об'єкт конституційно-правового регулювання, який

можна комплексно визначити як «охорона культурної спадщини», тобто, іншими словами, охорона культурної спадщини є одним з найважливіших напрямів забезпечення конституційних культурних прав людини і громадянина.

Отже, у контексті конституційного забезпечення прав і свобод громадян, як здається, більш оптимальним є застосування поняття «сфера культури» замість «галузь культури», оскільки охорона культурної спадщини якраз і є однією з галузей культурної політики держави, основоположні засади якої встановлюються на конституційно-правовому рівні.

Розширений перелік культурних прав і свобод людини, у тому числі – пов'язаних з необхідністю збереження культурної спадщини для теперішнього та майбутніх поколінь, визначено в Законі України «Про культуру» [21], а саме до таких прав і свобод відносяться:

- а) свобода творчості;
- б) вільний вибір виду діяльності у сфері культури, засобів і сфер застосування творчих здібностей, самостійне розпорядження своїм твором;
- в) провадження творчої діяльності самостійно або з використанням будь-яких форм посередництва;
- г) створення закладів культури недержавної форми власності різних напрямів діяльності та організаційно-правових форм;
- д) об'єднання у творчі спілки, національно-культурні товариства, центри, фонди, асоціації, інші громадські організації у сфері культури; збереження, розвиток, пропагування культурної, мовної самобутності, традицій, звичаїв та обрядів; захист прав інтелектуальної власності, зокрема авторського права і суміжних прав; доступ до культурних цінностей, культурної спадщини і культурних благ;
- д) здобуття культурно-мистецької освіти;
- є) інші права, передбачені чинним законодавством.

На наш погляд, право громадян на збереження культурної спадщини має бути сформульовано окремим положенням вказаної статті, адже на

сьогодні воно фактично охоплюється лише поняттям «інші права», що не відображає того суспільного значення, яке має інститут охорони національної культурної спадщини для належного забезпечення конституційних культурних прав людини і громадянина у сучасній правовій державі.

Крім того, ЗУ «Про культуру» встановлює систему організаційно-компетенційних заходів гарантування прав громадян у сфері культури, підвищення культурного рівня, створення умов для творчого розвитку особистості, доступності освіти у сфері культури, естетичного виховання громадян, а також підтримки вітчизняного виробника у сфері культури і розвитку міжнародної культурної співпраці, що загалом віднесено до основних засад державної політики у сфері культури, і цей перелік, як вбачається, також доцільно доповнити формулюванням «охорони культурної спадщини» як одного з найважливіших конституційних завдань культурної політики держави та напрямів забезпечення культурних прав людини і громадянина [21].

Окремо слід відзначити, що специфічною особливістю чинного законодавства у сфері культури, що безпосередньо відображає принципову сутність європейського конституціоналізму та європейські правові цінності, є системне та послідовне гарантування права громадянам будь-якої національності зберігати, пропагувати і розвивати свою культуру, традиції, мову, обряди і звичаї, а також утворювати національно-культурні товариства (у тому числі, з метою найповнішого забезпечення зберігання та розвитку національно-культурної спадщини відповідних етносів як невід'ємної частини цілісного суб'єкта конституційно-правових відносин – народу України. – Авт.).

У цьому контексті слід відзначити також низку інших профільних законодавчих актів, які субсидіарно до основного законодавчого акту у культурній сфері визначають культурні права і свободи людини, зокрема: Закони України «Про бібліотеки і бібліотечну справу» [53], «Про музеї та

музейну справу» [54], «Про архітектурну діяльність» [55], «Про охорону культурної спадщини» [56], «Про народні художні промисли» [57], «Про національні меншини в Україні» [58], цілий комплекс Указів Президента та Постанов Кабінету Міністрів України у сфері практичної реалізації державної культурної політики, зокрема в частині охорони культурної спадщини.

В той же час, слід зазначити, що законодавчо гарантовані культурні права і свободи людини та громадянина є достатньо проблемними з точки зору їх практичної реалізації у суспільних відносинах на сучасному етапі державно-правового розвитку України, оскільки існуючий протягом багатьох років стан культурної сфери в Україні спричинив не тільки проблеми реалізації культурних прав і свобод людини, а й проблеми розвитку і належної підтримки національної культури в цілому.

При цьому важливою обставиною є те, що протягом 2014-2017 рр. було зроблено перші кроки на шляху до адаптації сфери культури до нових соціально-економічних та суспільно-правових умов, а держава чи не вперше почала приділяти належної уваги питанням збереження національної культурної спадщини, а саме, на наш погляд, можна відзначити такі основні напрями новітньої державної культурної політики України:

- розроблено і прийнято ряд нових нормативно-правових актів (зокрема доповнено та удосконалено визначення об'єктної характеристики культурної спадщини. – Авт.);

- створено задовільні бюджетно-фінансові умови для функціонування закладів культури, підприємств, установ та організацій культурної сфери;

Водночас достатньо проблемним питанням залишається створення ефективної системи підготовки кваліфікованих кадрів для закладів культури, у тому числі – в музейній галузі, що спричиняє кадровий дефіцит та негативно впливає на реальні можливості реалізації державної політики щодо збереження культурної спадщини внаслідок гострої потреби у досвідчених та

освічених фахівцях, здатних здійснювати відповідні повноваження та вирішувати поставлені завдання.

Більше того, на сьогодні в Україні відсутні будь-які навчальні заклади, які спеціалізовано готували б фахівців у сфері охорони культурної спадщини, що, звичайно, в частині формування кадрової політики обмежує реальний управлінський потенціал органів публічної влади.

Отже, в результаті існуючих проблем, на сьогодні сфера культури й досі перебуває у стані, що не повною мірою задовольняє потреби культурного та духовного відродження українського народу, на що у значній мірі вплинула відсутність системної державної політики у культурній сфері у попередні, внаслідок чого певні об'єкти культурної спадщини скоріше послідовно фактично знищувалися, ніж підтримувалися, особливо через катастрофічно низький рівень бюджетного фінансування культурної сфери.

Зокрема, необхідно вказати на те, що наслідком подібного ставлення до культурної сфери стала відсутність достатніх умов для творчого розвитку особистості, забезпечення інформаційних потреб суспільства, організації змістовного дозвілля, недостатня початкова мистецька освіта, що реально обмежило конституційне право людини на задоволення культурних потреб, вільний розвиток особистості, реальний стан збереження національної культурної спадщини.

Слід відзначити, що інституціонально реалізація більшості прав громадян у сфері культури покладається на базову мережу закладів культури, яка формується органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України з метою дотримання прав громадян України у сфері культури, забезпечення доступності національного культурного надбання, культурних благ та мистецької творчості шляхом дотримання державних соціальних нормативів у сфері обслуговування закладами культури, передбаченими Законом України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» [59].

Таким чином, основним засобом задоволення в реалізації права громадян на доступ до культурних цінностей і культурних благ зазвичай вважають саме базову мережу закладів культури. Водночас у Законі не враховано, що ці заклади через різні причини не спроможні повною мірою задовольнити культурні потреби громадян.

Крім того, з метою удосконалення реалізації прав громадян, вбачається за доцільне включення до основного нормативно-правового акту у сфері культури таких значущих понять, як культурний розвиток, культурні ресурси, культурні цінності, культурний капітал, культурні традиції, культурний менеджмент, ринок культурних продуктів і послуг, культурна індустрія, що дозволить розширити можливі форми та методи задоволення культурних потреб людини і громадянина, зокрема – шляхом збереження та забезпечення доступу до об'єктів культурної спадщини.

Досконалість реалізації культурних прав потребує запровадження механізму захисту культурних прав людини. В умовах відкритого, демократичного суспільства з ринковою економікою державна підтримка культури дає реальний результат лише за умов належного законодавчого забезпечення культурних прав та встановлення податкових пільг в культурній сфері.

Отже, основні засади державної культурної політики, які мають на меті гарантування культурних прав громадян не можуть стати в нагоді громадянам без досконалого механізму реалізації їх юридичних гарантій.

При цьому напрями реалізації державної культурної політики у сучасному європейському конституціоналізмі не обмежуються лише гарантуванням свободи творчості без прямого втручання у мистецькі процеси чи традиційною охороною пам'яток та іншої культурної спадщини народу, але включають також забезпечення всього різноманіття творчих проявів у суспільстві, збереження й збагачення всього культурного, духовного потенціалу, якнайширшого доступу до нього не тільки

окремих соціальних верств населення, а всіх соціальних категорій можливих споживачів культурних послуг.

Таким чином, головними сучасними напрямками роботи державних органів публічної влади – суб'єктів конституційно-правових відносин у механізмі реалізації прав і свобод громадян у сфері культури є наступні:

- забезпечення належних умов для культурного розвитку суспільства, для діяльності існуючої мережі закладів, підприємств, організацій культури, мистецьких колективів;

- сприяння задоволенню духовних, естетичних потреб громадян у всіх регіонах України, у великих і малих містах, сільській місцевості, об'єднаних територіальних громадах, утворених в результаті проведення конституційної децентралізації публічної влади;

- посилення державної турботи про національну культурну спадщину, реорганізація системи органів управління пам'яткоохоронною та музейною справою, розвиток мережі заповідників і музеїв;

- забезпечення належних умов та оплати праці, соціальних гарантій та пільг для фахівців у сфері охорони культурної спадщини;

- здійснення державної політики у сфері міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин України в частині забезпечення збереження об'єктів етнічної культурної спадщини;

- активізація міжнародного культурного співробітництва, в тому числі з питань захисту культурних прав людини, зокрема, з міжнародними організаціями, у тому числі – з питань повернення цінних об'єктів культурної спадщини, культурного обміну, музейно-виставкової діяльності із залученням іноземного елементу до відповідних правових відносин тощо.

Загалом, забезпечення прав громадян у сфері культури, збереження та розвиток культурної самобутності нації, формування конкурентоспроможності національної культури й участі України в

міжкультурних обмінах у сучасному світі потребує інтенсифікації розвитку національного культурного та культурологічного сектору.

При цьому важливими є цілеспрямовані спільні зусилля органів публічної влади (як державних органів, так і органів місцевого самоврядування. – Авт.) і громадянського суспільства, самих громадян щодо здійснення конкретних програм, заходів, ініціатив, які належним чином забезпечать реалізацію визначених прав, у тому числі – в частині забезпечення достатньої охорони культурної спадщини у сучасних умовах суспільної життєдіяльності.

У контексті нормативно-правової регламентації інституту охорони культурної спадщини слід зазначити, що із прийняттям у 2000 р. Закону України «Про охорону культурної спадщини» (далі – Закон) [60] виникли питання, які потребують удосконалення окремих законодавчих підходів з метою забезпечення належної комплексної реалізації державної культурної політики.

В першу чергу, слід зазначити, що в сучасних умовах конституційно-правового розвитку пам'ятку культури слід сприймати не як ізольований об'єкт, а як частину вулиці, міста, ландшафту, тієї обстановки, що історично склалась, в якій він виник або з якою був історично пов'язаний, і це є принципово важливим підходом для належного збереження відповідних об'єктів конституційно-правової охорони.

Тому чинний спеціальний Закон у ст. 2 містить докладну класифікацію (видову характеристику. – Авт.) об'єктів культурної спадщини за двома критеріями: а) типами: споруди (витвори); комплекси (ансамблі); визначні місця; та б) видами: археологічні; історичні; монументального мистецтва; архітектури та містобудування; садово-паркового мистецтва; ландшафтні [60].

До споруд (витворів) Закон відносить твори архітектури та інженерного мистецтва разом з природними чи створеними людиною елементами, твори монументальної скульптури та монументального

малярства, археологічні об'єкти, печери з наявними свідченнями життєдіяльності людини, будівлі або приміщення в них, що зберегли автентичні свідчення про визначні історичні події, життя та діяльність відомих осіб.

Комплексами (ансамблями) Закон називає топографічно визначені сукупності окремих або поєднаних між собою споруд різного призначення, що відзначаються своєю архітектурою та органічним зв'язком з ландшафтом.

Визначні місця – це топографічно визначені зони або ландшафти, природні, природно-антропогенні витвори, що донесли до нашого часу цінність з антропологічного, археологічного, естетичного, етнографічного, історичного, мистецького, наукового чи художнього погляду.

За видами об'єкти культурної спадщини поділяються на:

- археологічні – городища, кургани, залишки стародавніх поселень, стоянок, укріплень, військових таборів, виробництв, іригаційних споруд, шляхів, могильники, культові місця та споруди, мегаліти, наскальні зображення, ділянки історичного культурного шару, поля давніх битв, рештки життєдіяльності людини, що містяться під водою (підводна культурна спадщина як самостійний об'єкт правової охорони достатньо інтенсивно розробляється у сучасній науковій літературі, маючи цілу низку юридичних і фактичних специфічних особливостей. – Авт.);

- історичні – будинки, споруди, їхні комплекси (ансамблі), окремі поховання та некрополі, визначні місця, пов'язані з важливими історичними подіями, з життям та діяльністю відомих осіб, культурою та побутом народів (у тому числі з обов'язковим урахуванням конституційно-правового забезпечення прав національних меншин. – Авт.);

- монументального мистецтва – твори образотворчого мистецтва як самостійні (окремі), так і ті, що пов'язані з архітектурними, археологічними чи іншими пам'ятками або з утворюваними ними комплексами (ансамблями);

- архітектури та містобудування – історичні центри, вулиці, квартали, площі, архітектурні ансамблі, залишки давнього планування та забудови,

окремі архітектурні споруди, а також пов'язані з ними твори монументального, декоративного та образотворчого мистецтва (цей напрям, на наш погляд, потребує особливої охорони органів публічної влади, перш за все – у великих містах при здійсненні новітньої забудови історичних районів. – Авт.);

- садово-паркового мистецтва – поєднання паркового будівництва з природними або створеними людиною ландшафтами;

- ландшафтні – природні території, які мають історичну цінність.

Якщо проаналізувати викладені підходи до видової характеристики об'єктів культурної спадщини, то можна дійти до загального висновку концептуального характеру про те, що класифікація цих об'єктів у чинному законодавстві не носить вичерпного характеру, оскільки розширене тлумачення дає можливість поповнювати цей перелік з врахуванням розвитку культури та суспільства, і подібна інтерпретація вбачається достатньо правильною та практично доцільною, зважаючи на постійний розвиток форм культурного самовираження людини, включаючи надновітні електронні та віртуальні форми створення антропогенних культурних об'єктів. Зокрема, одним з видів об'єктів культурної спадщини, що потребує включення до чинного законодавства шляхом його доповнення, є підводна спадщина, яка на сучасному етапі міжнародно-правового та конституційно-правового розвитку є загальновизнаною у світовій практиці в якості самостійного об'єкту правової охорони.

У той же час, при запропонованому методологічному підході може бути краще врахована і практика роботи органів публічної влади, які, враховуючи специфіку того чи іншого регіону України, можуть віднести певні об'єкти до числа тих, що охороняються, незалежно від того, передбачені вони в будь-якому переліку чи ні. При цьому необхідною умовою має бути те, щоб відповідні об'єкти насправді об'єктивно являли собою історичну, наукову чи іншу культурну цінність. Іншими словами, основним критерієм віднесення об'єкту до культурно цінних має бути не

формально-юридичний, а матеріально-фактичний з відповідною незалежною оцінкою широких верств суспільства, експертів та науковців у культурологічній та мистецтвознавчій сфері.

До конституційно-правових аспектів охорони культурної спадщини слід віднести також механізм реалізації державної культурної політики у цій галузі. У цьому контексті слід зазначити, що інституціональні питання про органи управління охороною культурної спадщини викладені у Розділі II спеціального Закону.

Згідно із чинним Законом, державне управління у сфері охорони культурної спадщини покладається на Кабінет Міністрів України, спеціально уповноважені органи охорони культурної спадщини. При цьому Кабінет Міністрів України як вищий орган виконавчої влади має чіткі, формально визначені, вичерпні повноваження у сфері охорони культурної спадщини [60].

Державна охорона культурної спадщини охоплює цілий комплекс заходів, до яких відносяться:

- а) організація обліку;
- б) державний контроль за тим, як ці пам'ятки охороняються та використовуються;
- в) заходи, які попереджають їх необґрунтоване знесення, руйнацію чи переміщення, а також заходи, що оберігають пам'ятки культурної спадщини від руйнування та псування;
- г) встановлення відповідальності за порушення законодавства про охорону культурної спадщини (негативні юридичні заходи охорони культурної спадщини. – Авт.);
- д) викуп (вилучення) об'єктів культурної спадщини;
- є) встановлення певних зобов'язань щодо об'єктів культурної спадщини.

Водночас слід вказати на те, що недосконалість законодавчої та нормативно-правової бази у цій сфері на фоні економічних негараздів

(недостатності бюджетного фінансування) загрожує масовою втратою об'єктів культурної, зокрема, архітектурної спадщини, а тому при реалізації своєї бюджетної функції конституційні вищі органи влади України (насамперед, Верховна Рада та Кабінет Міністрів України) обов'язково мають враховувати виключну важливість охорони культурної спадщини, яка законодавчо, морально та матеріально є надбанням усього народу України, створеним інтелектуальними зусиллями та важкою фізичною працею багатьох поколінь.

Важливе місце в цьому комплексі бюджетно забезпечених видатків займає проведення реставраційних робіт, в тому числі й шляхом створення спеціальних науково-реставраційних виробничих майстерень, виділення грошових та матеріальних засобів для здійснення таких робіт.

Ансамблі і комплекси пам'яток історії та культури, які являють собою особливу історичну, наукову, художню чи іншу цінність, можуть бути оголошеними історико-культурними заповідниками. Для створення заповідника в кожному конкретному випадку повинно бути спеціальне рішення Кабінету Міністрів України. Охорона заповідника здійснюється на основі особливого для кожного з них положення. На наш погляд, створення заповідників у сучасних умовах суспільного розвитку – це досить дієвий захід охорони пам'яток.

Необхідно відзначити, що певні кроки у напрямку вирішення проблем правового забезпечення функціонування історико-архітектурної спадщини в нових ринкових умовах здійснюються шляхом налагодження публічно-приватного партнерства на рівні територіальних громад, що є безпосереднім завданням органів місцевого самоврядування, а тому є усі підстави відзначити і суттєве значення удосконалення муніципально-правових механізмів охорони культурної спадщини у сучасних умовах розвитку українського конституціоналізму, що ґрунтується на принципі конституційної децентралізації публічної влади як важливому напрямі комплексної конституційної реформи в Україні [25, с. 85]. При цьому

важливим напрямом посилення охорони культурної спадщини у контексті децентралізаційних процесів є формування дієвих механізмів державно-приватного партнерства з питань реконструкції, збереження та наукового вивчення об'єктів культурної спадщини.

Однією з найважливіших вимог українського законодавства є встановлення обов'язкового державного обліку усіх без винятку пам'яток культурної спадщини, незалежно від того, в чийй власності вони знаходяться. Процедурі включення в Державний реєстр нерухомих пам'яток України та вилучення цих пам'яток з Реєстру присвячений Розділ III Закону [60].

Власне, в процесі обліку здійснюється ідентифікація об'єкту в якості пам'ятки, оскільки на практиці, на нашу думку, та чи інша культурна чи історична цінність починає розглядатись в якості пам'ятки з моменту її реєстрації в Державному реєстрі. Тому цей Закон встановлює порядок здійснення обліку, регулює інші найбільш суттєві сторони правовідносин, що виникають при цьому.

Виходячи з подібної інтерпретації історичної та культурної цінності тих чи інших матеріальних об'єктів, законодавчо визначаються такі категорії пам'яток:

а) пам'ятки національного значення, занесення якої до Реєстру (вилучення з нього) відбувається постановою Кабінету Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини. Проте наразі існує певна правова колізія, а саме для правового статусу пам'ятки культури необхідне застосування адміністративних, кримінальних та майнових санкцій, інакше правові норми як державно-владні розпорядження, перестають виконувати належну функцію щодо охорони пам'яток у суспільстві. Процедура взяття пам'яток культури під державну охорону не стала системою в діяльності відповідних державних органів, що дає підстави зробити висновок про недостатні дотримання конституційних принципів (зокрема, принципу верховенства права) у цій галузі;

б) місцевого значення – рішенням центрального органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини за поданням відповідних органів охорони культурної спадщини або за поданням Українського товариства охорони пам'яток історії та культури, інших громадських організацій, до статутних завдань яких належать питання охорони культурної спадщини. Передбачене також вилучення пам'ятки з Реєстру, яке може здійснюватись лише у випадку її руйнації внаслідок стихійного лиха та неможливості її відновлення, і пам'ятки археології, в разі її повного дослідження та відсутності об'єктів культурної спадщини.

Зважаючи на стратегічний євроінтеграційний курс Української держави та набрання чинності Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, необхідно відзначити, що нормотворча техніка європейських держав в цілому виробила три правові системи охорони пам'яток: об'єктивну, суб'єктивну та класифікаційну.

Відповідно до об'єктивної системи, правова охорона охоплює тільки ті пам'ятки, перелік яких викладено в законі.

У суб'єктивних системах правова охорона залежить від попереднього встановлення пам'яткового характеру кожного предмета компетентними адміністративними органами.

Нарешті, найпоширенішою є класифікаційна система, яка становить певну модифікацію об'єктивної. Суть її полягає в тому, що правовий акт замінює визначення поняття «пам'ятки» положенням: «пам'ятками є те, що занесено до спеціального списку (реєстру)» [29, с. 168].

Чинний Закон про охорону культурної спадщини передбачає, що «пам'ятки, їхні частини, пов'язане з ними рухоме та нерухоме майно забороняється зносити, змінювати, переміщувати (переносити) на інші місця» (ст. 22). У виняткових випадках це можливо, але з особливого дозволу Кабінету Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини у випадках, коли неможливо зберегти пам'ятку на місці та лише за умови проведення комплексу науково

обґрунтованих заходів із вивчення та фіксації пам'ятки (охоронних досліджень). При цьому, проведенню цих робіт повинні передувати також заходи щодо фіксації пам'ятки, проведення обмірів, складені креслення та ін.

Забезпеченню принципу фізичного збереження пам'ятки слугує також ст. 47 Закону. Вона зобов'язує фізичних та юридичних осіб, що заподіяли шкоду пам'ятці історії та культури або її охоронній зоні, відшкодувати шкоду, завдану пам'ятникові, та відновити його територію. Проте, відшкодування заподіяної шкоди чи відновлення пам'яток не звільняє винних у їх руйнації від фінансових санкцій за такі дії, розмір яких та вид дій, за здійснення яких вони накладаються, передбачені у ст. 44 Закону.

Нормативно врегульованим засобом продовження існування пам'ятки, її збереження є своєчасна консервація, реставрація, реабілітація, музеїфікація, ремонт та пристосування пам'ятки. Ці роботи, як зазначено у ст. 26 Закону, проводяться лише за погодженням з державними органами охорони культурної спадщини та під їх наглядом за наявності письмового дозволу та на підставі погодженої з ними науково-проектної документації. Фінансування всіх заходів з реставрації, консервації і ремонту пам'яток здійснюється за рахунок коштів користувача чи власника пам'ятки, а також за рахунок спеціальних коштів на фінансування охорони культурної спадщини. Фінансування таких робіт здійснюється лише за наявності підстав їх проведення та відсутності у власника відповідних коштів на виконання розпорядження про реставрацію, консервацію чи відновлення пам'ятки.

Водночас чинне законодавство про охорону культурної спадщини, як вбачається, не встановлює достатніх юридичних гарантій невинуватеного знесення пам'яток, що потребує відповідних змін та доповнень з метою створення ефективних механізмів реагування органів публічної влади на подібні спроби, включаючи постійний моніторинг за станом збереження об'єктів культурної спадщини в умовах інтенсивної міської забудови.

Разом з тим, як здається, відповідальність за руйнацію, пошкодження, недбайливе ставлення до об'єктів культурної спадщини також потребує

посилення юридичної відповідальності, в першу чергу – адміністративно-правової та кримінально-правової, що за умови належного застосування різних форм державного примусу має посприяти збереженню об’єктів культурної спадщини для сучасності та майбутніх поколінь громадян України і світової спільноти.

Таким чином, можна констатувати виключну важливість належного правового регулювання охорони культурної спадщини у сучасних умовах розвитку українського та світового конституціоналізму, адже усі найважливіші цінності суспільства мають закріплюватися та гарантуватися на рівні Основного Закону та гарантуватися і забезпечуватися відповідною компетенцією державних органів.

В той же час, конкретні практичні механізми охорони культурної спадщини потребують удосконалення на рівні галузевого законодавства, зокрема – бюджетно-правового, адміністративно-правового та кримінально-правового. Такими напрямками удосконалення нормативно-правового регулювання охорони культурної спадщини у сучасних умовах конституційної модернізації суспільства, зокрема, мають стати узгодження чинних нормативно-правових актів між собою та з європейськими правовими стандартами, забезпечення бюджетного фінансування, посилення адміністративно-правової та кримінально-правової відповідальності за неналежне ставлення, використання та недобросовісне володіння пам’ятками.

Висновки до розділу 1

У розділі 1 дисертаційного дослідження охарактеризовано охорону культурної спадщини як категорію сучасного конституційного права.

Визначено, що на сучасному етапі розбудови демократичної, правової, соціальної держави охорона та збереження матеріальних свідчень минулих історичних епох нині постає поруч з такими глобальними проблемами, як екологічна, енергетична, продовольча, а також є одним із пріоритетних напрямів культурної політики усіх держав світу, оскільки культура є фундаментальною основою суспільного розвитку та впливає на усі основні сфери суспільних відносин, визначаючи, серед іншого, можливість того чи іншого суспільства досягти матеріального та нематеріального добробуту на відповідному конкретно-історичному етапі його прогресивного розвитку і модернізаційних трансформацій.

Зазначається, що у сучасній правовій державі охорона культурної спадщини в частині її принципів, стандартів та об'єктивації у формі культурних прав людини і громадянина має знаходити відображення саме на конституційно-правовому рівні з подальшим розвитком та деталізацією на рівні спеціальних галузей національної системи права, а тому відповідні питання потребують як належної регламентації у чинному профільному законодавстві, так і посилення практичних механізмів реалізації конституційно-правових принципів охорони культурної спадщини.

Результати дослідження, які викладені у розділі 1, відображено у наступних публікаціях автора: [41, с. 34-39]; [42, с. 37-40].

РОЗДІЛ 2

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ТА НАЦІОНАЛЬНО-ПРАВОВІ (КОНСТИТУЦІЙНІ) МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ

2.1. Міжнародно-правові стандарти в сфері охорони культурної спадщини та їх імплементація у національне законодавство держав

На сучасному етапі розвитку світової спільноти на перший план політичного життя держав виходить проблема захисту культурних прав людини, які, серед інших основних прав і свобод, визнаються базовою цінністю демократичної і правової держави, у тому числі – в частині охорони культурної спадщини.

При цьому більшість держав об'єднали зусилля з метою пошуку ефективних механізмів збереження культурної спадщини, питання захисту об'єктів культурної спадщини та забезпечення культурних прав особи та людства загалом стали безпосереднім предметом правового регулювання багатьох універсальних та регіональних міжнародних договорів, розроблених в Організації Об'єднаних Націй, її спеціалізованих установах, Ради Європи, нормотворчих інститутах Європейського Союзу тощо, причому через процедуру ратифікації цих договорів відбувається постійний процес конституціоналізації універсальних та регіональних міжнародно-правових стандартів у вказаній сфері.

Одним із показників участі держави в процесі забезпечення охорони культурної спадщини виступає законодавча і судова практика, практика діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, і, передусім, ступінь відображення в них міжнародних стандартів у відповідній сфері суспільних відносин.

У зв'язку з цим актуалізується завдання визначення основних напрямів впливу міжнародних стандартів охорони культурної спадщини на національну правову систему, оскільки саме на внутрішньодержавному рівні має відбуватись забезпечення реалізації міжнародно-правових норм у повсякденному житті суспільства.

Отже, завдання міжнародної спільноти полягає лише у створенні механізмів контролю ступеня такого забезпечення, через які безпосередня реалізація, не опосередкована рівнем національної правової системи, є неможливою.

Тому, на наш погляд, основним завданням міжнародних механізмів охорони культурної спадщини виступає їх вплив на внутрішньодержавну практику реалізації конституційних повноважень органів публічної влади у даній сфері суспільних відносин в умовах суттєвого посилення фундаментальних процесів глобальної та регіональної міждержавної інтеграції, особливо зважаючи на ту обставину, що у конституційно-правовій доктрині остаточно ще не вироблено ефективні концептуальні підходи до визначення оптимальної моделі комплексної імплементації міжнародно-правових стандартів охорони культурної спадщини на тлі інтенсифікації впровадження європейських правових стандартів, теоретичної моделі державної політики та її реалізації щодо забезпечення культурних прав особистості, що вбачається досить важливим завданням у сучасному культурно-цивілізаційному вимірі, який має безпосереднє відображення, у тому числі, у нормативно-правовому середовищі онтологічного простору суспільного буття.

При цьому слід відзначити, що значення міжнародно-правових стандартів охорони культурної спадщини для формування ефективного внутрішнього конституційно-правового механізму знаходиться у площині декількох фундаментальних теоретико-методологічних та практичних аспектів.

По-перше, міжнародні стандарти впливають на внутрішню правотворчість у сфері охорони культурної спадщини, прикладом чого може бути визначення підводної спадщини, сформульоване у Конвенції ООН про охорону підводної культурної спадщини від 6 листопада 2001 р., ратифіковану Україною у 2006 р. [61], на підставі положень якої, на наш погляд, мають бути внесені доповнення до чинного спеціального закону про охорону культурної спадщини в частині розширення видової характеристики об'єктів національної культурної спадщини.

По-друге, сприйняття міжнародних стандартів безпосередньо впливає на якість та ефективність національної правотворчості через імплементацію прогресивних міжнародно-правових положень до внутрішнього законодавства, запозичення певних теоретичних підходів та практичних механізмів охорони культурної спадщини, визначених універсальними та регіональними міжнародними договорами.

По-третє, для України важливе значення має імплементація та реалізація міжнародно-правових норм про охорону культурної спадщини в частині використання існуючих міжнародних механізмів у контексті зменшення негативного впливу агресії Російської Федерації на об'єкти культурної спадщини, у тому числі – розташовані на території окупованої Автономної Республіки Крим, міста зі спеціальним статусом Севастополя, а також окремих районів Донецької та Луганської областей. Так, наприклад, українська та світова спільнота висловлює занепокоєння через здійснювану російською окупаційною владою з порушенням технічних норм реконструкцію ханського палацу у м. Бахчисарай, який є єдиним у світі зразком кримськотатарської палацової архітектури. Як зазначається у повідомленнях ЗМІ, «навколо головного корпусу палацу зараз зводять важкий металевий каркас, зверху його планують накрити навісом. Експерти побоюються, що під вагою конструкції може просісти ґрунт. Крім того, робітники не встановили захист для надгробків і каліграфічних розписів стін храму, а старовинні дерев'яні укріплення і зовсім залили бетоном» [62]

Зважаючи на тимчасову неконтрольованість території Автономної Республіки Крим, єдиним дієвим способом захисту об'єктів культурної спадщини для України, як вбачається, є звернення до міжнародних організацій, зокрема ЮНЕСКО, з приводу небезпеки руйнування та порушення ідентичності, створеної представниками російської окупаційної влади.

У розглянутому контексті слід також зазначити, що світове співтовариство почало формулювати певні міжнародні стандарти і вимоги до держав, що пов'язані із забезпеченням мінімальних гарантій гідного існування і культурного розвитку людини в будь-якому суспільстві. У цьому напрямі було прийнято низку міжнародних нормативно-правових актів (зокрема, в рамках ООН), котрі визначають людину найвищою цінністю суспільства, а належне забезпечення її прав і свобод – головним обов'язком демократичної держави. Так, преамбула до Загальної Декларації прав людини (1948 р.) [63] закріплює положення про те, що визнання гідності, властивої всім членам людської сім'ї, і рівних та невід'ємних їх прав, є основою свободи, справедливості та загального миру. Преамбули до Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.) [64] і Пакту про громадянські та політичні права (1966 р.) [65] проголошують, що всі права людини випливають із властивої людській особі гідності.

Ці універсальні стандарти фундаментального рівня знайшли відображення, серед національних конституційно-правових джерел більшості держав світу, й у Конституції України, згідно з положеннями якої людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпека є найвищою соціальною цінністю, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини – головним обов'язком держави (ст. 3) [24].

При цьому вирішення питання про надання згоди на обов'язковість міжнародного договору для держави є суверенним, невід'ємним правом держави як суб'єкта міжнародного права, і тому після визнання

міжнародного договору неконституційним у порядку попереднього контролю конституційності відмова в будь-який спосіб від прийняття державою міжнародно-правових зобов'язань не означає порушення цих зобов'язань. В той же час, остаточно погодившись на обов'язковість міжнародного договору, держава повинна дотримуватися його положень. Будь-які ухилення держави від виконання міжнародного договору, зокрема, визнання його неконституційним та неможливості узгоджуючого тлумачення норм міжнародного договору і конституційних приписів, вимагають погодження з іншими сторонами міжнародного договору [66, с. 3].

В сучасних умовах розвитку міжнародних відносин, зважаючи на посилення взаємодії міжнародного права з національним правом, а також встановлення узгодженості між правопорядками різних держав, що досягається завдяки зростаючій силі міжнародного права, моністична концепція примату міжнародного права набула більш суттєвого обґрунтування в доктрині міжнародного права. Міжнародне право не встановлює способів внутрішньодержавної імплементації норм міжнародного права, проте в доктрині розрізняються відсилання, рецепція та інкорпорація як основні способи імплементації; легітимація або трансформація розглядаються в якості допоміжних.

Мета національної імплементації міжнародних договорів про охорону культурної спадщини, полягає, як видається, у забезпеченні можливості використання норм таких договорів окремими громадянами (а у деяких випадках – й їхніми об'єднаннями).

Таким чином, перша особливість національної імплементації розглядуваної групи міжнародних договорів полягає у забезпеченні громадян держави юридичними засобами використання норм таких договорів.

Обсяг національної імплементації означеної групи договорів визначається тим, що цей процес здійснюється шляхом не лише правотворчої, а й правозастосувальної та правоінтерпретаційної діяльності держави, оскільки ефективність захисту культурної спадщини значною

мірою залежить від діяльності судових органів. Тому опосередковування національної імплементації вказаних міжнародних договорів усіма видами юридичної діяльності держави можна розглядати як другу особливість такої імплементації.

Таким чином, звернення положень міжнародних договорів про охорону культурної спадщини надає імплементаційного значення й акту офіційного опублікування цих договорів. Це пов'язано з тим, що закони та інші нормативно-правові акти, які визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, інакше вони є нечинними (ст. 57 Конституції України). В деяких державах (наприклад, у Болгарії, Іспанії, Франції) на території держави можуть застосовуватися тільки належним чином опубліковані міжнародні договори [66, с. 148].

Отож, видається логічним, що міжнародні договори про охорону культурної спадщини повинні бути оприлюднені в офіційному порядку, інакше їх національна імплементація затримуватиметься. Вважаємо, що саме таким чином можна було б вирішити колізії, котрі виникають між приписами міжнародного і національного права з питань охорони культурної спадщини стосовно набуття чинності міжнародним договором. Звідси випливає, що необхідність офіційного опублікування імплементованого міжнародного договору про охорону культурної спадщини є іманентною (тобто не тільки внутрішньо притаманною, але і функціонально необхідною. – Авт.) особливістю національної імплементації цього договору.

Наступною характерною рисою міжнародних договорів про захист та охорону культурної спадщини є їх насиченість оціночними поняттями, високий рівень абстрактності їх приписів. Цим зумовлюються певні імплементаційні можливості актів міжнародних правозастосувальних органів. Так, наприклад, в ході застосування того чи іншого міжнародного договору складається відповідна прецедентна практика, котра дозволяє глибше вникнути у зміст норм міжнародного договору, а подекуди й

розвиває цей зміст. Для держав-учасниць міжнародного договору знання та використання таких прецедентів при застосуванні норм останньої є необхідною запорукою виконання міжнародно-правових зобов'язань, що з неї випливають. Звідси, рішення суду наділяються певними можливостями щодо національної імплементації міжнародного договору. Отже, четверта особливість національної імплементації міжнародних договорів щодо охорони культурної спадщини – це вплив на неї актів міжнародних правозастосувальних органів.

Ще однією властивістю розглядуваної групи договорів є наявність міжнародних механізмів, що здійснюють контроль за впровадженням у життя міжнародних зобов'язань, узятих на себе державами згідно цих договорів.

Проаналізовані особливості національної імплементації міжнародних договорів про захист культурної спадщини вказують на необхідність розширення змісту поняття національної імплементації норм міжнародного права, під якою пропонуємо розуміти процес юридичного опосередковування реалізації норм міжнародного права на території держави, здійснюваний шляхом не тільки правотворчої та організаційно-виконавчої, але й правозастосувальної та правотлумачної діяльності державних органів.

Наведене дозволяє також запропонувати дефініцію поняття національної імплементації міжнародних договорів про охорону культурної спадщини. Як видається, такою є діяльність державних органів із втілення в юридичну практику норм договорів про охорону культурної спадщини, здійснювана з метою забезпечення громадян юридичними засобами використання цих норм.

Національна імплементаційна правотворчість, зумовлювана зазначеними договорами, може бути визначена як діяльність компетентних державних органів із санкціонування, а також встановлення, зміни чи скасування правових норм, здійснювана з метою належного виконання

відповідного міжнародно-правового зобов'язання, котре впливає із чинних для держави міжнародних договорів про охорону культурної спадщини.

Така діяльність має місце:

- а) при створенні нового джерела внутрішнього права шляхом санкціонування норм іншої (міжнародної) правової системи;
- б) для забезпечення, у разі потреби, дії норм «новоствореного» джерела права;
- в) при приведенні (обов'язковому чи необов'язковому) національного законодавства у відповідність із міжнародним договором.

Під національним імплементаційним тлумаченням норм міжнародних договорів про охорону культурної спадщини пропонуємо розуміти діяльність уповноважених державних органів із з'ясування та офіційного роз'яснення смислу таких норм з метою належного їх застосування і реалізації, а також для забезпечення відповідності цим нормам усієї юридичної практики держави.

Особливості міжнародних договорів про охорону культурної спадщини зумовлюють не лише їх особливий статус у системі міжнародних договорів загалом, а й відрізняють їх від інших джерел права тієї чи іншої держави, зокрема від інших нормативно-правових договорів, якщо міжнародні договори включаються державою до складу її законодавства.

Виходячи з цього, можна сказати, що національна правотворчість і національне правотлумачення, які задіюються для національної імплементації даних договорів, матимуть певну специфіку порівняно із аналогічними видами державної діяльності, здійснюваними в інших ситуаціях.

Методологічна засада національної імплементації міжнародних договорів про охорону культурної спадщини визначатиметься обраним варіантом співвідношення норм міжнародного і національного права. Відповідно, слід констатувати залежність такої імплементації від офіційного визнання кожної з основних концепцій співвідношення міжнародного і національного права: монізму (у двох його різновидах) та дуалізму.

Вплив міжнародного права на національне часто пов'язаний із приведенням останнього у відповідність із міжнародними договорами. Проте аби забезпечити належну дію такого принципу міжнародного права, як *pauci sunt servanda*, потрібно узгодити із міжнародним договором не тільки законодавство, але й будь-яку іншу юридичну діяльність держави (наприклад, так тлумачити національне законодавство, щоб воно не «йшло у розріз» із міжнародно-правовим зобов'язанням). Звідси, приведення юридичної практики держави у відповідність із міжнародно-правовим договором – це правотворча, а також правотлумачна, правозастосувальна і правореалізаційна діяльність держави, здійснювана на виконання норм міжнародного договору або під його впливом задля усунення або запобігання суперечностям (невідповідностям) між національно-юридичними явищами і цими нормами [68, с. 32].

Серед характерних рис взаємодії міжнародного і національного права як методологічної бази досліджуваної імплементації можна виділити: а) можливість як прямої специфічної дії деяких норм міжнародного договору (самовиконуваних), так і непрямой дії норм (несамовиконуваних), яка розпочинається лише після видання відповідного імплементуючого акта, а також б) погодження «конфліктів» між згаданими правовими системами шляхом визначення юридичної сили норм міжнародного права у національній правовій системі держави.

Специфіка прямої дії норм міжнародних договорів про культурні права людини та їх внутрішньодержавне забезпечення належними конституційно-правовими механізмами полягає у тому, що: а) така дія «санкціонується» у кожному конкретному випадку шляхом висловлення державою згоди на обов'язковість для неї конкретного договору, б) їй передують волевиявлення національного суб'єкта права, який і приймає рішення про самовиконуваність норми міжнародного договору, в) ця дія проявляється в рамках національного правопорядку, а не поза ним [69, с. 8].

Механізм імплементації норм міжнародного права характеризується різними підходами в питаннях запровадження та визначення місця норм міжнародного права в національних правових системах. Імплементовані до правової системи загальновизнані принципи та норми міжнародного права носять або абсолютний характер, або обмежуються сферою зовнішньополітичної діяльності. За міжнародними договорами, імплементованими до системи національного законодавства, можуть бути закріплені наступні правові режими: рівний статус між Конституцією та міжнародним договором; пріоритет міжнародних договорів з питань захисту прав людини перед нормами національного права; примат міжнародних договорів перед нормами національного права; примат міжнародних договорів перед нормами національного законодавства та рівний статус міжнародних договорів та національних законів. Статутом міжнародних організацій (наприклад, такої, як ЮНЕСКО. – Авт.) як окремим видам міжнародних договорів на конституційному рівні надається пріоритет перед нормами національних законів. Сучасною тенденцією є закріплення в конституціях держав європейського регіону безпосередньої дії норм актів міжнародних організацій у внутрішньодержавному праві. Питання конституційної імплементації рішень міжнародних судових установ у внутрішньодержавному праві не закріплюються в силу юридичної природи цих рішень та особливостей механізму їх виконання.

Загалом, доктринальна проблема узгодженості та взаємодії міжнародно-правового та національно-правового механізмів регулювання суспільних відносин є традиційною в юридичній науці. При цьому належна внутрішньодержавна імплементація норм міжнародного права, яка остаточною мірою втілюється у відповідних актах правозастосування, становить важливу умову ефективного функціонування всього механізму правового регулювання.

Принцип сумлінного виконання державами своїх міжнародних зобов'язань сягає своїми коріннями у римське право з його загальновідомою

максимою «*pacta sunt servanda*» (лат. «договори мають виконуватися»). Сьогодні цей принцип належить до загальновизнаних норм міжнародного права, дотримання якого є важливим обов'язком держав і сферою контролю інституційної системи міжнародного співтовариства [70, с. 11].

Проблема співвідношення міжнародного та внутрідержавного права щодо захисту культурної спадщини передусім включає в себе питання формування міжнародного гуманітарного права як певної універсальної конструкції, що сприяє уніфікації у розумінні змісту та обсягу прав людини, виробленню певних еталонів, принципів чи стандартів, що закріплюють особливе місце і значення людини в суспільстві, а, отже, всезагальне (універсальне) визнання та захист людської гідності, прав та свобод людини.

Вважаємо, що ефективність дії міжнародного права щодо захисту об'єктів культурної спадщини значною мірою залежить від готовності держав передати частину своїх суверенних повноважень у досліджуваний сфері суспільної життєдіяльності під більш широкий міжнародний контроль.

Більше того, в процесі сучасних глобалізаційних процесів у світі існує тенденція посилення механізмів збереження культурної спадщини людства, як основи його еволюції, розвитку моральних цінностей якостей та зростання рівня суспільної свідомості. Крім того, збереження культурної спадщини є також шляхом до збереження культурної самобутності та розмаїття культур.

Значення культурної спадщини для людства неможливо переоцінити, і цим визначається вельми широка та активна діяльність міжнародних організацій в цій сфері, у тому числі й щодо стандартостворення.

Спеціальні міжнародні стандарти у сфері охорони культурної спадщини визначаються низкою міжнародно-правових актів, серед яких доцільно виділити та проаналізувати ті, що є, на наш погляд, найважливішими у контексті забезпечення належного режиму охорони культурної спадщини України.

По-перше, таким документом є Гаазька Конвенція від 14 травня 1954 р. про захист культурних цінностей на випадок збройного конфлікту [71], яка є

першим міжнародним договором, в якому об'єднано правові норми щодо охорони культурної спадщини у світовому масштабі. Це фундаментальне джерело міжнародного гуманітарного права було прийнято на Міжнародній конференції, що відбулася в Гаазі (Нідерланди) 21 квітня – 14 травня 1954 р. за участі 56 держав, у тому числі УРСР, і ратифіковано СРСР (дата передачі ратифікаційної грамоти СРСР – 4 січня 1957 р.), але водночас досі не ратифікований II протокол до цієї конвенції, втім наразі триває підготовка до його ратифікації Верховною Радою України [72, с. 142-149].

По-друге, це Конвенція ЮНЕСКО від 14 листопада 1970 р. про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності, ратифікована Указом Президії ВР УРСР від 10 лютого 1988 р. № 5396-XI [73]. Предметом захисту у цій конвенції визнані переважно рухомі об'єкти культурних цінностей, зокрема, відокремлені частини нерухомих об'єктів, в тому числі археологічні знахідки.

По-третє, до основоположних міжнародних джерел у сфері охорони культурної спадщини відноситься Конвенція ЮНЕСКО від 16 листопада 1972 р. про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини, ратифікована Указом Президії ВР УРСР від 4 жовтня 1988 р. № 6673-XI [74]. В якості об'єктів культурної спадщини, які підлягають захисту згідно Конвенції, визнані нерухомі об'єкти, а в якості об'єктів природної спадщини, – природні пам'ятки, створені фізичними й біологічними утвореннями або групами таких утворень, що мають видатну універсальну цінність з точки зору естетики чи науки; геологічні й фізіографічні утворення і зони, що є ареалом видів тварин і рослин, природні визначні місця з точки зору науки, збереження чи природної краси.

По-четверте, це Конвенція ЮНЕСКО від 2 листопада 2001 р. про охорону підводної культурної спадщини, ратифікована Законом України від 20 вересня 2006 р. № 164-V [75]. Об'єктом захисту визначені всі сліди людського існування, які мають культурний, історичний або археологічний

характер і частково або цілком, періодично або постійно знаходяться під водою протягом не менше 100 років, а саме: об'єкти, споруди, будинки, артефакти й людські останки разом з їхнім археологічним і природним оточенням; судна, літальні апарати, інші транспортні засоби чи будь-які їхні частини, їхній вантаж або інший вміст, разом із їхнім археологічним і природним оточенням; предмети доісторичного характеру.

По-п'яте, слід окремо відзначити Конвенцію ЮНЕСКО від 17 жовтня 2003 р. про охорону нематеріальної культурної спадщини, до якої Україна приєдналася згідно Закону України від 6 березня 2008 р. № 132-VI [76]. Об'єктом захисту встановлені ті звичаї, форми показу та вираження, знання та навички, а також пов'язані з ними інструменти, предмети, артефакти й культурні простори, які визнані спільнотами, групами й у деяких випадках окремим особами як частина їхньої культурної спадщини.

В контексті універсальних міжнародних механізмів щодо охорони культурної спадщини слід зупинитися більш детально на розкритті положень окремих спеціальних конвенцій, імplementованих згідно конституційно-правовій процедурі до національної правової системи України.

Так, безпосереднім предметом захисту Гаазької Конвенції про захист культурних цінностей на випадок збройного конфлікту визнані як рухомі об'єкти (які в Україні визначені Законом України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей»), так і нерухомої об'єкти (які в Україні визначені Законом України «Про охорону культурної спадщини») культурних цінностей, а також музеї, бібліотеки тощо, інші центри, де зосереджені культурні цінності. В конвенції зазначено, що збитки, завдані культурним цінностям, які є об'єктами міжнародної охорони, приумножують втрати культурної спадщини всього людства. Згідно з цим документом, країни-учасниці конвенції зобов'язуються поважати культурні цінності, що захищаються конвенцією й які перебувають на їхній території й на території інших країн. Під час збройного конфлікту забороняється будь-яке використання цих цінностей, якщо воно може призвести до їх зруйнування

або пошкодження. Договірні сторони повинні переслідувати й припиняти крадіжки, пограбування, акти вандалізму. Особи, винні в порушенні норм конвенції, притягаються до кримінальної відповідальності згідно з чинним національним законодавством. Конференція прийняла виконавчий регламент процедури застосування конвенції та протокол щодо протизаконного вивезення культурних цінностей з окупованих території, який зобов'язує незаконного власника цих цінностей повернути їх після припинення воєнних дій.

Крім того, Гаазька Конвенція дає універсальне визначення культурних цінностей. Відповідно до Конвенції, культурними цінностями вважаються незалежно від їх походження та власника: цінності, рухомі та нерухомі, які мають важливе значення для культурної спадщини кожного народу, такі як пам'ятники архітектури, мистецтва або історії, релігійні або світські, археологічні, архітектурні ансамблі, які представляють історичний або художній інтерес, твори мистецтва, рукопису, книги, інші предмети художнього, історичного або археологічного значення, а також наукові колекції або важливі колекції книг, архівних матеріалів, музеї, великі бібліотеки, архівні сховища, а також укриття, призначені для збереження у разі озброєного конфлікту рухомих культурних цінностей, а також центри, в яких є значна кількість культурних цінностей.

Конвенція передбачає дії держав у випадку окупації територій. Держави, що окупувають повністю або частково територію іншої учасниці конвенції, повинні забезпечити охорону і збереження її культурних цінностей [71], тобто у випадку окупації Російською Федерацією території Автономної Республіки Крим саме держава-окупант несе повну відповідальність за збереження об'єктів культурної спадщини протягом всього періоду окупації [77, с. 97-98].

У свою чергу, Конвенція ЮНЕСКО про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини зміцнила міжнародно-правові засади для співробітництва держав у сфері збереження всесвітньої спадщини [78]. Вона

визначає ризики руйнування та знищення культурної спадщини та методи їх подолання та попередження. Конвенція, зокрема, наголошує, що культурній і природній спадщині дедалі більше загрожує руйнування, що викликається не лише традиційними причинами пошкодження, а й еволюцією соціального й економічного життя, яка погіршує їх ще більш небезпечними шкідливими й руйнівними явищами.

Такі ризики загрожують зникненням будь-яких зразків культурної цінності чи природного середовища і відповідно згубним збідненням надбання всіх народів світу, адже деякі цінності культурної і природної спадщини становлять суспільний інтерес, що потребує їх збереження як частини всесвітньої спадщини всього людства.

Як визначає Конвенція, охорона цієї спадщини на національному рівні є недостатньою у зв'язку з обсягом передбачених нею засобів, і можливою обмеженістю економічних, наукових та технічних ресурсів країни, на території якої перебуває об'єкт, що підлягає захисту.

Важливим аспектом даного міжнародно-правового документа є визначення зобов'язання всього міжнародного співтовариства брати участь в охороні природної і культурної спадщини, надаючи колективного сприяння, яке, не замінюючи діяльності заінтересованої держави, на території якої перебуває цінність, ефективно доповнить її (у даному випадку при імплементації міжнародно-правових норм застосовується принцип субсидіарності. – Авт.).

Конвенція відносить до культурної спадщини: твори архітектури, монументальної скульптури й живопису, предмети археологічного характеру, написи, печери, які мають видатну універсальну цінність з точки зору історії, мистецтва чи науки.

До природної спадщини Конвенція відносить: природні пам'ятки, що мають видатну універсальну цінність з точки зору естетики чи науки, геологічні утворення з суворо обмеженими зонами, що є ареалом видів

тварин і рослин, які зазнають загрози й мають видатну універсальну цінність.

Важливо, що незважаючи на міжнародне значення змісту Конвенції, вона покладає зобов'язання забезпечувати виявлення, охорону, збереження, популяризацію й передачу майбутнім поколінням культурної і природної спадщини, на державу, на території якої знаходиться ця спадщина. З цією метою держава має діяти як власними зусиллями, максимально використовуючи наявні ресурси, так і, за необхідності, використовувати міжнародну допомогу і співробітництво, якими вона може користуватися, зокрема, у фінансовому, художньому, науковому й технічному відношеннях.

Основними діями держав для забезпечення якомога ефективнішої охорони і збереження та якомога активнішої популяризації культурної і природної спадщини, розміщеної на її території, є:

- проведення загальної політики, спрямованої на надання культурній і природній спадщині певних функцій у громадському житті та на включення охорони цієї спадщини до програм загального планування;

- створення на своїй території служб з охорони, збереження й популяризації культурної й природної спадщини, які мають у своєму розпорядженні відповідний персонал і засоби, що дають можливість виконувати покладені на них завдання;

- розвиток наукових й технічних опрацювань і досліджень та вдосконалення методів роботи, які дають можливість державі усувати небезпеку, що загрожує її культурній та природній спадщині;

- вжиття відповідних правових, адміністративних і фінансових заходів щодо виявлення, охорони, збереження, популяризації й відновлення цієї спадщини;

- сприяння створенню чи розвитку національних або регіональних центрів підготовки в галузі охорони, збереження й

популяризації культурної й природної спадщини, а також заохочувати наукові дослідження в цій галузі.

У Конвенції під міжнародною охороною всесвітньої культурної і природної спадщини розуміється створення системи міжнародного співробітництва і допомоги для надання державам-сторонам Конвенції допомоги в зусиллях, спрямованих на збереження й виявлення цієї спадщини.

Конвенція стала правовою основою для створення при Організації Об'єднаних Націй Міжурядового комітету з охорони визначної культурної і природної спадщини світового значення, що називається «Комітет всесвітньої спадщини». Вибори членів Комітету мають забезпечувати справедливе представництво різних регіонів і культур світу.

Кожна держава-сторона цієї Конвенції подає Комітету всесвітньої спадщини перелік цінностей культурної і природної спадщини, що розміщені на її території і можуть бути включені до «Списку всесвітньої спадщини». Такі переліки не можна вважати вичерпними, мають містити документацію щодо місцеперебування даних цінностей та інтересу, що вони собою являють. На підставі переліків, що подаються державами, Комітет всесвітньої спадщини складає, поновлює і публікує Список всесвітньої спадщини, тобто список цінностей культурної і природної спадщини, які, на його думку, мають видатну універсальну цінність відповідно до встановлених критеріїв. Оновлений список розсилається не рідше ніж один раз на два роки [78].

Важливо, що внесення цінностей до списку всесвітньої спадщини не може бути проведене без згоди заінтересованої держави. Включення цінності, розташованої на території, суверенітет чи юрисдикція якої оспорується кількома державами, жодним чином не впливає на права сторін, що спорять.

Коли цього вимагають обставини, Комітет складає, оновлює й публікує список цінностей (під назвою «Список всесвітньої спадщини, що

перебуває під загрозою»), для врятування яких необхідні значні зусилля і щодо яких у рамках цієї Конвенції держава просила допомоги. У цьому списку зазначається приблизна вартість заходів. До цього списку можуть бути внесені тільки цінності культурної і природної спадщини, яким загрожують серйозні й конкретні небезпеки, як, наприклад, загроза зникнення внаслідок прогресуючого руйнування, реалізація великих суспільних чи приватних проектів, швидкий розвиток міст і туризму, руйнування у зв'язку зі змінами призначення або права власності на землю, серйозні пошкодження внаслідок невстановленої причини, занедбаність з яких-небудь причин, стихійне лихо і катаклізми, небезпека збройних конфліктів, великі пожежі, землетруси, зсуви, вулканічні вибухи, зміна рівня води, повені, припливи. У разі надзвичайних обставин Комітет може в будь-який час внести до списку всесвітньої спадщини, що перебуває під загрозою, нову цінність і негайно повідомити про це.

Разом з тим важливо відзначити положення Конвенції про те, що невключення якоїсь цінності культурної чи природної спадщини до Списку всесвітньої спадщини не означає, що вона не має видатної універсальної цінності чи інших статусів, які є наслідком включення їх до Списку [78].

Особливе місце у всесвітній системі захисту культурної спадщини посідають європейські міжнародно-правові механізми захисту культурних і природних цінностей, і не тому, що мають регіональний характер, а тому, що представляють собою широкий спектр міжнародно-правових актів та механізмів, які достатньо гармонічно охоплюють все різноманіття культур і народів, що проживають на континенті або залишили з минулих часів чи принесли с часом цінності своїх культур і традицій. Наприклад, діяльність Ради Європи у сфері культурної спадщини спрямована на сприяння різноманітності та діалогу через доступ до спадщини для посилення значення ідентичності, колективної пам'яті та взаєморозуміння між спільнотами [79, с. 14].

Більш ніж за сорок років Рада Європи розвинула істотний пакет правил, які відіграють важливу роль в об'єднанні і узгодженні національних політик щодо культурної і природної спадщини. Ці правила зробили можливим збереження Європейської спадщини від планованого руйнування, властивого головній інвестиційній політиці, яка здійснювалася після Другої Світової Війни завдяки сильному економічному зростанню, якого зазнала Європа впродовж цього періоду. Рада Європи просуvala ключові концепти як наприклад «інтегральний заповідник» (за Амстердамською Хартією або Гранадською конвенцією) або значення спадщини для суспільства (Конвенція Фаро). Це *acquis* зберігає свою легітимність, але мета його змінити контекст Європейської стратегії спадщини, яка також звернеться до нових викликів [79, с. 18].

Серед європейських регіональних міжнародних договорів про охорону культурної спадщини слід відзначити такі:

- Конвенція від 3 жовтня 1985 р. про охорону архітектурної спадщини Європи, ратифікована Законом України від 20 вересня 2006 р. № 165-V [80].

Об'єктами архітектурної спадщини, які підлягають захисту, у даному документі визнані: пам'ятки (усі будівлі та споруди, що мають непересічне історичне, археологічне, мистецьке, наукове, соціальне або технічне значення, включаючи усі особливості їхнього технічного виконання та оздоблення); архітектурні ансамблі (однорідні групи міських або сільських будівель, що мають непересічне історичне, археологічне, мистецьке, наукове, соціальне або технічне значення і характеризуються спільністю чітких територіальних ознак); визначні місця (створені спільно людиною та природою частково забудовані ділянки, які мають чітко визначені характерні і однорідні риси, характеризуються спільністю чітких територіальних ознак і мають непересічне історичне, археологічне, мистецьке, наукове, соціальне або технічне значення). Слід зазначити, що зазначене визначення є більш розгорнутим, ніж поняття «об'єкти архітектури та містобудування», визначене ЗУ «Про охорону культурної спадщини».

Конвенцією визначається, що архітектурна спадщина найяскравіше віддзеркалює багатство та розмаїття культурної спадщини Європи, вона є безцінним свідком нашого минулого і спільним надбанням всіх європейців.

У преамбулі Конвенції зазначено, що держави – підписанти, погоджуються на її умови зважаючи на Європейську культурну конвенцію, яка була підписана у Парижі 19 грудня 1954 року [81], і зокрема на її статтю 1, враховуючи Європейську хартію архітектурної спадщини [82], ухвалену Комітетом міністрів Ради Європи 26 вересня 1975 року, і резолюцію (76) 28, яка була ухвалена 14 квітня 1976 року і яка стосується приведення законів і нормативних актів у відповідність до вимог комплексного збереження архітектурної спадщини, зважаючи на рекомендацію 880 (1979) Парламентської асамблеї Ради Європи стосовно збереження європейської архітектурної спадщини, враховуючи рекомендацію N R(80)16 Комітету міністрів державам-членам стосовно фахової підготовки архітекторів, містопланувальників, спеціалістів з цивільного будівництва та ландшафтного дизайну, а також рекомендацію NR(81)13 Комітету міністрів від 1 липня 1981 року стосовно заходів на підтримку окремих занепадаючих ремесел у загальному контексті ремісницької діяльності, нагадуючи про важливість передачі прийдешнім поколінням системи культурних контекстів, поліпшення міського та сільського довкілля і таким чином прискорення економічного, соціального і культурного розвитку держав і регіонів, визнаючи важливість досягнення згоди щодо головних напрямків спільної політики збереження і зміцнення архітектурної спадщини.

- Європейська конвенція від 16 листопада 1992 р. про охорону археологічної спадщини (ратифікована ЗУ від 10 грудня 2003 р. № 1369-IV) [83], яка була прийнята зважаючи на Європейську культурну конвенцію, підписану в Парижі 19 грудня 1954 року, зокрема на її статті 1 та 5, Конвенцію про охорону архітектурної спадщини Європи, підписану в Гранаді 3 жовтня 1985 року [84], Європейську конвенцію про правопорушення, пов'язані із культурними цінностями, підписану в Дельфах

23 червня 1985 року [85], рекомендації Парламентської асамблеї стосовно археології і зокрема рекомендації 848 (1978), 921 (1981) і 1072 (1988), рекомендацію NR(89)5 стосовно охорони та введення у культурний обіг археологічної спадщини у контексті планування забудови міської та сільських територій, наголошується, що археологічна спадщина є головним елементом пізнання історії людства. Нею також наголошується, що європейській археологічній спадщині серйозно загрожують руйнування від зростаючої кількості великих проєктів освоєння територій, природних ризиків, нелегальних або непрофесійних розкопок і недостатньої поінформованості громадськості. У зв'язку із чим, підтверджується важливість запровадження відповідних адміністративних і наукових наглядових процедур і необхідність урахування потреб охорони археологічної спадщини у політиці планування забудови міської та сільської територій та культурного розвитку та підкреслюється, що відповідальність за охорону археологічної спадщини має покладатися не тільки на безпосередньо заінтересовану державу, а й на всі європейські країни з метою зменшення ризику руйнування і сприяння збереженню такої спадщини шляхом заохочення обмінів експертами і досвідом.

Метою цієї Конвенції є охорона археологічної спадщини як джерела європейської колективної пам'яті та засобу історичних і наукових досліджень. З цією метою складовими частинами археологічної спадщини вважаються всі матеріальні залишки та об'єкти, а також будь-які інші сліди існування людства у минулих епохах, збереження і вивчення яких допомагає з'ясувати розвиток історії людства та його зв'язок з природним середовищем; головними джерелами отримання інформації відносно яких є розкопки або знахідки й інші методи дослідження історії людства та середовища, що його оточує; які знаходяться у будь-якому місці, що знаходиться під юрисдикцією Сторін. Археологічна спадщина включає споруди, архітектурні ансамблі, розбудовані та облаштовані ділянки

території, рухомі об'єкти, інші пам'ятки, а також їхній контекст, незалежно від місця розташування на суходолі або під водою.

- Європейська ландшафтна конвенція від 20 жовтня 2000 р., ратифікована Законом України від 7 вересня 2005 р. № 2831-IV [86]. Прийнята з метою, зокрема, охорони, регулювання та планування всіх ландшафтів Європи. Об'єктом охорони визначений «ландшафт» – територія як її сприймають люди, характер якої є результатом дії та взаємодії природних та/або людських факторів; ландшафт є суттєвим компонентом оточення людей як вираження різноманітності їхньої спільної культурної та природної спадщини та як основа їх ідентичності.

- Європейська конвенція від 8 листопада 2001 р. про захист культурної спадщини в формі аудіо-, відеотворів підписана 24 січня 2006 р. [87], Україною не ратифікована. Метою прийняття Конвенції визначене забезпечення захисту європейської культурної спадщини у формі аудіо- і відеотворів і підвищення її цінності як художньої форми, так і історичної, шляхом накопичення, збереження і надання доступу до культурної спадщини у формі аудіо- і відеотворів для культурних, наукових та дослідницьких цілей і на користь суспільства. Відповідно до цієї Конвенції, кожна Сторона цієї Конвенції шляхом прийняття законодавчих або інших заходів зобов'язалася зберігати аудіо- і відеотвори як складові частини її культурної спадщини, вироблені нею або спільно вироблені на території відповідної Сторони. Згідно окремого «Протоколу», встановлені особливості захисту телевізійної продукції.

Важливо також відзначити інші правові інструменти, що існують на міжнародному рівні у сфері охорони та управління природною спадщиною та транскордонного співробітництва, зокрема вже згадану Європейську ландшафтну конвенцію 2000 р., Конвенцію про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі 1979 р., Конвенцію про охорону архітектурної спадщини Європи 1985 р., Європейську конвенцію про охорону археологічної спадщини (переглянуту),

1992 р., Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або владами, 1980 р. та додаткові протоколи, Європейську Хартію місцевого самоврядування 1985 р., Конвенцію про біологічне різноманіття 1992 р., Конвенцію про охорону світової культурної та природної спадщини 1972 р. та Конвенцію про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля 1998 р [79, с. 24].

Європейська культурна конвенція 1954 р. передбачає, що кожна Договірна Сторона вживає відповідних заходів для збереження свого національного внеску до загальної культурної спадщини. Кожна Договірна Сторона розглядає предмети, які мають культурну цінність для Європи і які передаються під її нагляд, як складову частину загальної культурної спадщини Європи, вживає відповідних заходів для їхнього збереження і забезпечує розумний доступ до них.

Європейська ландшафтна конвенція визнає, що якість та різноманітність європейських ландшафтів є спільним ресурсом, і що важливо співпрацювати в напрямку його охорони, регулювання та планування.

Також у 2005 р. Комітетом міністрів Ради Європи була прийнята Рамкова конвенція РЄ про цінність культурної спадщини для суспільства (так звана Конвенція Фаро – названа в честь міста Фаро (Португалія), де вона була відкрита для підписання). Конвенція встановлює принципи та широкі сфери для діяльності у сфері збереження культурної спадщини, узгоджені всіма її країнами-учасницями [88].

Ідея розробки такої конвенції виникла через бажання держав-членів РЄ забезпечити додаткові міжнародно-правові засоби захисту для підтримки національних стратегій, особливо контексті прав та обов'язків у цій сфері, а також позитивної користі, яку надає культурна спадщина як культурний капітал з урахуванням наявних інструментів Ради Європи щодо більш конкретних аспектів культурної спадщини. Держави-члени Ради Європи

дійшли висновку, що всеосяжне забезпечення захисту культурної спадщини та культури цілком є важливою умовою сталого розвитку.

Причиною, що спонукала до такого кроку стало те, що існуючі міжнародні інструменти не враховували зростаючої важливості культурної спадщини для:

- сталого розвитку: адже культурна спадщина є цінним ресурсом для інтеграції різних вимірів сталого розвитку – культурного, екологічного, економічного, соціального і політичного. Також культурна спадщина є цінною у сенсі внеску, який вона може зробити для інших стратегій;

- глобалізації: культурна спадщина є ресурсом для захисту культурного різноманіття, у тому числі у контексті зростаючої стандартизації;

- відновлення знання про культурно-ідентифікаційний вимір у конфліктах: культурна спадщина є ресурсом, на якому розвивається діалог, демократичні дебати та відкритість між культурами.

В рамках розробки данні конвенції перед державами стояла задача досягти згоди щодо розширеного і міжпредметного підходу до культурної спадщини та концепції спільної європейської спадщини шляхом утвердження принципу права кожного на доступ до культурної спадщини за його або її вибором при повазі прав та свобод інших людей [88].

При цьому встановлення принципу справедливого ставлення до спадщини, що представляє різні культурні традиції, які співіснують на європейській території означає зобов'язання держав учасниць щодо впровадження стратегій щодо культурних та освітніх ініціатив для просування культурного та міжрелігійного діалогу та взаєморозуміння у питання різноманіття з метою попередження конфліктів; встановлення всеєвропейського контексту для співробітництва у спільному виробленні критеріїв сталого розвитку у використанні знань та здібностей як ресурсу розвитку; встановлення зобов'язань держави використовувати управлінські підходи, які базуються на інклюзивній участі всі представників суспільства;

Такий підхід, який узгоджується зі специфікою Ради Європи, був дійсно інноваційним та прогресивним.

В цілому, концепція «Загальної спадщини Європи», по суті базується на поширенні досвіду і прихильності до прав людини і демократичних принципів. Згадана Конвенція розглядає спадщину як об'єкт права особистості. Це дозволяє уникнути невизначеності зміни дефініцій спадщини, шляхом посилення на їх базування на правах і свободах.

У цій Конвенції спадщина розглядається як «Джерело» (преамбула, пункт 1) і як «ресурс» для здійснення свобод (преамбула, пункт 3 і стаття 2).

Положення Конвенції відсилають до права на культурну спадщину, яке він визначається як одне з прав брати участь у культурному житті суспільства та право на освіту (преамбула, пункт 4, з посиланням на статтю 27 Загальної декларації прав людини та статті 13 і 15 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права). Таким чином, Конвенція не посилається на культуру та спадщину у контексті права конкретних осіб.

У тексті Конвенції розвивається ідея «спільної спадщини Європи» (стаття 3), у якій культурна спадщина, яка розподіляються між європейцями взаємодіє з узгодженими демократичними, політичними та соціальними ідеалами Європи і генерує ідеї спільної європейської відповідальності по відношенню до культурної спадщини. Це відповідає усталеним символам європейської спадщини як носіїв глибинних і багатих історичних відомостей, розмаїття регіонів та спільних культурних явищ, продуктів взаємодії різних культур протягом сторіч [88].

Таким чином визначені, Європейська культурна спадщини є основним ресурсом для демократичної участі на підтримку культурного різноманіття та сталого розвитку. Вона є джерелом процвітання і єдності для різних громад в Європі. Європейська культурна спадщини визначається у цій Конвенції, як «культурний капітал», з якого, через інвестиції людської винахідливості і зусиль, багата різноманітними культурами сучасна Європа. Збереження цього культурного капіталу має важливе значення, як для його цінності і його

потенціалу як інвестиції у майбутнє як культурного, так і соціально-економічного розвитку.

Відповідно до Рамкової Конвенції однією із цілей Ради Європи є досягнення більшого єднання між її членами для збереження та заохочення ідеалів і принципів, які ґрунтуються на повазі прав людини, демократії та верховенстві права, що є спільною спадщиною. В преамбулі цієї Конвенції зазначено про необхідність поставити людей і людські цінності в центр розширеної та міждисциплінарної концепції культурної спадщини; наголошується, на значенні й потенціалі розумного використання культурної спадщини як ресурсу сталого розвитку та якості життя в постійно мінливому суспільстві; визначається, що кожна особа при дотриманні прав та свобод інших осіб має право користуватися культурною спадщиною за своїм вибором, що є одним з аспектів права на вільну участь у культурному житті, закріпленого в Загальній декларації прав людини ООН та гарантованого Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права.

Отже, Рада Європи, як міжнародна організація, до якої входить 47 держав-членів, реалізує свою діяльність спрямовану на захист прав людини, плюралістичної демократії та верховенства права; сприяє усвідомленню та оцінці європейської культурної самобутності та розмаїття європейських культур [89, с. 218].

Посилаючись на ідеї та принципи засновників Ради Європи, Конвенція наголошує на потенціалі культурної спадщини для ширшого сприяння досягненню цілей Ради Європи. У преамбулі Конвенції визнається необхідність поставити людей і людські цінності в центр розширеної та міждисциплінарної концепції культурної спадщини. Також наголошується на значенні й потенціалі розумного використання культурної спадщини як ресурсу сталого розвитку та якості життя в постійно мінливому суспільстві.

Конвенція визначає необхідність залучення всіх членів суспільства до безперервного процесу визначення культурної спадщини та управління нею.

Документ підкреслює обґрунтованість принципу політики спадщини та ініціатив у сфері освіти, які стосуються всіх видів культурної спадщини на рівній основі й таким чином сприяють діалогові між культурами та релігіями.

Конвенція підкреслює важливість створення загальноєвропейських рамок для співробітництва в динамічному процесі втілення цих принципів у життя. Вона розглядає культурну спадщину як матеріальні і нематеріальні активи, те, що зберігаються людьми, оскільки вони мають національне або наукове значення, або сприяють культурному різноманіттю. Отже, Конвенція ґрунтується на позиції, що культурна має неоцінений внесок у життя кожної людини в Європі. Наслідком цієї точки зору є те, що культурна спадщина не розглядаються як діяльність у периферичних сферах сучасного життя, а основні дії з підтримки та розгортання активів, які мають життєво важливе значення для якості повсякденного життя і майбутнього прогресу [88].

Таким чином, можна побачити, що питання культурної спадщини невід'ємно пов'язано зі сферою дотримання прав та свобод людини, і це є ключовим моментом.

Ідея спільної спадщини Європи дозволяє підійти до поняття «спадщина громад», адже не може бути не культурного життя без спільноти (стаття 27 Загальної декларації прав людини). Конвенція визначає спільноту культурної спадщини, уникаючи посилення на їх належність до певної країни або інших чітких визначень суспільства. «Громада спадщини» відрізняється від концепції «співтовариства спадщини», оскільки останній термін інколи використовується щоб охопити всіх фахівців, пов'язаних з такою культурною спадщиною. Співтовариство спадщини складається з людей, що цінують певні аспекти культурної спадщини, які вони в рамках громадської діяльності бажають зберегти й передати прийдешнім поколінням.

Отже, вказана Конвенція концентрується на перевагах розвитку співробітництва між різноманітними культурними громадами, які існують в межах Європи.

Ця сфера, яка, більш ніж будь-яка інша, вимагає міжнародної та транснаціональної співпраці в об'єднанні спільноти народів, представлених у Раді Європи. Отже, Конвенція відрізняється від того, чим займається ЮНЕСКО, вона не тільки захищає культурне різноманіття: вона розширює простір, яким опікується Загальна декларація ЮНЕСКО про культурне різноманіття/ Конвенція, визнаючи важливі синергії між культурною спадщиною та культурною різноманітністю, концентрується в першу чергу на тому, як культурна спадщина може використовуватися, щоб створити сприятливі для виживання різних громад економічні і соціальні умови. Служіння культурній різноманітності в умовах глобалізації є метою міжнародних зусиль. Що стосується матеріальних елементів спадщини: робота ЮНЕСКО в глобальному масштабі продовжує базуватися на секторному підході, вона зосереджена на створенні списків основних активів, що вважаються Всесвітньої спадщиною. Відмінність Конвенції полягає в тому, що вона охоплює звичайну спадщину, що належить всім людям. Характер Рамкової конвенції вважається найбільш прийнятним для використання її як інструменту розвитку політичної основи для нової епохи. Рамкова конвенція визначає основні цілі та зміст пріоритетних заходів, а також напрямків, з якими сторони погоджуються для досягнення прогресу. Документи цієї категорії можуть ідентифікувати напрями діяльності для досягнення цих цілей, але, на відміну від звичайних конвенцій, не створюють обов'язків щодо конкретних дій. Часто вони виступають альтернативним засобом досягнення цілей, і держави самостійно можуть обрати шлях, який найбільш підходить для їх власних національних традицій, законодавства, політики і практики, завжди беручи до уваги необхідність забезпечення своїх власних підходів, що узгоджуються з тими, що належить сусіднім державам та іншим державам-учасникам.

Важливо відзначити, що Конвенція дає визначення «культурної спадщини», яке є найбільш широким із запропонованих будь-яким іншим міжнародним інструментом на сьогоднішній день:

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

б) співтовариство спадщини складається з людей, що цінують певні аспекти культурної спадщини, які вони в рамках громадської діяльності бажають зберегти й передати прийдешнім поколінням. Особливе значення таке визначення надає інтерактивній природі культурної спадщини, визнаючи, що вона визначається діяльністю людини і не повинна розглядатися *perceived* ні як *histatic* or *immutable*.

Таке визначення надає особливого значення навколишньоприродному виміру, визнаючи невід'ємність людського і природного впливів на природу, а також контекст спадщини для культурного середовища. Це водночас лежить поза концепцією «історичного середовища», яка головним чином стосується аспектів середовища спадщини.

Важливим аспектом культурної спадщини є питання власності: той факт, що спадщина згадується як культурна спадщина, яка належить одній або більше спільнотам, або групі по інтересам, не відкидає її приватний пропорціональний статус. Однак, в інтересах держави, можуть бути встановлені обмеження щодо користування приватними правами, у пропорціях щодо вартості окремих предметів (статті 4с та 5а).

Відповідно до концепції «спільноти спадщини», вона визначає сама себе за цінністю або бажанням розглядати окремі аспекти культурної спадщини. Така спільнота може мати географічну основу, основу, пов'язану з мовою або релігією, або спільні гуманістичні цінності або історичні зв'язки. Вона може походити зі спільних інтересів іншого типу. Наприклад, інтерес, до археології, може створювати археологічну спільноту, і члени такої спільноти пов'язанні тільки з культурною спадщиною, яка формує центр їх діяльності.

Визначення спільноти культурної спадщини не вимагає дії її членів. Дехто може бути членом спільноти спадщини лише через те, що просто цінує культурну спадщину. Такий підхід відображений у вступній частині, яка складається із двох неподільних елементів культурної спадщини: ресурс і джерело колективної пам'яті народу Європи та комплекс соціальних цінностей, що мають історичні корні та формують європейський ідеал у сенсі функціонування спільнота. Взаємодія цих двох елементів навколо об'єднуючого змісту Конвенції розвиває важливі принципи Декларації щодо міжкультурного діалогу та попередження конфліктів, щодо справедливого ставлення до культурної ідентичності, що відповідає принципам Ради Європи.

Культурна спадщина Європи часто нагадує про неспокійну історію, уроки якої були враховані для досягнення нинішнього консенсусу щодо цінностей суспільства. Це сприяло досягненню згоди щодо існування спільної відповідальності за збереження елементів культурної спадщини.

Щодо прав та обов'язків фізичних осіб відносно культурної спадщини, важливо відзначити право на культурну спадщину визначається конвенцією як можливість бути причетним до спадщини, допомагаючи її збагачувати, або доповнювати і також користуючись нею.

Хоча в конвенції це чітко не встановлено, має бути зрозуміло, що право брати участь включає у себе право пасивних дій, які мають бути результатом добровільного вибору, і не диктуватися економічними, соціальними або політичними, обставинами.

Важливою умовою для надання та гарантування права на культурну спадщину є політичні зобов'язання.

Слід зазначити, що будь-який перелік актів із зазначеного питання, що наводяться в науковій та фахово-прикладній літературі не є вичерпним, оскільки окремі аспекти сфери охорони культурної спадщини можуть регулюватися в контексті більш комплексних та складних питань, а отже більш широким колом міжнародно-правових актів.

Так, наприклад нещодавно Радою Європи в рамках діяльності по боротьбі з тероризмом і організованою злочинністю, був прийнятий новий кримінально-правовий міжнародний акт – Конвенція про злочини щодо культурного майна [90], яка стосується боротьби з незаконним обігом і знищенням культурних цінностей. Цей документ спрямований на розвиток міжнародного співробітництва в сфері боротьби зі злочинами, які знищують культурну спадщину в світі. Конвенція покликана стати єдиним міжнародним договором, що криміналізує ряд правопорушень проти культурної спадщини, зокрема: крадіжка; незаконна виїмка ґрунту; імпорт та експорт; незаконне придбання і розміщення його на ринку. Конвенція також встановлює кримінальну відповідальність за підробку документів і знищення або пошкодження культурних цінностей, якщо вони вчинені умисно.

Слід зазначити, що проаналізована Конвенція була ухвалена Комітетом міністрів Ради Європи 3 травня та відкрита до підписання під час міністерського засідання Комітету міністрів РЄ 19 травня 2017 року у Нікосії (Кіпр).

У її положеннях визначається важлива норма концептуального характеру про те, що культурна спадщина є унікальним і важливим свідком історії і ідентичності різних народів і є спільним надбанням, яке треба зберегти при будь-яких обставинах. Впродовж людської історії культурна спадщина була одним з основних елементів місцевих національних культур. Різні культурні суспільства мають оригінальний спосіб вираження, прийоми та засоби виробництва предметів, що мають культурну цінність, що зумовлює розмаїття та багатство культур. Предмети культурної спадщини є унікальним ресурсом, який не можна відтворити, і який потребує найвищих стандартів зберігання. Трагічно, коли об'єкти культурної спадщини втрачаються для наступних поколінь в наслідок військових дій тим самим обідняючи людство. Незаконна торгівля предметами культурної спадщини за природою є міжнаціональним явищем і здійснюється через мережу організованої злочинності. Торгівля на чорному ринку предметами

античності, виробами мистецтва, що замаюється безпринципними дилерами, які не піклуються про незаконне походження таких культурних об'єктів, може закінчитися лише за умови подолання корупції, боротьби з тероризмом, попередження насильства й інших злочинів.

Конвенція безперечно розширює можливості боротьби із злочинами, що стосуються матеріальних предметів культурної спадщини, рухомих чи нерухомих.

Визначення культурної спадщини у Конвенції базується на Конвенції ЮНЕСКО про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності 1970 р., а також Директиві ЄС 2014/60 про повернення культурних предметів, незаконно вивезених з території країни-члена ЄС. Відповідно, Конвенція містить визначення культурного майна, яке були прийнято на універсальному рівні [90].

Таким чином, загалом можна відзначити наступні найважливіші характерні ознаки міжнародно-правових стандартів охорони культурної спадщини та їх імплементації до національної правової системи:

- забезпечення громадян держави юридичними засобами використання норм міжнародних договорів про охорону культурної спадщини;
- опосередковування національної імплементації міжнародних договорів усіма видами юридичної діяльності держави;
- необхідність офіційного опублікування імплементованого міжнародного договору про охорону культурної спадщини є іманентною особливістю національної імплементації цього договору;
- насиченість міжнародних договорів про охорону культурної спадщини оціночними поняттями, високий рівень абстрактності їх приписів;
- вплив на практику реалізації норм досліджуваних міжнародних договорів актів міжнародних правозастосувальних органів;

- наявність міжнародних механізмів, що здійснюють контроль за впровадженням у життя міжнародних зобов'язань, узятих на себе державами згідно договорів про захист культурної спадщини.

Означені особливості національної імплементації міжнародно-правових стандартів та механізмів захисту культурної спадщини мають бути належним чином враховані при здійсненні модернізації правової системи України у сучасних умовах політико-правової глобалізації та інтенсифікації процесів європейської міждержавної інтеграції.

2.2. Конституційно-правовий досвід забезпечення охорони культурної спадщини у зарубіжних країнах

Для розуміння умов виникнення та перспектив існування всесвітньої культурної спадщини важливе значення має аналіз національного досвіду збереження культурної спадщини в різних країнах, його структура, законодавчі, соціальні та економічні основи.

У цьому контексті доцільно навести декілька прикладів національного досвіду низки країн Європи щодо збереження культурної спадщини, які базуються на даних європейської мережі культурної спадщини HERIEN [91].

Так, державна політика у сфері культурної спадщини у Болгарії формується та виконується Радою Міністрів. Міністр культури відповідає за реалізацію державної політики у цій сфері у взаємодії із компетентними загальнодержавними та місцевими органами влади, Священним Синодом Болгарської Православної Церкви, керівними управліннями інших зареєстрованих релігій та громадянським суспільством.

Згідно цієї політики стратегічні завдання щодо управління та збереження культурної спадщини повинні бути включені до Національної стратегії розвитку культури після широкого громадського обговорення за участі заінтересованих наукових та культурних організацій, неприбуткових юридичних осіб та зареєстрованих конфесій. Національна стратегія (повна

назва «Національна стратегія розвитку мистецтв, культурної та творчої індустрії, культурної спадщини та культурного туризму»), знаходиться на завершальному етапі підготовки з широким залученням неурядового сектора. Захист культурної спадщини та розкриття його потенціалу як чинника сталого розвитку визначено як стратегічну мету. Важливе значення у болгарській культурній стратегії має участь місцевих органів влади у захисті культурних цінностей шляхом вдосконалення інструментів управління та активізації державно-приватного партнерства.

Рада міністрів Болгарії відповідає за: ухвалення Національної стратегії розвитку культури, планів збереження та управління нерухомими культурними цінностями; забезпечення концесії на нерухомі культурні цінності та створення державних культурних інститутів.

Також згідно законодавства, нерухомі археологічні культурні цінності, що є державною власністю, надаються у безоплатне управління без відшкодування департаментам та муніципалітетам для збереження та представлення культурної спадщини.

Національна система збереження культурної спадщини Болгарії включає державні та муніципальні органи управління та контролю за діяльністю, пов'язаною з збереженням культурної спадщини, музеями, культурними організаціями, а також Священний Синод Болгарської Православної Церкви та центральне керівництво інших зареєстрованих конфесій відповідно до Закону про охорону та розвиток культури.

Міністр культури також несе відповідальність за: внесення пропозицій щодо реєстрації культурних цінностей у Списку всесвітньої спадщини; надання статусу та визначення режимів збереження нерухомих культурних цінностей; видачу дозволів на археологічні дослідження; призначення та прийняття планів збереження та управління нерухомими культурними цінностями; забезпечення концесії на нерухомі культурні цінності; надання дозволів щодо призначення проектів, планів розвитку та інвестиційних проектів та здійснення права державної власності на культурні цінності.

Інспекція з збереження культурної спадщини при Міністерстві культури здійснює нагляд за дотриманням вимог Закону про культурну спадщину.

Національний інститут нематеріальної культурної спадщини Болгарії, який є державним культурним інститутом при Міністрові культури готує спеціальну документацію, оцінки та пропозиції щодо надання статусу та режимів збереження нерухомих культурних цінностей; веде Державний реєстр нерухомого майна, зберігає архівний фонд Національної документації; готує пілотні проекти та інші, пов'язані з нерухомим культурним надбанням, і висловлює думку щодо проектів планів розвитку та інвестиційних проектів для охоронюваних територій культурної спадщини.

Підводний археологічний центр є державним культурним інститутом при міністрові культури відповідає за збереження спадщини підводної археології. Центр допомагає міністру культури здійснювати свої повноваження у проведенні державної політики у збереженні підводної культурної спадщини; координує діяльність, пов'язану з дослідженням підводної спадщини; веде реєстр підводних культурних цінностей.

На місцевому рівні муніципалітети здійснюють політику щодо збереження культурної спадщини у своїй громаді та створюють громадську раду з охорони культурної спадщини. Муніципальні ради приймають стратегію збереження культурної спадщини; забезпечують надання концесії на нерухомі муніципальні культурні цінності; створюють муніципальні фонди «Культура»; забезпечують фінансування з міського бюджету для дослідження та збереження культурної спадщини.

Музеї досліджують, вивчають, захищають і представляють культурну спадщину з пізнавальними, освітніми та естетичними цілями. Державні нерухомі культурні цінності надаються без компенсації в управління місцевим установам та муніципалітетам для здійснення збереження і представлення, наукової, культурної, освітньої та туристичної діяльності, що

здійснюється археологічними та історичними музеями, розташованими у відповідному муніципалітеті [91].

Багатою культурною спадщиною та досвідом її конституційно-правової володіє також Німеччина. У цій країні нараховується близько мільйона археологічних об'єктів: поселень, церков, ферм, замків та палаців, парків та садів, промислових та адміністративних будівель, які входять до списку культурних пам'яток.

Відповідно до юрисдикційних та законодавчих вимог, як федеральний уряд, так і уряди шістнадцяти земель Німеччини відповідають за формулювання, розробку та застосування, наскільки це можливо, політики, основною метою якої є координація та використання всіх наукових, технічних, культурних та інших ресурсів, необхідних для забезпечення ефективного захисту, збереження та представлення культурної спадщини. Для підтримки збереження перелічених пам'ятників вони користуються конкретними програмами субсидій. У цьому сенсі важливим інструментом є податкові привілеї, надана для збереження історичних пам'яток.

Відповідно до розділу компетенції між Федеральним урядом та землями (федеральними штатами), кожна земля несе відповідальність за збереження пам'ятників. З цієї причини структура і форми організації культурної спадщини та органи, які займаються збереженням пам'яток, відрізняються між собою.

Землі несуть відповідальність як за прийняття законів про охорону та збереження пам'ятників, так і за їхнє виконання як найвищі органи збереження спадщини (поряд з округами, муніципалітетами та, в деяких випадках, адміністративними регіонами).

Найвищим органом, відповідальним за збереження спадщини в межах земель, є призначений міністерством (або департаментом Сенату). Останній здійснює наглядовий контроль над своїми підлеглими, з якими він спільно розробляє щорічні програми підтримки.

У кожному випадку закони Землі щодо збереження спадщини надаються центральним спеціалізованим органом: Регіональним бюро по збереженню пам'яток (Landesdenkmalamt), який в свою чергу відповідає за всі спеціалізовані питання, пов'язані з охороною історичних пам'яток. Воно знаходиться у підпорядкуванні вищестоящого органу, відповідального за збереження спадщини. Його роль полягає в тому, щоб консультувати підпорядковані органи влади (муніципалітети, райони, міста, що не належать до сільських районів), а також власників пам'ятників і складати звіти з усіх питань, пов'язаних із охороною та збереженням історичних пам'яток. Як носій суспільних інтересів, Регіональне бюро по збереженню пам'яток представляє інтереси охорони в державному плануванні та будівництві. У деяких землях він також несе відповідальність за ведення реєстрів історичних пам'яток.

Відповідно до земельного законодавства про охорону пам'ятників вищі органи, які відповідають за збереження спадщини (окружні адміністрації), зазвичай контролюють їх підпорядковані органи. Іноді вони несуть відповідальність за пам'ятники, що зберігаються федеральною владою цією або землею, а також для створення та оновлення реєстрів історичних пам'яток [91].

Найнижча влада, відповідальна за збереження спадщини, до якої належать райони та муніципалітети, як правило, здійснюють заходи з охорони та збереження культурної спадщини. Таким чином, запити, заявки, заперечення тощо збереження культурної спадщини мають бути адресовані їм. У деяких випадках менші землі – такі, як Саарланд або такі міста-землі як Берлін, Гамбург та Бремен – працюють спільно з вищезгаданими адміністративними органами.

Постійна конференція міністрів освіти та культури земель є координаційним органом і важливим інструментом для представлення інтересів земель у федеральному уряді, Європейському Союзі та ЮНЕСКО, а також для представлення громадської позиції земель у сфері освіти, науки та

культури. Тому він бере участь у формуванні федерального підходу земель до культурних питань.

Регіональне відділення збереження пам'яток Німеччини створило Асоціацію державних хранителів (1949 р.) та Асоціацію державних археологів у Федеративній Республіці Німеччина (1951 р.). Основним завданням цих утворень є забезпечення постійного обміну знаннями та досвідом, а також зміцнення співпраці фахівців на національному рівні у сферах охорони спадщини та науки.

Функціонує також Німецький комітет культурної спадщини (DNK) – це міждисциплінарний форум з охорони та збереження архітектурної та археологічної спадщини Німеччини, спрямований на приватні та державні заінтересовані сторони, пов'язані із охороною та збереженням спадщини [91].

У Франції законодавство про культурну спадщину враховує такі основні аспекти: охоронювані території, захист рухомих об'єктів спадщини, археологія.

Так, у 2013 році був роком сторіччя закону від 31 грудня 1913 року про охорону історичних пам'ятників, який був дійсно основоположним законом про політику щодо спадщини. В «Кодексі спадщини» (2004 р.) [92] були закріплені тексти щодо збереження спадщини, до якої належать всі активи, нерухомі або рухомі, що знаходяться у державній або приватній власності, історичного, художнього, археологічного, естетичного, наукового або технічного значення.

Політика спадщини Франції у період 2013-2015 рр. була переосмислена в контексті реформування державних фінансових ресурсів, згідно з яким було здійснено виконання ряду великих проектів, таких як Музей європейських і середземноморських цивілізацій, Національний архівний центр в П'єррефіт-сюр-Сене, продовження Плану музеїв у регіонах, відкриття музею Пікассо в Парижі тощо.

Держава несе відповідальність за політику національної спадщини. Міністерство культури та зв'язку та Міністерство екології, сталого розвитку та енергетики забезпечують спільне управління культурною та природною спадщиною та беруть участь у постійному діалозі з усіх питань спадщини з громадянським суспільством, зокрема асоціаціями.

Міністерство культури та комунікацій несе особливу відповідальність за здійснення політики щодо охорони, збереження та відтворення спадщини, головним чином через агентство регіональних управлінь з питань культури та територіальних архітектурних та культурних послуг. Хоча зацікавленість держави залишається фундаментальною, зв'язок між спадщиною та територіальними проектами також забезпечується на місцевому рівні, а політика спадщини також залежить від динамізму дій місцевої та регіональної влади.

У рамках Міністерства культури діє Генеральне управління зі спадщини, яке виконує об'єднуючу роль та реалізує політику управління різними типами спадщини. Воно відповідає за розробку, організацію, керівництво, оптимізацію та оцінку державної політики щодо культурної спадщини.

Мережа регіональних управлінь з питань культури реалізує на регіональному рівні політику, визначену Міністерством на центральному рівні. Вона діє в тісному партнерстві з місцевими та регіональними властями та обласними діячами культури.

Місцеві та регіональні органи влади поступово займають позиції в управлінні політикою спадщини. У 2004 р. нові обов'язки щодо збереження культурної спадщини були передані місцевим та регіональним органам влади, зокрема щодо загальної інвентаризації культурної спадщини та можливість передачі права власності на охоронювані будівлі як історичні пам'ятки.

В Іспанії управління культурною спадщиною регулюється національним законодавством (Законом 16/1985 про іспанську історичну

спадщину) та регіональним законодавством. Законодавство у сфері культурної спадщини, яке було впроваджено та закріплене протягом ХХ століття, спрямоване на забезпечення правового захисту рухомого та нерухомого майна, яке належить до культурної спадщини, та регулює всі дії, пов'язані з таким майном, з метою забезпечення його збереження, збереження та поширення.

Повноваження центральних і регіональних органів влади призначаються відповідно до закону. Центральний уряд займається перш за все захищеним майном, що належить державі, і керує державними органами та виборними органами, тоді як автономні громади (регіони) зосереджують свою увагу на приватній, місцевій та регіональній власності в межах своєї конкретної автономної громади. Національне законодавство охоплює наступні три рівні охорони спадщини:

- майно, що має статус історичної спадщини;
- загальний кадастр рухомого майна;
- генеральний реєстр майна культурного значення (рухоме та нерухоме).

Автономні округи встановили додаткові рівні захисту культурної спадщини відповідно до своїх законів, вводячи спеціальні категорії, наприклад, щодо нематеріальної спадщини.

При Міністерстві культури та відповідних Держбюджетних комітетах округів для управління діями, необхідними для покращення чинного законодавства, було створено декілька підрозділів, відомих як Генеральний Секретаріат (SG) з охорони історико-культурної спадщини.

Держава також несе відповідальність за дотримання міжнародних конвенцій, ратифікованих Іспанією. Для виконання своїх зобов'язань протягом останніх десяти років у всій Іспанії створено різні комітети та робочі групи для розробки планів дій, необхідних для виконання конвенцій або будь-яких інших зобов'язань або угод, укладених на міжнародному рівні. Стратегічний план розвитку культури був розроблений Державним

секретаріатом культури, який відповідає за розробку планів щодо вирішення всіх вищезазначених сфер, і результати очікуються в найближчій перспективі.

Крім того, спеціальний колегіальний орган, Рада історичного спадщини, був створений для координації різноманітних дій щодо збереження спадщини, що здійснюються в Іспанії [91].

У Швейцарії федеральна політика щодо культурної спадщини визначається в програмах під назвою «Повідомлення для просування культури на період ...» або «Культурне повідомлення», в якому встановлюються пріоритетні напрямки та фінансування на п'ятирічний період. Наступна програма охоплює роки 2016-2020 рр. з акцентом на таких напрямках, як:

- допомога на фінансування збереження об'єктів, що підлягають охороні, та археологічні операції;
- експертні оцінки, дозволи та консультації відповідно до федеральної компетенції;
- принципи та стандарти, складання рекомендацій та практичних посібників;
- культурне розповсюдження знань та досліджень, спілкування, просування молодших вчених, заохочення знань;
- співпраця з кантонами, організаціями та іншими партнерами, зміцнення діалогу з громадянським суспільством;
- міжнародне співробітництво, активна участь у багатосторонньому культурному співробітництві;
- культура сучасного будівництва: розробка федеральної стратегії просування, що включає історичну та сучасну культуру будівництва.

У Швейцарії культура, включаючи спадщину, знаходиться у складі 26 кантонів, які є державами-членами Конфедерації. Оскільки кантони мають суверенні повноваження в галузі культури, їм належить перша відповідальність за охорону спадщини та збереження пам'яток;

Конфедерація бере участь лише на допоміжному рівні. Дворівнєве врядування (Конфедерація та кантони) передбачає спеціалізовані послуги, що охоплюють збереження пам'ятників, археологію та охорону об'єктів будівництва, а також для охорони природи та ландшафту. Крім того, існують приймаючі організації різного юридичного статусу, які працюють над захистом культурних цінностей на національному рівні. Деякі з них відіграють важливу роль у адміністративній процедурі, оскільки вони мають право на оскарження дій відповідних органів та посадових осіб.

На федеральному рівні спеціалізованими органами є:

- для культурної спадщини – Федеральне відомство культури;
- для охорони природи та ландшафту – Федеральне відомство з навколишнього середовища;
- для захисту історичних маршрутів – Федеральне відомство культурних маршрутів;
- для захисту культурних цінностей на основі Гаазької конвенції – Федеральне відомство з цивільного захисту.

На кантональному рівні 26 кантони мають свої спеціалізовані служби для збереження побудованої культурної спадщини та археології, які виконують свою місію відповідно до відповідного законодавства кантону. Ці послуги більш-менш розвинені, залежно від розміру кантону [91].

У Фінляндії багато уваги надається культурному природоохоронному середовищу.

Так, зокрема, 20 березня 2014 року уряд Фінляндії схвалило національну стратегію культурного середовища на 2014-2020 роки. У лютому 2015 року зазначену стратегію було доповнено планом впровадження, що визначає конкретні заходи, встановлення графіків та дій учасників, а також моніторинг [93, с. 204].

Стратегія сприяє підвищенню цінності та ефективному управлінню культурним середовищем, яке охоплює створене середовище, культурний ландшафт та археологічні пам'ятки. Відповідно до стратегії, добре збережене

та міцне культурне середовище є ключовими чинниками для благополуччя людей, розвитку бізнесу та торгівлі, створення комфортного середовища проживання, а також підвищення привабливості регіонів. План дій зосереджений на п'яти розділах: культурне середовище як ресурс, висока якість законодавства та його застосування, пов'язані з культурним середовищем, визнання цінності культурного середовища, покращення співпраці для забезпечення достатньої та якісної інформації про культурні навколишнє середовище.

Поточна Програма музейної політики діє з 2000 року. Під час наступного терміну уряду буде розроблено нову політичну програму для музеїв та спадщини. Захист та збереження культурного середовища ґрунтується на законодавстві, співпраці між природоохоронними та культурними адміністраціями, відповідальними заходи муніципалітетів та власників, а також діяльності громадян, як це зазначено в конституції Фінляндії.

Турбота про культурне середовище та архітектурну спадщину у Фінляндії в першу чергу базується на відповідних вимогах щодо містобудівництва та будівництва, визначених у Законі про землекористування та будівництво. За виконання цього закону відповідає Міністерство навколишнього середовища. Метою Закону є забезпечення того, щоб використання земельних та будівельних робіт створювало умови для сприятливого середовища для проживання та сприяло екологічному, економічному, соціальному та культурному стійкому розвитку.

Захист культурної спадщини, передбачений Законом про землекористування та будівництво [94], встановлює прямі плани і непрямі заходи, що пов'язані із структурою громади та її функціями. Національна рада старожитностей інших музейних і природоохоронних органів може впливати на зміст планів вже на етапі планування шляхом здійснення офіційних заяв. У конфліктних ситуаціях дії та рішення, що стосуються культурної спадщини, можуть бути оскаржені до адміністративного суду.

Закон про землекористування та будівництво посилив незалежну позицію муніципалітетів у прийнятті планових рішень, що обмежують втручання держави в основному загальне планування (провінційні плани). Крім того, Закон зробив вимоги більш конкретними, наприклад, він враховує культурне середовище при плануванні. Сьогодні приблизно 25 000 об'єктів захищені детальними планами (1 % будівельного фонду Фінляндії).

Культурно або історично значущі будівлі та забудовані території можуть бути захищені відповідно до Закону про охорону спорудженої спадщини (2010 р.). Цей Закон застосовується переважно для культурної спадщини з певними культурними історичними цінностями або інтер'єрами або будівлями, розташованими в районах без детального плану, тобто в сільській місцевості. Для того, щоб будівля бо територія були захищені відповідно до згаданого Закону необхідна відповідна заява від Національної ради старожитностей. Близько 300 будівель або груп будівель захищені відповідно до цього закону.

Усі стародавні пам'ятники та пам'ятки захищені Законом про старовину (1963 р.). Національна комісія з питань старожитностей відповідає за збереження і догляд за археологічною культурною спадщиною разом з певними провінційними музеями Фінляндії.

Захист лютеранських церков передбачений Законом про Церкву, та православних церков – Законом про Православну церкву [95]. Згідно з цими актами всі євангельські лютеранські та православні церковні споруди, та пов'язані з ними фіксовані споруди та церковні вежі, побудовані до 1917 р., знаходяться під захистом держави.

Культурне середовище широко також згадується в інших законах: Законі про охорону природи, Законі про ліс, Законі про воду, Законі про дорожній рух та Законі про видобуток землі. Вони включають статuti, спрямовані на охорону та збереження природної краси та культурних цінностей.

Відповідальність за питання, пов'язані з музеями та культурною спадщиною в центральному уряді, лежить на Міністерстві культури та освіти Фінляндії [96].

Фінська національна рада зі старожитностей є авторитетним експертним органом, постачальником послуг, розробником у галузі матеріальної культурної спадщини та культурного середовища. Вона збирає, здійснює управління та представляє національну спадщину культурної історії та записів на додаток до виробництва та надання знань у цій сфері.

Міністерство навколишнього середовища та регіональні органи охорони навколишнього середовища тісно співпрацюють з Національною комісією зі старовини Фінляндії з питань культурних ландшафтів та архітектурної спадщини. Національна рада старожитностей також несе особливу відповідальність за управління археологічними об'єктами, включаючи підводну спадщину [97].

За погодженням з Державною комісією зі старовини регіональні музеї також контролюють культурну спадщину та охорону навколишнього середовища. У Фінляндії у відповідних муніципалітетах загалом працюють 22 регіональні музеї.

З іншого боку, Міністерство навколишнього середовища розробляє законодавство, політику та програми, пов'язані з культурними ландшафтами Фінляндії та побудованою спадщиною, а також відповідає за моніторинг стану культурних об'єктів умов та підтримку управління об'єктами та ландшафтами, що належать до спадщини. Міністерство відіграє ключову роль у затвердженні рішень про захист культурної спадщини, передбачений відповідно до Закону про охорону спадщини та схвалення регіональних планів використання земель. Міністерство також здійснює нагляд за регіональним плануванням землекористування.

У Фінляндії важливим документом у сфері захисту культурної спадщини є Національна Культурна екологічна стратегія 2014-2020 [97].

На регіональному рівні регіональні центри відповідають за нагляд за плануванням землекористування. Вони також представляють уряд на регіональному рівні у питаннях захисту культурної спадщини відповідно до Закону про охорону сформованої спадщини [97].

Метою Закону про захист спадщини є гарантування історичного та регіонального різноманіття побудованого культурного середовища, підтримка характеристики та особливостей побудованого культурного середовища та сприяння його культурному стійкому підтримці та використанню.

Побудована спадщина може бути збережена шляхом захисту будівель, споруд, груп будівель або забудованих територій, які вважаються важливими стосовно архітектурної історії, архітектури, спеціальних екологічних цінностей, використання будівлі або подій, пов'язаних з будівлею [97].

Археологічні пам'ятки охороняються за Законом про старовину, який охоплює також широкі райони, що містять давні реліквії та мають значення, пов'язані з ландшафтами. Крім того, ряд реліквій знаходяться в культурних ландшафтах або знаходяться під водою [98].

Закон про процедуру оцінки впливу на навколишнє середовище стосується оцінки впливу проекту на навколишнє середовище. Оцінка повинна проводитись тоді, коли це вимагається в рамках міжнародного договору, або якщо проект може мати значний негативний вплив на навколишнє середовище, зокрема, на ландшафт, міський ландшафт або культурну спадщину [98].

В Угорщині національна політика спадщини базується на захисті та управлінні культурною спадщиною і стосується матеріальних об'єктів спадщини. Нематеріальна спадщина також є частиною культурної політики. До матеріальної культурної спадщини відносяться археологічна спадщина, цінності побудованої спадщини, предмети культури та елементи військової спадщини, які можна досліджувати археологічними методами. Місця, що мають велике значення в історії угорської нації, вважаються національними

меморіальними місцями. Зареєстровані археологічні пам'ятки та побудовані об'єкти культурної спадщини охороняються силою закону, але археологічні пам'ятки та будівлі або будівельні комплекси з видатною вартістю також можуть отримати додатковий захист (кількість зареєстрованих археологічних об'єктів становить приблизно 60 000, з яких 1700 знаходяться під додатковим захистом. В Угорщині налічується близько 15000 огорожених будівельних та будівельних комплексів, так званих «пам'ятників», і природоохоронних територій). Поняття «побудованої спадщини» включає історичні сади, історичні ландшафти та природоохоронні території. Культурні товари можуть включати художні твори, антикварні предмети, рукописи, книги, карти, фотографії, фільми. У цій категорії є предмети, що охороняються силою закону (наприклад, громадські колекції) або класифікуються як захищені культурні цінності.

Захист та управління матеріальною культурною спадщиною регулюється законодавством, в основному спеціальним законом «Про охорону культурної спадщини» [99], положення якого містять багато аспектів та положень конвенцій Ради Європи про культурну спадщину.

Загальна відповідальність за охорону культурної спадщини лежить на офісі прем'єр-міністра, який виконує завдання, пов'язані з розробкою та виконанням законодавства у сфері культурної спадщини, включаючи додаткову правову охорону археологічних пам'яток та побудовані цінності для спадщини. Він також здійснює нагляд за Національним управлінням у справах культурної спадщини - головною державною організацією з відтворення культурної спадщини. Згадане Управління забезпечує юридичну, регуляторну та структурну основу для побудова цінностей архітектури, археологічних пам'яток та рухомих культурних пам'яток. Воно забезпечує науковий фундамент для вивчення цінностей побудованої спадщини та відповідає за збереження колекцій у цій сфері (наукова бібліотека, архів для історичних архітектурних проектів, колекція фотографій та музейний збірник історії архітектури). Воно також готує наукові документи для охорони

пам'яток, природоохоронних територій та археологічних об'єктів, експлуатує національний реєстр археологічних пам'яток та побудованих цінностей (включаючи пам'ятки та природоохоронні території). У галузі археологічної спадщини Управління відповідає за підготовку документів з археологічної оцінки (дослідження) для великих інвестицій та координацію археологічних розкопок. Офіс бере на себе більше 40 важливих місць (археологічні пам'ятки, величні будинки, замки), що належать Угорській державі, а також здійснює проекти з їх відновлення та підтримки (на даний час Управління розробляє національну програму для відновлення історичного Величній будинки і замки). Він також сприяє реалізації Конвенції про охорону всесвітньої спадщини ЮНЕСКО, координуючи та перевіряючи об'єкти всесвітньої спадщини в Угорщині. В рамках Управління діє спеціальний підрозділ для роботи з рухомою спадщиною. Інспекція культурологічних товарів є частиною національної системи державного управління та має виключну компетенцію на національному рівні щодо захисту рухомих предметів культури. Її основними завданнями є класифікація / огляд та перевірка рухомих культурних цінностей, які є незамінними і мають виняткове значення та ліцензування експорту всіх видів культурних цінностей. Інспекція також веде базу даних рухомих предметів культури, що містять дані близько 90000 предметів.

Система державного управління археологічною та побудованою спадщиною здійснюється через 21 районний офіс урядових відомств та столиці Будапешта. Їх основною роллю є ліцензування робіт, які впливають на культурну спадщину. Науково-дослідні та профілактичні розкопки археологічних об'єктів здійснюються археологічними музеями, їх завданням також є експонування культурної спадщини для громадськості, Інститутом археології Угорської Академії наук та університетами, що мають археологічні факультети. Захист та пропаганда культурної спадщини є спільним завданням міністерств, відомств, музеїв та неурядових організацій. Місцеві органи влади також відіграють певну роль у захисті культурної

спадщини на місцевому рівні, вони мають право видавати місцеві постанови про охорону археологічних пам'яток та історичних пам'яток на їх території. Місцеві музеї підтримуються місцевими органами публічної влади [100].

Національна політика охорони культурної спадщини Швеції полягає у захисті та управлінні охороною культурної спадщини і спрямована на збереження та управління об'єктами історичного, архітектурного чи археологічного значення та посилення культурної спадщини як сили в еволюції демократичного та сталого суспільства.

Управління культурною спадщиною має на меті сприяти таким цілям, як:

- стійке суспільство з великою різноманітністю об'єктів культурної спадщини, які необхідно зберегти, використовувати та розвивати,
- участь людей в управлінні культурною спадщиною та їх потенціал для розуміння та прийняття відповідальності за культурну спадщину,
- інклюзивне суспільство, що має культурну спадщину як спільне джерело знань, освіти та досвіду;
- перспектива ландшафтного менеджменту, в рамках якої культурна спадщина використовується у розвитку суспільства.

Робота з культурною спадщиною та сліди минулого у Швеції включає важливі питання, що стосуються майбутнього. Культурна спадщина є універсальним ресурсом у розвитку суспільства, що має велике значення для таких питань, як охорона здоров'я, життя на вулиці та зростання у всій країні.

Управління державною культурною спадщиною у Швеції регулюється, головним чином, Законом про історичне середовище, який є найважливішим законодавством у відношенні проблем старовинних пам'яток, історичних будівель, церков та експорту культурних об'єктів. Положення, що стосуються культурної спадщини, також можна знайти в ряді інших законів Швеції, включаючи Екологічний кодекс, Закон про планування та будівництво та Закон про лісове господарство.

Шведська комісія національної спадщини під егідою Міністерства культури є центральним адміністративним агентством Швеції у сфері культурної спадщини та історичного середовища. Її завдання полягає у забезпеченні збереження та використання культурної цінності будівель та ландшафтів та захист інтересів культурної спадщини при плануванні та будівництві громади [91].

Рада національної спадщини працює для сталого суспільства з метою різноманітної культурної спадщини, яка повинна зберігатися, використовуватися та розвиватися таким чином, щоб добре використовувати культурні цінності в будівлях та ландшафтах. Важливу роль у збереженні культурної спадщини відіграють інші центральні державні органи: Агентство з охорони навколишнього середовища, Шведське агентство морського та водного господарства, Національна рада з питань житлово-комунального господарства, будівництва та планування, Національна сільськогосподарська рада, Лісове агентство Швеції, Шведська транспортна адміністрація та Національна влада, останнє з яких, наприклад, керує державними переліченими історичними будівлями.

Більшість рішень, що стосуються місцевого та регіонального рівнів відповідно до Закону про історичну обстановку, приймаються окружними адміністративними радами, які є державними органами, що відповідають за питання, включаючи управління культурною спадщиною. Ці 21 рада підзвітні Міністерству фінансів та отримують від уряду свої завдання.

Через розподіл державних коштів на управління культурною спадщиною, Національна наглядова комісія розподіляє близько 26 мільйонів євро щорічно, головним чином адміністративним управлінням округу Швеції, для покриття витрат на заходи, пов'язані з культурною спадщиною. Ці кошти обмежені в порівнянні з потребами, але вони мають велике значення для успішної роботи з культурної спадщини. Розподіл державних коштів на управління культурною спадщиною в основному використовується для інформації та для збереження цінних історичних будівель, ландшафтів та

старовини. На додаток до цього, він використовується для створення резервів культури, накопичення знань, на основі яких приймаються рішення, та фінансування деяких археологічних заходів. Адміністративні ради округів можуть виділяти гроші на збереження особливо цінних археологічних пам'яток, пам'яток, будівель та культурних ландшафтів. Підрозділи культурної спадщини в цих колегатах відповідають за перевірки та вирішують у справах про стародавні залишки, церкви та історичні будівлі відповідно до Закону про історичну обстановку [91].

Поради також мають проконсультуватися щодо аспектів планування та будівництва муніципалітетів. У кожному шведському окрузі є щонайменше один регіональний музей, який отримує державні гранти з регіону та держави, щоб по-різному працювати над управлінням культурною спадщиною. З 2000 року церква Швеції вже не була державною церквою, але щорічно отримує 46 мільйонів євро державних грантів, щоб покрити витрати на заходи щодо збереження 3700 церков, які перераховані.

На місцевому рівні Швеція має 290 автономних муніципалітетів. Муніципалітети несуть юридичну відповідальність за планування та забудову питань і, таким чином, мають великий вплив через муніципальне планування культурної спадщини. Розгляд культурної спадщини - це один із аспектів процесу планування місцевого самоврядування, що відбувається відповідно до Закону про планування та будівництво, тоді як особливо важливим для національної культурної спадщини має бути захист. У багатьох муніципалітетах також є муніципальні музеї, які працюють з управлінням культурною спадщиною.

Отже, загалом питань охорони культурної спадщини безпосередньо стосуються такі чинні акти законодавства Швеції, сукупність яких побудована на принципі комплексності та міжгалузевості правового регулювання відповідної сфери публічно-владної діяльності:

- Закон про історичне середовище;
- Екологічний кодекс;

- Закон про планування та будівництво;
- Закон про лісове господарство.

Політика управління культурною спадщиною Польщі була розроблена, переглянута та розроблена в рамках «Національної програми захисту пам'ятників та догляду за пам'ятками», яка була прийнята Радою міністрів і Сеймом Польщі. Ця програма представляє аналіз з кількох питань: організація та завдання інституцій, збереження пам'яток, доступ до спадщини, оцінка потенціалу соціального розвитку, аналіз SWOT, стратегічні державні документи, напрямки розвитку та горизонтальні цілі тощо. Програма визначає Особливий Цілі, які є напрямками діяльності, побудованими навколо детальних дій, термінів та фінансування. Це також стосується відповідальних органів для кожної дії, цілі та напрямку. Програма реалізується під наглядом та керівництвом Генерального інспектора пам'яток (секретаря або держсекретаря при Міністерстві культури та національної спадщини) в тісному співробітництві з установами, відповідальними за її впровадження [101, с. 72].

Дорожня карта національної політики щодо спадщини встановлює наступні цілі:

- Підтримка системних рішень для охорони спадщини (оцінка реєстру, ратифікація Конвенції ЮНЕСКО, стандарти збереження та засоби захисту культурного ландшафту, археологічні дослідження в районах, що знаходяться під загрозою зникнення);
- Посилення синергії (інфраструктура просторової інформації, комунікація, підтримка місцевих органів влади),
- Посилення активної участі в культурі, освіті та популяризації культурної спадщини (ратифікація «Фаро – 2005», соціальна обізнаність, реклама в Інтернеті, доступ до культурної спадщини).

Органи державної влади несуть відповідальність за охорону пам'яток, а власники / власники пам'ятників несуть відповідальність за догляд за пам'ятками. Національна адміністрація має наступні обов'язки: надання

правової, організаційної та фінансової інформації для збереження, управління та підтримки пам'яток; Запобігання загрозам, запобігання руйнуванню та неналежному використанню, попередження викрадення, втрати чи незаконного експорту історичних об'єктів, контроль за станом збереження та використання пам'ятників, дотримання завдань захисту з питань просторового планування та розвитку та формування середовища [91].

Всі ці заходи проводяться місцевими інспекторами пам'яток, відповідаючи на Генерального інспектора пам'яток, під контролем та за умови консультативної підтримки установ центрального рівня.

Генеральний інспектор пам'яток бере на себе відповідальність за розробку та реалізацію національної програми захисту пам'яток, ведення національного реєстру викрадених або незаконно вивезених пам'яток, а також національного опису пам'яток, що контролюють дотримання Закону про охорону пам'яток, контроль за діяльністю Воєводські інспектори пам'яток, сприяють науковим дослідженням, співпрацюють з органами державної влади та здійснюють заходи щодо захисту пам'яток, пов'язаних з польською історією та лежать за межами країни.

Воєводський інспектор пам'ятників призначається воєводою за погодженням з Генеральним інспектором пам'яток. Він / вона відповідає за здійснення заходів з виконання національної програми охорони та догляду за пам'ятками, планування фінансової підтримки охорони пам'яток, ведення реєстру воєводств та інвентаризації воєводств, контроль за реставрацією, збереженням, архітектурними дослідженнями та роботою в межах зареєстрованих пам'яток та Археологічний об'єкт, що контролює дотримання Закону про охорону пам'яток, розробляє воєводські плани охорони пам'яток під час подій збройного конфлікту, пропагує знання та співпрацює з органами державної влади.

Національна комісія з питань культурної спадщини Польщі (відповідає Генеральному інспектору пам'яток) несе відповідальність за збір та

поширення інформації про спадщину, встановлення та впровадження стандартів її охорони та збереження, ведення Національного реєстру пам'яток, створення нових методів наукової документації та досліджень На пам'ятниках, що займаються процедурами оскарження археологічних пам'яток, підтримують місцевих інспекторів пам'ятників, що займаються наглядом за археологічними рятувальними дослідженнями, співпрацюють у запобіганні злочинам проти історичних пам'яток, контролюють періодичні звіти про польські об'єкти та об'єкти в Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО та координацію Процедура подання заявки на посаду Президента «Пам'ятник історії».

Національний інститут музеїв та громадських колекцій (у відповідь на міністра культури та культурної спадщини) відповідає за створення та реалізацію національної політики щодо музеїв та надання їм допомоги, захисту рухомих спадщин та ведення Національного реєстру викрадених чи незаконно експортованих об'єктів історичного Значення

Власники несуть відповідальність за провідні наукові дослідження та надання документації, управління збереженням, реставрацією та будівництвом пам'ятника, збереження та підтримання пам'ятника та його околиць у найкращому стані, використання пам'ятника таким чином, щоб забезпечити постійне збереження пам'ятника Його цінності та сприяння та поширення знань на пам'ятнику.

Захист зареєстрованих пам'ятників фінансується:

- На національному рівні, шляхом співфінансування з державного бюджету в рамках операційної програми Міністра культури та національної спадщини - "Культурна спадщина"
- На європейському рівні за рахунок співфінансування з європейських фондів (Програма інфраструктури та навколишнього середовища, Програма розвитку культури 2007-2013, Фінансовий механізм ЄЕП на 2009-2014 роки.

Управління спадщиною (захист, розповсюдження інформації, дослідження, фінансування, використання) ґрунтується на Конституції

Польщі та на Законі від 23 липня 2003 р. Про захист та догляд за пам'ятками. Іншими актами, безпосередньо пов'язаними з охороною та використанням спадщини, є: Закон від 27 березня 2003 р. «Про планування та просторовий розвиток» та Закон від 7 липня 1994 р. «Про будівництво».

Безпосередньо окремих аспектів охорони культурної спадщини у чинному законодавстві Польщі (на рівні законів та підзаконних актів) стосуються такі акти:

- Закон від 23 липня 2003 р. Про захист та догляд за пам'ятками;
- Указ про розміщення інформаційного знаку на зареєстрованих пам'ятках;
- Указ про винагороду за відкриття або знаходження археологічного пам'ятника;
- Указ про організацію Воєводського інспектора пам'яток;
- Указ про вивезення історичних об'єктів та пам'яток за кордон;
- Указ про збереження, реставрацію, будівельні роботи, консервацію, архітектурні та археологічні дослідження зареєстрованих пам'яток;
- Указ про захист пам'яток у разі виникнення збройного конфлікту;
- Указ про фінансову підтримку збереження та відновлення зареєстрованих пам'ятників;
- Указ про фінансову підтримку археологічних досліджень.

Крім того, можна відзначити закони та підзаконні акти, що відносяться не безпосередньо до охорони культурної спадщини, але опосередковано впливають на цей процес:

- Будівельний закон;
- Закон про планування та просторовий розвиток;
- Закон про охорону навколишнього середовища;
- Закони про бібліотеки;
- Національний архівний закон;
- Закон про музеї;

- Указ про реєстр пам'яток, національних, воєводських і муніципальних інвентаризації пам'ятників та на національному реєстрі викрадених з неї [91].

В Іспанії управління культурною спадщиною регулюється національним законодавством (Законом 16/1985 про іспанську історичну спадщину) та регіональним законодавством. Законодавство у сфері культурної спадщини, яке було впроваджено та закріплене протягом ХХ століття, спрямоване на забезпечення правового захисту рухомого та нерухомого майна, яке належить до культурної спадщини, та регулює всі дії, пов'язані з таким майном, з метою забезпечення його збереження, збереження та поширення.

Повноваження центральних і регіональних органів влади призначаються відповідно до закону. Центральний уряд займається перш за все захищеним майном, що належить державі, і керує державними органами та виборними органами, тоді як автономні громади (регіони) зосереджують свою увагу на приватній, місцевій та регіональній власності в межах своєї конкретної автономної громади. Національне законодавство охоплює наступні три рівні охорони спадщини:

- майно, що має статус історичної спадщини;
- Загальний кадастр рухомого майна та;
- Генеральний реєстр майна культурного значення (рухоме та нерухоме).

Автономні округи встановили додаткові рівні захисту культурної спадщини відповідно до своїх законів, вводячи спеціальні категорії, наприклад, щодо нематеріальної спадщини.

При Міністерстві культури та відповідних Держбюджетних комітетах округів для управління діями, необхідними для покращення чинного законодавства, було створено декілька підрозділів, відомих як Генеральний Секретаріат (SG) з охорони історико-культурної спадщини.

Держава також несе відповідальність за дотримання міжнародних конвенцій, ратифікованих Іспанією. Для виконання своїх зобов'язань

протягом останніх десяти років у всій Іспанії створено різні комітети та робочі групи для розробки планів дій, необхідних для виконання конвенцій або будь-яких інших зобов'язань або угод, укладених на міжнародному рівні. Стратегічний план розвитку культури був розроблений Державним секретаріатом культури, який відповідає за розробку планів щодо вирішення всіх вищезазначених сфер, і результати очікуються в найближчій перспективі.

Колегіальний орган, Рада історичного спадщини, був створений для координації різноманітних дій щодо збереження спадщини, що здійснюються в Іспанії.

Політика та досвід збереження культурної спадщини в інших частинах світу є надзвичайно різноманітними, однак вони також базуються на принципах та діях, що належать до всесвітньої системи культурної спадщини [102, с. 99].

В Австралії діє Комітет національної культурної спадщини, який складається з десяти представників, які мають досвід роботи в культурній спадщині Австралії.

Комітет відповідає за:

- Аналіз заяв на видачу дозволу на експорт культурної спадщини та надання рекомендацій міністру мистецтв щодо надання такого дозволу;
- Аналіз заявок на фінансування з Національного фонду культурної спадщини;
- Аналіз експертно-експертних заявок;
- консультування міністра мистецтв з питань культурної спадщини.

Міністр мистецтв призначає Комітет із захисту Закону про рухому культурну спадщину 1986 року, члени якого виконують обов'язки строком до чотирьох років і можуть бути призначені повторно.

Комітет складається з:

- чотирьох представників з різних колекційних закладів:

- аборигена або представника, призначений міністром з питань корінних народів
- представника, призначеного університетами Австралії;
- Чотирьох представників, які мають досвід роботи з культурною спадщиною Австралії [91].

В Китайській Народній Республіці збереження культурної спадщини є одним із головних завдань державної політики.

Як старовинна цивілізація, Китай користується значним багатством культурної спадщини. Швидке економічне зростання та соціальний прогрес нації в останні десятиліття висвітлили як проблеми, так і можливості для збереження ресурсів спадщини. З початку двадцять першого століття збереження культурної спадщини в Китаї продемонструвало активний професійний розвиток, нові та кращі практики, більша теоретична робота та посилення обміну та співпраці з міжнародним природоохоронним співтовариством.

Прогрес у збереженні культурної спадщини в Китаї відображається в постійній консолідації її основ. В рамках інвентаризації національної спадщини Китаю, запровадженої впродовж останнього десятиліття одночасно проводились спеціальні дослідження Великої стіни, Великого каналу, Шовкового шляху та ресурсів підводної спадщини. За результатами цих досліджень кількість зареєстрованих об'єктів нерухомості культурних цінностей зросла з 300000 до 760000, а кількість державних пріоритетних природоохоронних територій зросла з 750 у 2000 році до 4296 сьогодні. Крім того, значно зросла кількість пріоритетних захищених об'єктів на регіональному та місцевому рівнях.

Завдяки останнім зусиллям китайського уряду величезна кількість важливих місць були ефективно збережені, їх облаштування значно покращилося. Цінний досвід щодо захисту культурної спадщини в Китаї в період економічного розвитку був досягнутий завдяки впровадженню кампаній з охорони природи, які були розпочаті на національних будівельних

майданчиках. Багато важливих культурних цінностей було врятовано за допомогою великих проєктів з охорони Великої стіни, історичних будівель періоду династії Юань у південній провінції Шаньсі та важливих об'єктів культурної спадщини Тибетського автономного округу.

Китай здійснив значну роботу по збереженню великомасштабних археологічних пам'яток та будівництву археологічних парків, отримавши корисний досвід у вирішенні відносин між міським розвитком та захистом цих об'єктів. Проекти з охорони природи та створення археологічних парків у деяких китайських провінціях представляють нові підходи до захисту, використання, інтерпретації та презентації Археологічних пам'яток з урахуванням інтересів зацікавлених сторін, туризм та економічне зростання. Ці проєкти призвели до сталого розвитку археологічної спадщини та збереження культурної різноманітності, допомагаючи місцевим громадам і отримуючи позитивні соціальні та економічні вигоди.

Значний прогрес був досягнутий у збереженні та управлінні об'єктами світової спадщини Китаю. У 1985 р. Китай ратифікував Конвенцію про захист світової культурної та природної спадщини. До кінця 2015 року в Китаї було зареєстровано 42 місця в списку всесвітньої спадщини (Китай з 2003 року перемагав у номінації «Світова спадщина» протягом тринадцяти років поспіль). Цей успіх пов'язаний з розвитком країною ефективного комплексу механізмів висування, захисту, управління, моніторингу та вивчення об'єктів всесвітньої спадщини. Значне розуміння збереження спадщини виросло в Китаї завдяки поширенню концепцій, пов'язаних із всесвітньою спадщиною, включаючи виняткову універсальну цінність, автентичність і цілісність, а також практику захисту масових культурних ресурсів, таких як Велика стіна, Шовкова Дорога та Великий канал. Опираючись на цей досвід, вдосконалені методології та підходи були застосовані не лише для захисту національних пам'яток всесвітньої спадщини, але й для покращення захисту інших об'єктів у Китаї.

Починаючи з 90-х років Китай активно розвивав теоретичні основи збереження культурної спадщини. Окрім більш глибокого розуміння консерваційних концепцій автентичності, цілісності та відповідного використання, було визнано нові види культурної спадщини, які, у свою чергу, збагатили теоретичну основу політики збереження культурної спадщини Китаю. Постанова про посилення збереження культурної спадщини, видана Державною радою Китаю у грудні 2005 року, визначає керівні концепції, основні принципи, загальні цілі та основні заходи у цій сфері. Починаючи з 2006 року, Державна адміністрація культурної спадщини щорічно організовує Форум з охорони культурної спадщини Китаю, зосереджуючи увагу на промисловій спадщині, народних будинках, спадщині двадцятого століття, культурних ландшафтах, культурних маршрутах, каналах спадщини, стійкого розвитку пам'яток світової спадщини, збереження та використання культурної спадщини та зміцнення правової системи такого захисту.

Незважаючи на те, що Китай протягом останніх десяти років досягав великих результатів у збереженні культурної спадщини, залишається багато проблем у цій сфері, зокрема через масовий туризм, наслідки зміни клімату та постійний вплив індустріального розвитку [103].

У Сполучених Штатах Америки цікавим механізмом збереження культурної спадщини є система національних парків, яка включає в себе багато найважливіших культурних пам'яток та ресурсів країни. Наприклад, Historic Jamestowne, де почалася англійська колонізація Північної Америки; Національний історичний шлях, Національний пам'ятник підземної залізниці Гаррієта Таббана, Національний історичний музей Манзанар.

Картографічна робота, етнографічні співбесіди та інші заходи із залучення громади, що проводилися в США в рамках проекту Служби національних парків, демонструють здатність інтегрувати знання громадськості в управління культурними ресурсами та ініціативи щодо збереження спадщини [104].

Загалом, система національних парків відкриває вікно в історії про місця, людей та досвід. Іншими словами, інститут національних парків, а також програми охорони культурних ресурсів та програми збереження спадщини національних парків, зокрема ті, що зосереджені на залученні нинішніх спільнот являють собою неоціненні активи для навчання майбутніх поколінь.

У Російській Федерації відповідно до Федерального закону від 25 червня 2002 р. № 73-ФЗ «Про об'єкти культурної спадщини (пам'ятки історії та культури) народів РФ» [105] основним завданням у сфері культурної спадщини є забезпечення збереження об'єктів культурної спадщини всіх видів і категорій, включаючи здійснення їх державної охорони, збереження, використання та популяризації відповідно до законодавства.

Головною необхідною умовою забезпечення збереження об'єктів культурної спадщини при цьому визначається вдосконалення державної політики на основі всебічного обліку складу і стану об'єктів культурної спадщини, сучасних соціально-економічних умов розвитку суспільства, реальних можливостей органів влади, місцевого самоврядування, громадських і релігійних організацій, інших осіб, особливостей національно-культурних традицій народів Російської Федерації і низки інших чинників.

Державна політика щодо забезпечення збереження об'єктів культурної спадщини повинна виходити з визнання пріоритетності збереження історико-культурного потенціалу як одного з головних соціально-економічних ресурсів існування і розвитку народів Російської Федерації і реалізовувати комплексний підхід до вирішення питань державної охорони, безпосереднього збереження, розпорядження і використання об'єктів культурної спадщини всіх видів і категорій [105].

В результаті проведеного дослідження зарубіжного законодавчого досвіду охорони культурної спадщини, можна дійти до таких найважливіших висновків та узагальнень: а) фундаментальні засади охорони культурної спадщини у переважній більшості зарубіжних країн встановлюються на конституційно-правовому рівні, а практичні механізми забезпечення

державної політики у вказаній сфері регулюються різногалузевим законодавством, у тому числі – екологічним, лісовим, водним тощо; б) у більшості зарубіжних, зокрема – європейських, країн ухвалені спеціальні закони про охорону культурної спадщини, що є основним джерелом законодавства у цій сфері; в) система джерел охорони культурної спадщини в зарубіжних країнах складається на різних її рівнях як з законів, так і підзаконних актів, своєчасне ухвалення яких дозволяє оперативно та своєчасно вживати конкретні практичні заходи щодо збереження як культурної, так і природної національної спадщини; г) ефективним механізмом охорони культурної спадщини у деяких зарубіжних країнах є створення національних парків та відповідне законодавче забезпечення їх ефективного функціонування; д) перспективи розвитку інституту охорони культурної спадщини у переважній більшості зарубіжних країн відображаються у програмових документах стратегічного характеру, які зазвичай ухвалюються на законодавчому рівні та встановлюють обов’язкові завдання на визначений період для компетентних у даній сфері органів та посадових осіб публічної влади [106, с. 167-173; 107, с. 48-50].

Отже, якщо розглядати національний досвід збереження культурної спадщини у різних країнах, можна відзначити, що він у всіх випадках складає цілісну, комплексну, взаємопов’язану систему законодавчих та практичних заходів, спрямованих не лише на задоволення культурних потреб відповідної громади чи населення, але також на збереження всесвітньої культурної спадщини і досягнення цілей сталого розвитку на універсальному рівні.

Висновки до розділу 2

У розділі 2 дисертаційного дослідження проаналізовано міжнародно-правові стандарти та національно-правові (конституційні) механізми забезпечення охорони культурної спадщини.

Встановлено, що основним завданням міжнародних механізмів охорони культурної спадщини виступає їх вплив на внутрішньодержавну практику реалізації конституційних повноважень органів публічної влади у даній сфері суспільних відносин в умовах суттєвого посилення фундаментальних процесів глобальної та регіональної міждержавної інтеграції, особливо зважаючи на ту обставину, що у конституційно-правовій доктрині остаточно ще не вироблено ефективні концептуальні підходи до визначення оптимальної моделі комплексної імплементації міжнародно-правових стандартів охорони культурної спадщини на тлі інтенсифікації впровадження європейських правових стандартів, теоретичної моделі державної політики та її реалізації щодо забезпечення культурних прав особистості, що вбачається досить важливим завданням у сучасному культурно-цивілізаційному вимірі, який має безпосереднє відображення, у тому числі, в нормативно-правовому середовищі онтологічного простору суспільного буття.

Визначено, що фундаментальні засади охорони культурної спадщини у переважній більшості зарубіжних країн встановлюються на конституційно-правовому рівні, а практичні механізми забезпечення державної політики у вказаній сфері регулюються різногалузевим законодавством, у тому числі – екологічним, лісовим, водним тощо. При цьому у більшості зарубіжних, зокрема – європейських, країн ухвалені спеціальні закони про охорону культурної спадщини, що є основним джерелом законодавства у цій сфері, а система джерел охорони культурної спадщини в зарубіжних країнах складається на різних її рівнях як з законів, так і підзаконних актів, своєчасне ухвалення яких дозволяє оперативно та своєчасно вживати конкретні

практичні заходи щодо збереження як культурної, так і природної національної спадщини.

Результати дослідження, які викладені у розділі 2, відображено у наступних публікаціях автора: [72, с. 142-149]; [77, с. 97-98]; [106, с. 167-173]; [107, с. 48-50].

РОЗДІЛ 3

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ КОНСТИТУЦІЙНОЇ РЕФОРМИ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

3.1. Система органів державної влади в сфері охорони культурної спадщини та їх повноваження в умовах децентралізації

Досліджуючи систему органів державної влади в сфері охорони культурної спадщини та їх повноваження в умовах децентралізації, перш за все, слід визначити загальнонауковий та юридичний зміст понять «система», «система органів державної влади» та їх співвідношення з поняттям «система органів публічної влади», що є досить важливим у сучасних умовах державно-правового розвитку, однією з телеологічних домінант якого є визнання, гарантування та комплексна підтримка місцевого самоврядування, у тому числі – в частині делегування деяких повноважень виконавчої гілки влади на локальний (самоврядний) рівень.

У цьому контексті необхідно відзначити, що, на наш погляд, будь-які правові явища на сучасному етапі розвиваються за системним принципом, причому для інституціональних категорій системність є іманентною домінантою, яка об'єктивує функціонування та подальший розвиток того чи іншого складного інституту державно-правової дійсності.

Принцип системності у науці, як справедливо відзначає В. Л. Федоренко, «першочергово усталився в біології і механіці» [108, с. 21], а згодом об'єднання деяких істотних принципів аналізу систем в єдиний системний підхід дозволило ефективно застосувати системну методологію не тільки в природничих і гуманітарних науках, а й в інших галузях знань – соціології, психології, праві, політології тощо [108, с. 21; 145].

Принцип системності загалом базується на таких концептуальних положеннях: 1) система є цілісним комплексом пов'язаних елементів; 2) вона утворює єдність зі середовищем; 3) будь-яка система є елементом системи більш високого порядку; 4) елементи будь-якої системи виступають як системи більш низького порядку [109, с. 55].

Отже, системний принцип є одним з основоположних і для сучасного конституціоналізму, а відповідно – для обґрунтованого наукового пізнання конституційно-правових явищ. Більше того, можна цілком погодитися з В. Л. Федоренком щодо неможливості пізнання системи сучасного конституційного права України, а відповідно – окремих конституційно-правових інститутів, без застосування принципу системності виявлення юридичних властивостей таких інститутів та галузі в цілому [109, с. 55], що передбачає пізнання системи органів охорони культурної спадщини в якості предмета конституційно-правового дослідження як цілісної системи.

Виходячи з означеного методологічного підходу до визначення принципу системності у конституційному праві та національній правовій системі загалом, під системою органів державної влади в сфері охорони культурної спадщини слід розуміти сукупність загальних і спеціальних державних органів законодавчої та виконавчої влади, до компетенції яких у відповідності до чинного законодавства відносяться правотворчі та/або правозастосовчі повноваження щодо охорони культурної спадщини.

Водночас до системи органів публічної влади необхідно включати, крім означених державних органів, також органи місцевого самоврядування, що наділені власними чи делегованими повноваженнями щодо охорони культурної спадщини в межах певної території життєдіяльності локального соціуму [146; 147; 148; 149; 150].

Якщо аналізувати правотворчу компетенцію конституційних органів державної влади у сфері охорони культурної спадщини, слід зазначити, що основним правотворчим та єдиним законодавчим органом у цілісній інституціональній системі є Верховна Рада України, що загалом відповідає

загальним засадам визначення місця і ролі парламенту у переважній більшості зарубіжних держав [151; 152; 153; 154; 155; 156; 157; 158; 159; 160; 161; 162; 163; 164; 165; 166; 167; 168; 169].

У відповідності до своєї законодавчої компетенції, Верховна Рада України прийняла спеціальний Закон України «Про охорону культурної спадщини» від 8 червня 2000 р. [60], який регулює правові, організаційні, соціальні та економічні відносини у сфері охорони культурної спадщини з метою її збереження, використання об'єктів культурної спадщини у суспільному житті, захисту традиційного характеру середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь [170, с. 144; 171, с. 88].

Цей закон встановлює концептуальну основу державної політики у сфері охорони культурної спадщини, адже, згідно його Преамбулі, «охорона об'єктів культурної спадщини є одним із пріоритетних завдань органів державної влади та органів місцевого самоврядування», що є нормативно-правовим фундаментом для формування системи органів публічної влади з відповідною компетенцією, завданнями та достатніми для вирішення таких завдань практичними повноваженнями та дієвими механізмами реалізації в умовах імплементації європейських правових стандартів та європейської міждержавної інтеграції України [172; 173; 174; 175; 176; 177, с. 8].

Другий розділ вказаного закону визначає систему державного управління охороною культурної спадщини на рівні органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Зокрема, у ст. 3 встановлюється, що державне управління у сфері охорони культурної спадщини покладається на Кабінет Міністрів України та спеціально уповноважені органи охорони культурної спадщини.

При цьому до спеціально уповноважених органів охорони культурної спадщини належать: а) центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони культурної спадщини; б) орган виконавчої влади Автономної

Республіки Крим; в) обласні, районні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації; виконавчий орган сільської, селищної, міської ради.

Водночас на території зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, та в умовах виникнення інших надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру управління охороною культурної спадщини здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері управління зоною відчуження та зоною безумовного (обов'язкового) відселення відповідно до Закону України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» [110] і Закону України «Про охорону культурної спадщини».

Відповідний виконавчий орган сільської, селищної, міської ради населеного пункту, занесеного до Списку історичних населених місць України, утворюється місцевою радою за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини.

При цьому орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим, обласні, районні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації підзвітні і підконтрольні відповідним органам виконавчої влади та центральним органам виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони культурної спадщини в межах, передбачених законом [178, с. 66; 179, с. 85; 180, с. 44; 181, с. 66].

Положення п. 6 ст. 3 про те, що рішення (розпорядження, дозволи, приписи, постанови) органів охорони культурної спадщини, прийняті в межах їхньої компетенції, є обов'язковими для виконання юридичними і фізичними особами, є важливою нормативно-правовою гарантією реалізації тих завдань, що покладені на усю систему відповідних органів публічної влади [182, с. 158; 183, с. 8].

В той же час, згідно п. 7 рішення (розпорядження, дозволи, приписи, постанови) центрального органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини, прийняті в межах його компетенції, є обов'язковими для виконання органами охорони культурної спадщини.

Отже, виходячи з цитованої законодавчої норми, крім закону та вищої як основної форми правотворчості, можна також виокремити чотири самостійні форми правових управлінських актів органів публічної влади у сфері охорони культурної спадщини: а) розпорядження; б) дозвіл; в) припис; г) постанова.

Для того, щоб охарактеризувати кожний із зазначених видів правотворчості органів публічної влади у сфері охорони культурної спадщини, слід розглянути загальні юридичні властивості та ієрархію нормативно-правових актів у національній системі права України [184; 185, с. 88; 186, с. 11; 187; 188, с. 30; 189, с. 60; 190, с. 5; 191, с. 124; 192, с. 45].

Як зазначають у цьому зв'язку О. В. Зайчук і Н. М. Оніщенко, нормативно-правові акти займають особливе місце у системі правових актів, причому їх необхідно відрізняти від актів застосування й тлумачення права [111, с. 144].

За юридичною силою нормативно-правові акти поділяються на дві великі групи: закони і підзаконні акти.

Закон – це нормативно-правовий акт, прийнятий в особливому порядку органом законодавчої влади або на референдумі, володіє вищою юридичною силою та регулює найбільш важливі суспільні відносини.

До ознак закону у теоретико-правовій літературі відносять наступні:

- 1) закон приймається органом законодавчої влади – парламентом, уповноваженою громадською організацією або на референдумі;
- 2) порядок його підготовки й видання визначаються конституцією країни та регламентом парламенту;
- 3) володіє вищою юридичною силою, відповідно всі підзаконні акти повинні відповідати йому і ні в чому не суперечити;

4) регулює найбільш важливі, ключові, суспільні відносини: основи суспільного і державного ладу, права, свободи і обов'язки громадян, форма держави, повноваження органів державної влади тощо.

Саме дані ознаки і виділяють закон у системі інших правових актів, додаючи йому якість верховенства. Змінити або скасувати закон вправі тільки той орган, який його прийняв, причому в чітко встановленому порядку. Згідно зі ст. 85, Конституції України закони приймає Верховна Рада України [111, с. 144].

Підзаконні нормативно-правові акти містять норми, володіють рядом специфічних ознак, видаються лише уповноваженими органами державної влади у визначеній формі з метою конкретизації та на виконання законів [193; 194, с. 85; 195, с. 68; 196, с. 56; 197, с. 6; 198, с. 67].

Незважаючи на те, що в нормативному правовому регулюванні суспільних відносин головне й визначальне місце займає закон, підзаконні акти теж мають дуже важливе значення у житті будь-якого суспільства, відіграючи допоміжну і деталізуючу роль. Відповідно до Конституції України, повноваження з прийняття підзаконних нормативно-правових актів закріплені за Президентом України (ст. 106), Кабінетом Міністрів України, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади (ст. 127). У обмеженому обсязі та у випадках, передбачених конституцією і законами України, право підзаконної правотворчості має Верховна Рада України та Рада міністрів Автономної Республіки Крим (ст. 135), голови місцевих державних адміністрацій (ст. 118), органи місцевого самоврядування та їх посадові особи (статті 143, 144) [24].

Зазвичай виділяють наступні види підзаконних актів, розташовані за ієрархією:

1) укази й розпорядження, що є результатом правотворчої діяльності Президента України підзаконного характеру, обов'язкові для виконання на всій території України, приймаються у межах президентських повноважень,

передбачених конституцією та конституційними законами і при цьому не повинні суперечити Конституції України та законам України.

2) постанови і розпорядження Уряду України (Кабінету Міністрів України). Акти, що мають особливо важливе значення, видаються у формі постанов. Акти з оперативних та інших поточних питань видаються у формі розпоряджень. Усі акти Уряду України обов'язкові до виконання в Україні. Особливістю актів Уряду є те, що вони можуть бути прийняті лише на підставі і на виконання законів України, а також указів Президента України. Змістом постанов уряду є норми права, що встановлюють основи управлінської діяльності в галузі фінансів, освіти, культури, охорони здоров'я тощо, як основні напрями його діяльності.

Водночас розпорядження уряду, як правило, мають характер індивідуального правового регулювання. Акти Уряду України підписуються Головою Уряду України і підлягають офіційному опублікуванню не пізніше 15 днів із дня їх прийняття.

3) накази, інструкції, положення тощо центральних органів виконавчої влади (зокрема міністерств) – це підзаконні нормативно-правові акти відомчого характеру, зміст яких не повинен суперечити законам України та нормативно-правовим актам Президента і Кабінету Міністрів України.

Накази – це розпорядчі документи оперативного характеру, якими, як правило, затверджуються або скасовуються інші підзаконні нормативно-правові акти або продовжується строк їх дії. Інструкції встановлюють порядок застосування чинного законодавства або порядок здійснення будь-якої діяльності. Положення, статuti закріплюють правове становище, структуру, функції і компетенцію певної державної організації [199, с. 45; 200; 201, с. 58; 202; 203, с. 101; 204, с. 34].

Ці акти приймаються на основі і відповідно до законів України, указів і розпоряджень Президента України, постанов і розпоряджень Уряду України, регулюють суспільні відносини, що перебувають, як правило, у межах компетенції даної виконавчої структури. Однак є серед них і такі, котрі

мають загальне значення, виходять за межі конкретного міністерства й відомства, поширюються на широке коло суб'єктів (наприклад, акти Міністерства культури України з питань охорони культурної спадщини).

4) рішення і постанови органів місцевого самоврядування, що приймаються в межах компетенції і діють на території відповідних міст, районів, сіл, селищ, мікрорайонів тощо.

5) локальні нормативно-правові акти – це розпорядження керівників державних і громадських організацій (у вигляді наказів та інструкцій), прийняті у межах їх повноважень, які регулюють їх службову і трудову діяльність [111, с. 145].

Виходячи з означеної тези про те, що кожний елемент державно-правової системи одночасно являє собою систему нижчого порядку, зазначимо, що вищим органом у системі органів виконавчої влади та одночасно вищим органом державного управління у сфері охорони культурної спадщини, що ухвалює підзаконні нормативно-правові акти, є Кабінет Міністрів України [205, с. 18; 206, с. 9].

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про охорону культурної спадщини» [60], до повноважень Кабінету Міністрів України у сфері охорони культурної спадщини належить: забезпечення проведення державної політики; занесення об'єктів культурної спадщини національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України та внесення змін до нього щодо пам'яток національного значення; подання у відповідні міжнародні інстанції пропозиції про занесення пам'ятки до Списку всесвітньої спадщини; надання дозволу на переміщення (перенесення) пам'ятки національного значення; затвердження Списку історичних населених місць України та змін, внесених до нього; оголошення комплексів (ансамблів) пам'яток історико-культурними заповідниками державного значення та територій історико-культурними заповідними територіями; затвердження нормативів і методик грошової оцінки пам'ятки [207, с. 4; 208, с. 312].

Водночас забезпечення державної політики у сфері охорони культурної спадщини, розробленої Кабінетом Міністрів України як вищим органом виконавчої влади, відноситься до повноважень центрального органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини, яким є Міністерство культури України [112].

До його повноважень згідно ст. 5 Закону України «Про охорону культурної спадщини» належать наступні: формування державної політики з питань охорони культурної спадщини; розроблення, затвердження та погодження нормативно-правових актів, розроблення та погодження державних програм охорони культурної спадщини; оголошення топографічно визначених територій чи водних об'єктів, в яких містяться об'єкти культурної спадщини або можлива їх наявність, охоронюваними археологічними територіями; затвердження державних норм та правил з питань охорони культурної спадщини, а щодо пам'яток архітектури та містобудування (спільно з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері будівництва, архітектури, містобудування); встановлення режиму використання пам'яток національного значення, їхніх територій, зон охорони, охоронюваних археологічних територій, історичних ареалів населених місць; здійснення науково-методичного керівництва у питаннях охорони культурної спадщини, затвердження методик та правил дослідження об'єктів культурної спадщини; управління в порядку, встановленому законом, історико-культурними заповідниками державного значення; затвердження правил встановлення та утримання охоронних дошок, охоронних знаків, інших інформаційних написів, позначок на пам'ятках або в межах їхніх територій, затвердження їхніх зразків; здійснення інших повноважень, передбачених законом та покладених на нього актами Президента України.

Останнє положення відображає роль Президента України у формуванні та реалізації державної політики у сфері охорони культурної спадщини, яка полягає у праві глави держави покладати своїми підзаконними актами

(указами та розпорядженнями) на Міністерство культури України та його структурні підрозділи додаткові повноваження, зокрема, як вбачається, щодо посиленої та особливої охорони окремих найважливіших для збереження національного історико-культурного потенціалу об'єктів культурної спадщини що не суперечать чинному законодавству [209, с. 45; 210, с. 44].

До повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини (Міністерство культури України), при цьому також належить: контроль за виконанням Закону України «Про охорону культурної спадщини», інших нормативно-правових актів про охорону культурної спадщини; реалізація державної політики з питань охорони культурної спадщини; ведення Державного реєстру нерухомих пам'яток України, здійснення координації та контролю за паспортизацією нерухомих об'єктів культурної спадщини; координація робіт з виявлення, дослідження та документування об'єктів культурної спадщини; подання Кабінету Міністрів України пропозицій про занесення об'єктів культурної спадщини національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України та про внесення змін до нього щодо пам'яток національного значення; занесення об'єктів культурної спадщини місцевого значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України та внесення змін до нього щодо пам'яток місцевого значення; подання Кабінету Міністрів України пропозиції про переміщення (перенесення) пам'ятки національного значення; надання дозволу на переміщення (перенесення) пам'яток місцевого значення; забезпечення юридичним і фізичним особам доступу до інформації, що міститься у Державному реєстрі нерухомих пам'яток України; подання Кабінету Міністрів України пропозицій про затвердження Списку історичних населених місць України та про внесення змін до нього; забезпечення публікації Державного реєстру нерухомих пам'яток України та внесення до нього змін; визначення меж територій пам'яток національного значення та затвердження їх зон охорони, охоронюваних археологічних

територій, історичних ареалів населених місць; здійснення нагляду за виконанням робіт з дослідження, консервації, реабілітації, реставрації, ремонту, пристосування й музеєфікації пам'яток та інших робіт на пам'ятках; погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках національного значення, їх територіях, в історико-культурних заповідниках, на історико-культурних заповідних територіях, у зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, а також програм і проектів, реалізація яких може позначитися на об'єктах культурної спадщини; призначення відповідних охоронних заходів щодо пам'яток національного значення та їхніх територій у разі виникнення загрози їх руйнування або пошкодження внаслідок дії природних факторів або проведення будь-яких робіт; заборона будь-якої діяльності юридичних або фізичних осіб, яка створює загрозу об'єкту культурної спадщини або порушує законодавство у сфері охорони культурної спадщини; надання дозволів на проведення робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць; видання розпоряджень та приписів щодо охорони пам'яток національного значення, припинення робіт на цих пам'ятках, їхніх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, якщо ці роботи здійснюються за відсутності затверджених або погоджених із відповідними органами охорони культурної спадщини програм та проектів, передбачених Законом України «Про охорону культурної спадщини», дозволів або з відхиленням від них; надання дозволів на відновлення земляних робіт; погодження відчуження або передачі пам'яток національного значення їхніми власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління; погодження охоронних договорів на пам'ятки національного значення;

погодження документації із землеустрою у випадках та порядку, визначених Земельним кодексом [113] та Законом України «Про землеустрій» [114], щодо відповідності зазначеної документації законодавству у сфері охорони культурної спадщини; застосування фінансових санкцій за порушення Закону України «Про охорону культурної спадщини»; формування і розміщення державного замовлення, укладення з цією метою контрактів на виявлення, дослідження, консервацію, реставрацію, реабілітацію, музеєфікацію, ремонт, пристосування пам'яток та інші заходи щодо охорони культурної спадщини; здійснення інших повноважень, передбачених законом та покладених на нього актами Президента України.

Важливою нормативно-правовою гарантією ефективної діяльності системи державних органів у сфері охорони культурної спадщини при цьому є те, що центральні органи виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини щорічно звітують перед Кабінетом Міністрів України та громадськістю про стан збереження об'єктів культурної спадщини (ч. 2 ст. 5 Закону України «Про охорону культурної спадщини» [60]).

Для забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері охорони культурної спадщини у структурі Міністерства культури України створений самостійний структурний підрозділ – управління охорони культурної спадщини Міністерства культури України, яке у своїй діяльності безпосередньо підпорядковується Державному секретарю Міністерства культури [115].

Цей профільний структурний підрозділ, у відповідності до відомчого підзаконного рівня нормативно-правового регулювання, виконує наступні обов'язки: узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, Президента України, Кабінету Міністрів України та в установленому порядку вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України; розробляє та бере участь у розробленні проектів законів та інших

нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції; забезпечує розгляд і погодження проектів законів, інших актів законодавства, які надходять на погодження від інших міністерств та центральних органів виконавчої влади, готує в межах повноважень, передбачених законом, висновки і пропозиції до проектів законів, інших актів законодавства, які подаються на розгляд Кабінету Міністрів України, та проектів законів, внесених на розгляд Верховної Ради України іншими суб'єктами права законодавчої ініціативи, нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; готує в межах повноважень, зауваження і пропозиції до прийнятих Верховною Радою України законів, що надійшли на підпис Президентіві України; забезпечує здійснення нормативно-правового регулювання у сфері охорони культурної спадщини; визначає перспективи та пріоритетні напрями розвитку у сфері охорони культурної спадщини; бере відповідно до законодавства участь у підготовці проектів міжнародних договорів України, готує пропозиції щодо укладення і денонсації таких договорів, в межах повноважень забезпечує виконання зобов'язань України за міжнародними договорами з питань, що належать до його компетенції; порушує в установленому порядку клопотання про надання закладам (установам) у сфері охорони культурної спадщини статусу національного; координує діяльність органів виконавчої влади з питань, що належать до його компетенції; координує діяльність історико-культурних заповідників, віднесених до сфери управління Міністерства; організовує відповідно до законодавства і бере участь у проведенні конгресів, форумів, конференцій, семінарів, нарад; вносить в установленому порядку пропозиції стосовно відзначення державними нагородами, присвоєння почесних звань, нагородження відомчими заохочувальними відзнаками; здійснює підготовку та подає на підпис керівництву Міністерства розпоряджень і приписів щодо охорони пам'яток національного значення, припинення робіт на таких пам'ятках, їх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, якщо зазначені роботи

виконуються за відсутності затверджених або погоджених з відповідними органами охорони культурної спадщини програм та проектів, передбачених законом, дозволів або з відхиленням від них; забезпечує проведення охоронних заходів щодо пам'яток національного значення та їхніх територій у разі виникнення загрози їх руйнування або пошкодження внаслідок дії природних факторів або проведення будь-яких робіт; здійснює відповідно до закону нагляд за виконанням робіт з дослідження, консервації, реабілітації, реставрації, ремонту, пристосування і музеєфікації пам'яток та інших робіт на пам'ятках, об'єктах археологічної спадщини і в зонах їх охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць; здійснює координацію та контроль за паспортизацією нерухомих об'єктів культурної спадщини; веде, забезпечує публікацію Державного реєстру нерухомих пам'яток України, внесення об'єктів культурної спадщини місцевого значення до зазначеного Реєстру та змін до нього щодо пам'яток місцевого значення, готує Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо внесення об'єктів культурної спадщини національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України та змін до нього щодо пам'яток національного значення; готує Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо затвердження Списку історичних населених місць України та внесення до нього змін; готує та подає керівництву Міністерства пропозиції щодо оголошення топографічно визначених територій або водних об'єктів, в яких містяться об'єкти культурної спадщини або можлива їх наявність, охоронюваними археологічними територіями; розглядає та подає керівництву Міністерства на затвердження науково-проектну документацію щодо визначення меж територій пам'яток національного значення, затвердження зони їх охорони, охоронюваних археологічних територій, історичних ареалів населених місць та встановлення режимів їх використання; забезпечує видачу власникам нерухомих об'єктів культурної спадщини або уповноваженим ними органам свідоцтва про реєстрацію таких об'єктів як пам'яток; готує Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо

переміщення (перенесення) пам'ятки національного значення; забезпечує підготовку та подає на підпис керівництву Міністерства проекти дозволів на: переміщення (перенесення в інше місце) пам'яток місцевого значення; проведення робіт на пам'ятках національного значення, їх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць; проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт у межах території, на якій розташовані архітектурні пам'ятки, та в зонах їх охорони, на охоронюваній археологічній території, в історичних ареалах населених місць, а також дослідження решток життєдіяльності людини, що містяться під земною поверхнею, під водою; відновлення земляних робіт, зупинених у зв'язку з виявленням знахідки археологічного або історичного характеру; у межах повноважень готує та подає на підпис керівництву Міністерства проекти документів щодо погодження: відчуження або передачі пам'яток національного значення їх власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління; охоронних договорів на пам'ятки національного значення; науково-проектної документації на виконання робіт із консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту та пристосування пам'яток національного значення; програм та проектів містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках національного значення, їх територіях, в історико-культурних заповідниках, на історико-культурних заповідних територіях, у зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, а також програм і проектів, реалізація яких може позначитися на об'єктах культурної спадщини; розміщення реклами на пам'ятках національного значення, в межах зон охорони таких пам'яток, історичних ареалів населених місць; документації із землеустрою у випадках та порядку, визначених Земельним кодексом України та Законом України «Про землеустрій», у частині відповідності зазначеної документації законодавству у сфері охорони

культурної спадщини; забезпечує укладення охоронних договорів на пам'ятки національного значення, які належать до сфери управління центральних органів виконавчої влади; бере участь у здійсненні в межах компетенції державного контролю за використанням земель історико-культурного призначення; забезпечує проведення експертизи з питань консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту та пристосування нерухомих пам'яток; організовує проведення науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт, спрямованих на збереження нерухомих пам'яток, традиційного характеру середовища та історичних ареалів населених місць; розробляє разом з Українським національним комітетом Міжнародної ради з питань пам'яток та визначних місць (ІКОМОС) пропозиції щодо внесення пам'яток до Списку всесвітньої спадщини; забезпечує підготовку та затвердження: державних норм і правил з питань охорони культурної спадщини; методик і правил дослідження об'єктів культурної спадщини; порядку обліку об'єктів культурної спадщини; статутів та положень про історико-культурні заповідники, що належать до сфери управління Мінкультури, історико-культурну заповідну територію; планів організації території історико-культурних заповідників, що належать до сфери управління Мінкультури, а також планів організації території історико-культурної заповідної території; положення про консультативні ради для погодженого вирішення питань щодо охорони культурної спадщини на територіях областей, м. Києва та Севастополя, інших населених пунктів; форм дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території, на якій розташовані пам'ятки, та в зонах їх охорони, на охоронюваній археологічній території, в історичних ареалах населених місць, а також дослідження решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою; порядку передачі на постійне зберігання до профільних державних сховищ предметів і колекцій, знайдених під час проведення археологічних розвідок, розкопок, польової документації та звіту про проведені розвідки, розкопки; порядку оформлення звіту про

роботи, виконані відповідно до дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території, на якій розташовані пам'ятки, та в зонах їх охорони, на охоронюваній археологічній території, в історичних ареалах населених місць; зразку облікової картки та паспорта об'єкта культурної спадщини; форми акта технічного стану пам'ятки; форми звітності (адміністративні дані) про пам'ятки і об'єкти культурної спадщини та інструкцію про її заповнення; порядку розроблення плану організації території історико-культурного заповідника та історико-культурної заповідної території; порядку визначення та затвердження меж і режимів використання зон охорони пам'яток та внесення змін до них; правил встановлення та утримання охоронних дошок, охоронних знаків, інших інформаційних написів, позначок на пам'ятках або в межах їх територій, затвердження зразків таких дошок, знаків, написів, позначок; забезпечує підготовку та подання Національній комісії України у справах ЮНЕСКО для надання Комітету всесвітньої спадщини ЮНЕСКО: щорічного звіту про стан збереження нерухомих об'єктів всесвітньої спадщини; періодичного звіту про виконання Конвенції про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини; інформації про затвердження буферних зон нерухомого об'єкта всесвітньої спадщини; надає пропозиції щодо підвищення кваліфікації працівників сфери охорони культурної спадщини; реалізує в межах повноважень, передбачених законом, державну політику у сфері волонтерської діяльності щодо проведення заходів, пов'язаних із збереженням об'єктів культурної спадщини, пам'яток історії та культури, місць поховання; сприяє науковим дослідженням з питань, що належать до компетенції Управління; здійснює організаційно-методологічне забезпечення у сферах, що належать до компетенції Управління; виконує інші функції, що впливають з покладених на Управління завдань.

Важливою особливістю діяльності управління охорони культурної спадщини як спеціального структурного підрозділу центрального органу виконавчої влади у досліджуваній сфері (Міністерства культури України) є

необхідність постійного якісного наукового забезпечення його функціонування, що обумовило створення при Міністерстві Науково-методичної ради з питань охорони культурної спадщини, яка за своїм правовим інституціональним статусом є постійно діючим консультативно-дорадчим органом Міністерства культури, утвореним з метою забезпечення вирішення питань, пов'язаних з формуванням та забезпеченням реалізації державної гуманітарної політики, шляхом залучення до визначення основних напрямів розвитку охорони культурної спадщини провідних вчених, висококваліфікованих фахівців-практиків [116].

На місцевому рівні державної виконавчої влади функцію охорони культурної спадщини виконують місцеві (обласні, міські у м. Києві та Севастополі, районні) державні адміністрації. До повноважень обласних та міських у м. Києві та Севастополі державних адміністрацій (повноваження районних державних адміністрацій є ідентичними до повноважень виконавчих органів місцевого самоврядування, а тому, виходячи з оптимальної логістичної архітекτονіки, розглядаються у наступному підрозділі дисертації. – Авт.) у вказаній сфері п. 1 ст. 6 ЗУ «Про охорону культурної спадщини» відносить: здійснення контролю за виконанням Закону, інших нормативно-правових актів про охорону культурної спадщини; подання пропозицій центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини про занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України та про внесення змін до нього; забезпечення юридичним і фізичним особам доступу до інформації, що міститься у витягах з Державного реєстру нерухомих пам'яток України, а також надання інформації щодо програм та проектів будь-яких змін у зонах охорони пам'яток та в історичних ареалах населених місць; визначення меж територій пам'яток місцевого значення та затвердження їхніх зон охорони; встановлення режиму використання пам'яток місцевого значення, їхніх територій, зон охорони; забезпечення захисту об'єктів культурної

спадщини від загрози знищення, руйнування або пошкодження; забезпечення виготовлення, складання і передачі центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини наукової документації з описами та фіксацією об'єктів культурної спадщини, а в разі отримання дозволу на їх переміщення (перенесення) – демонтаж із них елементів, які становлять культурну цінність, з метою збереження; організація розроблення та погодження відповідних програм охорони культурної спадщини; погодження відповідних програм та проектів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт, реалізація яких може позначитися на стані пам'яток місцевого значення, їх територій і зон охорони; погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок відповідно до вимог Земельного кодексу України; виконання функції замовника, укладення з цією метою контрактів на виявлення, дослідження, консервацію, реставрацію, реабілітацію, музеєфікацію, ремонт, пристосування об'єктів культурної спадщини та інші заходи щодо охорони культурної спадщини; призначення відповідних охоронних заходів щодо пам'яток місцевого значення та їхніх територій у разі виникнення загрози їх руйнування або пошкодження внаслідок дії природних факторів або проведення будь-яких робіт; надання дозволів на проведення робіт на пам'ятках місцевого значення (крім пам'яток археології), їхніх територіях та в зонах охорони, на щойно виявлених об'єктах культурної спадщини, реєстрація дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок; видання розпоряджень та приписів щодо охорони пам'яток місцевого значення, припинення робіт на пам'ятках, їхніх територіях та в зонах охорони, якщо ці роботи проводяться за відсутності затверджених або погоджених з відповідним органом охорони культурної спадщини програм та проектів, передбачених цим Законом дозволів або з відхиленням від них; надання відповідних дозволів на відновлення земляних робіт; погодження відчуження або

передачі пам'яток місцевого значення їхніми власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління; укладення охоронних договорів на пам'ятки; управління в порядку, встановленому законом, історико-культурними заповідниками державного чи місцевого значення; подання пропозиції центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини про занесення відповідної території до Списку історичних населених місць України; застосування фінансових санкцій за порушення чинного законодавства про охорону культурної спадщини; забезпечення в установленому законодавством порядку виготовлення, встановлення та утримання охоронних дошок, охоронних знаків, інших інформаційних написів, позначок на пам'ятках або в межах їхніх територій; інформування центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини про пошкодження, руйнування, загрозу або можливу загрозу пошкодження, руйнування пам'яток, що знаходяться на їх території; здійснення інших повноважень відповідно до закону.

Таким чином, як можна побачити з проаналізованих повноважень органів державної влади різного рівня у сфері охорони культурної спадщини, чинне законодавство надає досить широкий компетенційний інструментарій загальним органам вищого, центрального та місцевого рівня, а охорону культурної спадщини, на наш погляд, є всі підстави розглядати в якості окремої, самостійної функції держави та, відповідно, як цілісну, самостійну функцію органів публічної влади, причому таку, що має визначальне значення для подальшого розвитку та розкриття культурного, духовного, соціально-економічного потенціалу народу України як базового суб'єкта конституційно-правових відносин.

Водночас, слід констатувати, що наразі відсутній єдиний окремий орган охорони культурної спадщини в структурі місцевих державних адміністрацій, що разом з проблемою відсутності ефективної системи

профільної підготовки фахівців з охорони культурної спадщини певною мірою призводить до втрати керованості сферою охорони культурної спадщини в регіонах (тобто, іншими словами, при більш-менш достатніх повноваженнях на центральному рівні та рівні місцевого самоврядування дещо «забутим» на інституціональному рівні залишається регіональний рівень публічного управління, який є вкрай важливим саме у площині забезпечення належної охорони об'єктів культурної спадщини, враховуючи їх диференційоване регіональне розташування. – Авт.) та позбавляє її організуючого впливу держави.

Зважаючи на функціональну самостійність та ключове значення для державно-правового розвитку належного забезпечення охорони культурної спадщини, можна запропонувати створити окрему вертикальну систему органів державної влади з охорони культурної спадщини у формі Державного агентства з охорони культурної спадщини, або, як альтернативний варіант, при збереженні наявних широких повноважень Міністерства культури та прямого підпорядкування управління охорони культурної спадщини центральному органу виконавчої влади сформувати управління охорони культурної спадщини на рівні місцевих державних адміністрацій (обласних, районних, міських у м. Києві та Севастополі) з безпосереднім підпорядкуванням у відповідності до конституційно-правового механізму функціонування єдиної виконавчої влади управлінню охорони культурної спадщини Міністерства культури України з одночасним переданням частини повноважень на місцевий рівень у відповідності до основоположних принципів конституційної децентралізації публічної влади, що вбачається одним з основних першочергових завдань сучасного етапу конституційної реформи в Україні [117, с. 161-172; 118, с. 15-22; 119, с. 123-129].

Отже, в результаті проведеного формально-юридичного та системно-структурного аналізу особливостей функціонування системи органів державної влади в сфері охорони культурної спадщини та змісту їх

повноважень в умовах децентралізації можна дійти до таких найважливіших висновків: а) під системою органів державної влади в сфері охорони культурної спадщини слід розуміти сукупність загальних і спеціальних державних органів законодавчої та виконавчої влади, до компетенції яких у відповідності до чинного законодавства відносяться правотворчі та/або правозастосовчі повноваження щодо охорони культурної спадщини; б) до спеціально уповноважених органів охорони культурної спадщини належать: а) центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони культурної спадщини; б) орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим; в) обласні, районні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації; виконавчий орган сільської, селищної, міської ради; в) можна виокремити чотири самостійні форми правових управлінських актів органів публічної влади у сфері охорони культурної спадщини: розпорядження; дозвіл; припис; постанова; г) охорону культурної спадщини слід розглядати в якості окремої, самостійної функції держави та, відповідно, як цілісну, самостійну функцію органів публічної влади, причому таку, що має визначальне значення для подальшого розвитку та розкриття культурного, духовного, соціально-економічного потенціалу народу України як базового суб'єкта конституційно-правових відносин; д) у системі органів публічної влади України відсутній єдиний окремий орган охорони культурної спадщини в структурі місцевих державних адміністрацій, що разом з проблемою відсутності ефективної системи профільної підготовки фахівців з охорони культурної спадщини певною мірою призводить до втрати керованості сферою охорони культурної спадщини в регіонах; є) з метою підвищення ефективності функціонування системи державних органів охорони культурної спадщини України можна запропонувати дві можливі моделі її удосконалення: 1) створення окремої вертикальної системи органів державної влади з охорони культурної спадщини у формі Державного агентства з охорони культурної спадщини; 2) формування управління

охорони культурної спадщини на рівні місцевих державних адміністрацій (обласних, районних, міських у м. Києві та Севастополі) з безпосереднім підпорядкуванням у відповідності до конституційно-правового механізму функціонування єдиної виконавчої влади управління охорони культурної спадщини Міністерства культури України з одночасним переданням частини повноважень на місцевий рівень у відповідності до основоположних принципів конституційної децентралізації публічної влади при збереженні наявних широких повноважень Міністерства культури та прямого підпорядкування управління охорони культурної спадщини центральному органу виконавчої влади.

3.2. Роль органів місцевого самоврядування в системі механізму забезпечення охорони культурної спадщини

Органи місцевого самоврядування є важливим елементом механізму охорони культурної спадщини, зважаючи на розташування конкретних її об'єктів в межах населених пунктів та об'єднаних територіальних громад, а також враховуючи логістичну та функціональну наближеність поточних, щоденних завдань саме до місцевого рівня публічної влади.

У цьому контексті слід зазначити, що на території України знаходиться близько 130 тис. об'єктів культурної спадщини, які перебувають на державному обліку, з них – 8 971 пам'яток, внесених до Державного реєстру нерухомих пам'яток України (906 нерухомих пам'яток культурної спадщини національного значення та 8065 – місцевого значення), близько 30 334 щойно виявлених об'єктів та 8 унікальних об'єктів, включених до Списку Всесвітньої спадщини ЮНЕСКО, які мають виняткову загальнолюдську цінність [120].

Найбільше об'єктів культурної спадщини, що перебувають на обліку розташовано в Дніпропетровській (9 %), Запорізькій (7 %), Львівській (8 %),

Харківській (7 %), Черкаській (7 %), Чернігівській (6 %) областях. Найменше (близько 1 %) в Волинській, Донецькій, Закарпатській областях [121, с. 18].

При цьому проблемним питанням сьогодення, яке в умовах конституційної децентралізації публічної влади має вирішуватися саме на рівні місцевого самоврядування, залишається впорядкування нового будівництва на територіях історичних ареалів та поблизу об'єктів культурної спадщини [122; 123, с. 54; 124, с. 124; 125, с. 111; 126, с. 112; 127, с. 88; 128, с. 32; 129, с. 21].

Так, постановою Кабінету Міністрів України від 26 липня 2001 р. № 878 затверджено Список історичних населених місць України, в який включено 401 населений пункт, проте лише у 91 місці затверджені історико-архітектурні опорні плани, які містять узагальнену інформацію про всі розташовані на території населеного пункту об'єкти культурної спадщини, їх режими використання, межі зон охорони пам'яток і режими їх використання, а також інші землі історико-культурного призначення та режими їх використання, що складає близько 23 % історичних населених місць [120].

Крім того, близько 12 % об'єктів культурної спадщини, що перебувають на державному обліку, мають визначені зони охорони, і лише 55 % пройшли інвентаризацію [120].

Всі ці проблемні питання, на наш погляд, доцільно вирішувати саме на рівні виконавчих органів місцевого самоврядування, сформованих безпосередньо тими територіальними громадами, на територіях яких розташовані ті чи інші об'єкти культурної спадщини, що впливає і з тих повноважень, які надані згідно чинному профільному законодавству вказаним органам [130, с. 105; 131, с. 94; 132, с. 81].

У відповідності до п. 2 ст. 6 Закону України «Про охорону культурної спадщини» [60], до повноважень районних державних адміністрацій, виконавчого органу сільської, селищної, міської ради відповідно до їх компетенції у сфері охорони культурної спадщини належить: 1) забезпечення виконання цього Закону, інших нормативно-правових

актів про охорону культурної спадщини на відповідній території; 2) подання пропозицій органу охорони культурної спадщини вищого рівня про занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України, внесення змін до нього та про занесення відповідної території до Списку історичних населених місць України; 3) забезпечення юридичним і фізичним особам доступу до інформації, що міститься у витягах з Державного реєстру нерухомих пам'яток України, а також надання інформації щодо програм та проектів будь-яких змін у зонах охорони пам'яток та в історичних ареалах населених місць; 4) забезпечення дотримання режиму використання пам'яток місцевого значення, їх територій, зон охорони; 5) забезпечення захисту об'єктів культурної спадщини від загрози знищення, руйнування або пошкодження; 6) організація розроблення відповідних програм охорони культурної спадщини; 7) надання висновків щодо відповідних програм та проектів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках місцевого значення, історико-культурних заповідних територіях та в зонах їх охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, а також програм та проектів, реалізація яких може позначитися на стані об'єктів культурної спадщини; 8) організація відповідних охоронних заходів щодо пам'яток місцевого значення та їх територій у разі виникнення загрози їх пошкодження або руйнування внаслідок дії природних факторів чи проведення будь-яких робіт; 9) видання розпоряджень та приписів щодо охорони пам'яток місцевого значення, припинення робіт на цих пам'ятках, їх територіях та в зонах охорони, якщо ці роботи проводяться за відсутності затверджених або погоджених з відповідним органом охорони культурної спадщини програм та проектів, передбачених цим Законом дозволів або з відхиленням від них; 10) надання висновків щодо відчуження або передачі пам'яток місцевого значення їх власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у

володіння, користування або управління; 11) укладення охоронних договорів на пам'ятки в межах повноважень, делегованих органом охорони культурної спадщини вищого рівня відповідно до закону; 12) забезпечення в установленому законодавством порядку виготовлення, встановлення та утримання охоронних дошок, охоронних знаків, інших інформаційних написів, позначок на пам'ятках або в межах їх територій; 13) підготовка пропозицій та проектів розпоряджень щодо проведення робіт з консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту та пристосування об'єктів культурної спадщини, відповідного використання пам'яток та подання їх на розгляд відповідному органу виконавчої влади; популяризація справи охорони культурної спадщини на відповідній території, організація науково-методичної, експозиційно-виставкової та видавничої діяльності у цій сфері; 15) виконання функції замовника, укладення з цією метою контрактів на виявлення, дослідження, консервацію, реставрацію, реабілітацію, музеєфікацію, ремонт, пристосування об'єктів культурної спадщини та інші заходи щодо охорони культурної спадщини; 16) підготовка пропозицій до програм соціально-економічного розвитку відповідної території і проектів місцевого бюджету та подання їх на розгляд відповідному органу виконавчої влади; 17) погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок відповідно до вимог Земельного кодексу України; 18) інформування органів охорони культурної спадщини вищого рівня про пошкодження, руйнування, загрозу або можливу загрозу пошкодження, руйнування пам'яток, що знаходяться на їх території; 19) участь в організації підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників у сфері охорони культурної спадщини; 20) організація досліджень об'єктів культурної спадщини, які потребують рятівних робіт; 21) застосування фінансових санкцій за порушення цього Закону; 22) здійснення інших повноважень відповідно до закону.

Отже, як можна побачити з законодавчого переліку, до компетенції виконавчих органів місцевого самоврядування входять досить широкі повноваження щодо забезпечення збереження пам'яток місцевого значення та покладені окремі повноваження з охорони пам'яток національного значення, фізично розташованих в межах відповідної територіальної громади [133, с. 188; 134, с. 225].

Подібний методологічний підхід до ролі та значення органів місцевого самоврядування у сфері охорони культурної спадщини, як вбачається, є цілком виправданим у сучасних умовах конституційної децентралізації публічної влади, оскільки в Україні місцеве самоврядування визнається й гарантується на конституційному рівні [121, с. 83; 135, с. 3; 136, с. 49; 137; 138, с. 11], що передбачає забезпечення надання органам місцевого самоврядування широких можливостей та реальних повноважень щодо реалізації основних конституційних завдань держави, до яких, безумовно, відноситься і завдання зі збереження об'єктів культурної спадщини як національного, так і місцевого значення (в останньому випадку виконавчий орган місцевого самоврядування є основним суб'єктом охорони культурної спадщини, у тому числі – в частині забезпечення фізичної охорони пам'яток шляхом укладання спеціальних охоронних договорів та здійснення контролю за їх належним виконанням. – Авт.).

Аналіз конституційних норм, як зазначається у сучасній юридичній літературі, дозволяє зробити висновок, що місцеве самоврядування з конституційно-правової точки зору треба розглядати у різних практично-прексеологічних дискурсах, а саме як: один із фундаментальних принципів конституційного ладу; одну з форм народовладдя; специфічну підсистему публічної влади; форму залучення громадян до участі у вирішенні питань місцевого значення; право; системну організацію; різновид публічного управління; поряд з державною, одну з двох автономних форм публічної влади [122, с. 106]. Виходячи з подібного підходу, у контексті визначення внутрішньої сутності процесу муніципалізації, слід зупинитися на кожній з

означених характеристик місцевого самоврядування як основної та структурно необхідної одиниці реалізації в межах конституційної децентралізації публічної влади муніципалізаційних процесів у суспільстві [138, с. 10; 139, с. 74; 140, с. 65].

Визнаючи місцеве самоврядування одним з принципів конституційного ладу, сутність якого полягає передовсім у забезпеченні прав та свобод людини і громадянина, Конституція України [24; 211, с. 85] гарантує сталий розвиток цього інституту [122, с. 108]. У ст. 2 Європейської хартії про місцеве самоврядування зазначається, що принцип місцевого самоврядування повинен бути визнаний у законодавстві і, по можливості, в конституції країни [122; 142, с. 5]. Його визнання й гарантування виявляється в тому, що Конституція України встановлює межі для законодавця: визначає параметри для подальшого нормативного регулювання й унеможливорює необґрунтоване втручання держави у сферу компетенції місцевого самоврядування. З огляду на важливість цього інституту для становлення й розвитку громадянського суспільства порядок визначення його засад віднесено ст. 92 Конституцією України до виключної сфери законодавчого регулювання [121, с. 83; 143; 144, с. 143; 212, с. 48].

Як форма народовладдя, місцеве самоврядування отримало своє закріплення в ст. 5 Конституції України, згідно з якою саме народ має виключне право визначати і змінювати конституційний лад, яке не може бути узурповано державою, її органами й посадовими особами. Самоврядування, на думку Ю. О. Тихомирова – це основний спосіб здійснення народовладдя, насамперед у масштабах суспільства, втілення інтересів народу та інших соціальних спільнот [213, с. 24]. Місцеве самоврядування зумовлюється об'єктивною заінтересованістю груп людей, людських колективів, об'єднаних за територіальною ознакою для вирішення спільно і під свою відповідальність важливих питань і проблем місцевого значення. У своїй реалізації воно спирається на інститути безпосередньої демократії (місцеві референдуми, вибори тощо), а також органи і посадових осіб місцевого

самоврядування. Активізація обох головних форм участі населення у здійсненні народовладдя (представницької й безпосередньої) сприятиме розвитку самоврядування [214, с. 68]. На погляд В. Є. Чиркіна, місцеве самоврядування – це влада територіального колективу, об'єднання громадян на певній території, влада народу цієї території, у її межах та з питань, визначених правовими актами держави [215, с. 225]. Вагомим аргументом на користь визнання місцевого самоврядування формою народовладдя є право його органів у межах, установлених Конституцією, володіти, користуватися, розпоряджатися об'єктами права власності Українського народу.

З іншого боку, місцеве самоврядування – це особливий різновид публічної влади [216, с. 136]. Уже сама назва «самоврядування», «самоуправління» вказує на наявність у ньому управлінських взаємовідносин, які є одним з видів відносин влади. Аналізуючи місцеве самоврядування, слід розрізняти спеціальний суб'єкт – територіальну громаду, спеціальний об'єкт – питання місцевого значення і самостійність – ключову категорію, що характеризує його як самостійну підсистему публічної влади, що конституційно гарантується державою [217, с. 85]. Разом із тим, необхідно зазначити, що місцеве самоврядування і муніципальна влада не є тотожними поняттями. Досліджуючи співвідношення цих понять, М. С. Бондар слушно зазначає, що виникнення, організація і функціонування муніципальної влади неможливі без місцевого самоврядування, але не будь-яке місцеве самоврядування є проявом муніципальної влади. Місцеве самоврядування при цьому є більш широким явищем, ніж муніципальна влада [218, с. 214]. Така позиція заслуговує на підтримку, оскільки дійсно муніципальна влада може розглядатися лише як одна з найважливіших характерних ознак місцевого самоврядування. Загальні збори, громадські слухання, місцеві ініціативи, самооподаткування хоч і є самостійними і важливими формами участі громадян у вирішенні питань місцевого значення, проте ознак муніципальної влади вони не мають.

Отже, місцеве самоврядування не можна зводити лише до муніципальної влади, тому що це явище, як показує практика реалізації повноважень публічною владою на місцевому рівні, є набагато складніше у будь-якому сучасному суспільстві.

Водночас функція охорони культурної спадщини реалізується саме на інституціональному рівні виконавчими органами місцевого самоврядування, зважаючи на специфічність та складність відповідних практичних завдань.

Розглядаючи організаційну діяльність органів місцевого самоврядування у сфері охорони культурної спадщини, слід звернути увагу на позицію Г. В. Атаманчука, який у поняття організаційної вказаних органів закладає відповідне значення навантаження. Відповідно до нього, за допомогою суспільних явищ і дій відбувалося: а) об'єднання; б) узгодження; в) встановлення і г) підтримка взаємозв'язків; д) розташування (просторове і часове) й е) практичне використання зусиль багатьох людей при досягненні спільних для них цілей. Акцентуючи увагу на останній позиції, Г. В. Атаманчук звертає особливу увагу на те, що: а) необхідність у такій організації виникає там і тоді, коли є в наявності колективна праця чи колективна суспільна діяльність; б) оскільки в процесі праці використовується техніка, технологія, знання, інформація, природні ресурси і т. д., то організаційна діяльність містить у собі й налагодження раціональної взаємодії людини з усіма цими складовими [219, с. 60].

Аналізуючи заявлену вище доктринальну позицію, слід, насамперед, акцентувати увагу на її високому загальнотеоретичному, методологічному та гносеологічному рівнях загальної (алгоритмічної, парадигмальної) характеристики організаційної діяльності органів місцевого самоврядування.

На думку М. О. Баймуратова, з якою можна цілком погодитися, діяльність органів місцевого самоврядування спрямована на вирішення питань місцевого значення, що виникають у процесі становлення і функціонування територіального колективу, реалізації його інтересів [220, с. 356]. Таким чином, можна констатувати, що в сучасних умовах

становлення та розвитку демократичної державності спостерігаються об'єктивні процеси не тільки докорінної трансформації парадигми, зміни телеологічних домінант і алгоритмічної поведінки органів місцевого самоврядування, що функціонують у нормативно-правовому просторі демократичної держави в інтересах жителів певних територій, але й відбуваються перманентні процеси з відповідної новації функцій органів місцевого самоврядування, їхніх компетенційних повноважень, розширення меж предметів відання, організаційних та організаційно-правових форм діяльності, що спрямовані в підсумку на реалізацію питань місцевого значення як основної мети місцевого самоврядування.

Визначення природи організаційних форм діяльності органів місцевого самоврядування щодо охорони культурної спадщини на території відповідної громади безпосередньо впливає на реалізацію ними своїх компетенційних повноважень, насамперед тих з них, які законодавець відносить до власних (самоврядних) повноважень органів місцевого самоврядування.

У цьому контексті вбачається, що така природа може бути визначена за аналогією з відповідною діяльністю органів держави, бо органи місцевого самоврядування наділені в порядку делегування великою кількістю повноважень органів державної виконавчої влади, а отже, вони також виконують відповідні завдання та функції держави, тому діяльність органів місцевого самоврядування у сфері охорони культурної спадщини слід розглядати як інституціональний елемент реалізації конституційної функції держави з охорони культурної спадщини на національному рівні, адже держава системно, структурно та територіально складається з суми самоврядних громад, на території яких безпосередньо розташовані об'єкти, що знаходяться під охороною як системи державних органів, так і органів місцевого самоврядування з відповідним розподіленням повноважень між ними.

Одним з найважливіших делегованих в межах реалізації охорони культурної спадщини як самостійної конституційної функції держави

повноважень виконавчих органів місцевого самоврядування є укладання охоронних договорів.

Охоронний договір з формально-юридичної точки зору можна визначити як режим використання пам'ятки культурної спадщини або його частини, в тому числі території, на якій він розташований.

При цьому власник пам'ятки або його частини, або уповноважений ним орган (особа), зобов'язаний не пізніше ніж через один місяць з моменту отримання пам'ятки чи її частини у власність або у користування, укласти охоронний договір з відповідним органом охорони культурної спадщини (виконавчим органом місцевого самоврядування або місцевим органом державної виконавчої влади, наприклад, при Київській міській державній адміністрації таким виконавчим органом є Департамент охорони культурної спадщини – Авт.).

В охоронному договорі, вказуються особливості режиму використання пам'ятки, види і терміни виконання реставраційних, консерваційних, ремонтних робіт, робіт з облаштування його території, інших заходів, необхідність яких визначається відповідним органом охорони культурної спадщини.

Якщо пам'ятник відноситься до категорії пам'яток національного значення, охоронний договір підписується органом охорони культурної спадщини, на території якого знаходиться пам'ятник, після узгодження його з центральним органом виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини, що є прикладом спільної (міжсистемної) реалізації повноважень з охорони культурної спадщини системою органів державної влади та місцевого самоврядування.

На пам'ятки національного значення, які належать до сфери управління будь-якого центрального органу виконавчої влади, охоронний договір укладається з центральним органом виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини [221].

В той же час, проблемою чинного законодавства є обмежений перелік суб'єктів охорони культурної спадщини на рівні місцевого самоврядування, який включає лише «виконавчий орган сільської, селищної, міської ради» (п. 2 ст. 6 Закону України «Про охорону культурної спадщини») при відсутності зазначених повноважень у виконавчого органу об'єднаної територіальної громади, а тому, на наш погляд, у сучасних умовах конституційної децентралізації публічної влади в Україні та створення об'єднаних територіальних громад вказане положення слід доповнити відповідним формулюванням [222, с. 62; 223, с. 45; 224, с. 44; 225, с. 88; 226, с. 556; 227, с. 6; 228, с. 128].

Таким чином, у результаті проведеного дослідження інституціональної ролі органів місцевого самоврядування в системі механізму забезпечення охорони культурної спадщини можна дійти до таких найважливіших висновків: а) до компетенції виконавчих органів місцевого самоврядування входять досить широкі повноваження щодо забезпечення збереження пам'яток місцевого значення та покладені окремі повноваження з охорони пам'яток національного значення, фізично розташованих в межах відповідної територіальної громади; б) виконавчий орган місцевого самоврядування є основним суб'єктом охорони культурної спадщини в частині збереження пам'яток місцевого значення, у тому числі – в частині забезпечення фізичної охорони пам'яток шляхом укладання спеціальних охоронних договорів та здійснення контролю за їх належним виконанням; в) органи місцевого самоврядування наділені в порядку делегування великою кількістю повноважень органів державної виконавчої влади, а отже, вони також виконують відповідні завдання та функції держави, тому діяльність органів місцевого самоврядування у сфері охорони культурної спадщини слід розглядати як інституціональний елемент реалізації конституційної функції держави з охорони культурної спадщини на національному рівні, адже держава системно, структурно та територіально складається з суми самоврядних громад, на території яких безпосередньо розташовані об'єкти,

що знаходяться під охороною як системи державних органів, так і органів місцевого самоврядування з відповідним розподіленням повноважень між ними; г) проблемою чинного законодавства є обмежений перелік суб'єктів охорони культурної спадщини на рівні місцевого самоврядування, який включає лише «виконавчий орган сільської, селищної, міської ради» (п. 2 ст. 6 Закону України «Про охорону культурної спадщини») при відсутності зазначених повноважень у виконавчого органу об'єднаної територіальної громади, а тому у сучасних умовах конституційної децентралізації публічної влади в Україні та створення об'єднаних територіальних громад вказане положення слід доповнити відповідним формулюванням [229, с. 78-80; 230, с. 132-137].

Висновки до розділу 3

У розділі 3 дисертаційного дослідження розглянуто проблеми та перспективи конституційно-правового регулювання охорони культурної спадщини в Україні в умовах конституційної реформи та децентралізації.

Зазначається, що чинне законодавство надає досить широкий компетенційний інструментарій загальним органам вищого, центрального та місцевого рівня, а охорону культурної спадщини, на наш погляд, є всі підстави розглядати в якості окремої, самостійної функції держави та, відповідно, як цілісну, самостійну функцію органів публічної влади, причому таку, що має визначальне значення для подальшого розвитку та розкриття культурного, духовного, соціально-економічного потенціалу народу України як базового суб'єкта конституційно-правових відносин. Водночас, слід констатувати, що наразі відсутній єдиний окремий орган охорони культурної спадщини в структурі місцевих державних адміністрацій, що разом з проблемою відсутності ефективної системи профільної підготовки фахівців з охорони культурної спадщини певною мірою призводить до втрати керованості сферою охорони культурної спадщини в регіонах (тобто, іншими словами, при більш-менш достатніх повноваженнях на центральному рівні та рівні місцевого самоврядування дещо «забутим» на інституціональному рівні залишається регіональний рівень публічного управління, який є вкрай важливим саме у площині забезпечення належної охорони об'єктів культурної спадщини, враховуючи їх диференційоване регіональне розташування) та позбавляє її організуючого впливу держави.

У результаті проведеного дослідження інституціональної ролі органів місцевого самоврядування в системі механізму забезпечення охорони культурної спадщини визначено, що: а) до компетенції виконавчих органів місцевого самоврядування входять досить широкі повноваження щодо забезпечення збереження пам'яток місцевого значення та покладені окремі повноваження з охорони пам'яток національного значення, фізично

розташованих в межах відповідної територіальної громади; б) виконавчий орган місцевого самоврядування є основним суб'єктом охорони культурної спадщини в частині збереження пам'яток місцевого значення, у тому числі – в частині забезпечення фізичної охорони пам'яток шляхом укладання спеціальних охоронних договорів та здійснення контролю за їх належним виконанням; в) органи місцевого самоврядування наділені в порядку делегування великою кількістю повноважень органів державної виконавчої влади, а отже, вони також виконують відповідні завдання та функції держави, тому діяльність органів місцевого самоврядування у сфері охорони культурної спадщини слід розглядати як інституціональний елемент реалізації конституційної функції держави з охорони культурної спадщини на національному рівні, адже держава системно, структурно та територіально складається з суми самоврядних громад, на території яких безпосередньо розташовані об'єкти, що знаходяться під охороною як системи державних органів, так і органів місцевого самоврядування з відповідним розподіленням повноважень між ними; г) проблемою чинного законодавства є обмежений перелік суб'єктів охорони культурної спадщини на рівні місцевого самоврядування, який включає лише «виконавчий орган сільської, селищної, міської ради» (п. 2 ст. 6 Закону України «Про охорону культурної спадщини») при відсутності зазначених повноважень у виконавчого органу об'єднаної територіальної громади, а тому у сучасних умовах конституційної децентралізації публічної влади в Україні та створення об'єднаних територіальних громад вказане положення слід доповнити відповідним формулюванням.

Результати дослідження, які викладені у розділі 3, відображено у наступних публікаціях автора: [117, с. 161-172]; [118, с. 15-22]; [119, с. 123-129]; [229, с.78-80]; [230, с. 132-137].

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження конституційно-правових засад охорони культурної спадщини можна дійти до таких найважливіших висновків:

1. Формування сучасного теоретико-методологічного розуміння комплексної категорії «культурна спадщина» як у культурологічній, так і в правовій парадигмі було історично детермінованим процесом, який доцільно розглядати у контексті загального розвитку людських уявлень про культурні цінності та необхідність їх всебічної охорони для теперішнього та майбутніх поколінь, а також про універсальний характер цивілізаційного значення таких матеріальних і культурних об'єктів. Категорія «культурна спадщина» є комплексною за внутрішнім юридичним змістом та діалектично об'єднує як матеріальні об'єкти, так і нематеріальні культурні цінності.

2. Конституційно-правове регулювання охорони та збереження культурної спадщини в Українській державі має тривалу історію, впродовж якої відбувалася еволюція його механізму, форм і методів регулятивного впливу на правові відносини у зазначеній сфері, повноважень суб'єктів правовідносин, удосконалювалася функціональна діяльність держави з метою підвищення його ефективності, забезпечення прав громадян на вільний доступ до об'єктів культурної спадщини.

3. До об'єктів культурної спадщини у формально-юридичному сенсі слід відносити визначне місце, споруду, комплекс, їхні частини, водні об'єкти, інші природні, природно-антропогенні об'єкти, що донесли до нашого часу цінність з археологічного, естетичного, історичного, архітектурного, мистецького, культурного погляду і зберегли свою автентичність..

4. За видовою характеристикою об'єкти культурної спадщини поділяються на:

- археологічні – городища, кургани, залишки стародавніх поселень, стоянок, укріплень, військових таборів, виробництв, іригаційних споруд, шляхів, могильники, культові місця та споруди, мегаліти, наскальні

зображення, ділянки історичного культурного шару, поля давніх битв, рештки життєдіяльності людини, що містяться під водою;

- історичні – будинки, споруди, їхні комплекси (ансамблі), окремі поховання та некрополі, визначні місця, пов'язані з важливими історичними подіями, з життям та діяльністю відомих осіб, культурою та побутом народів;

- монументального мистецтва – твори образотворчого мистецтва як самостійні (окремі), так і ті, що пов'язані з архітектурними, археологічними чи іншими пам'ятками або з утворюваними ними комплексами (ансамблями);

- архітектури та містобудування – історичні центри, вулиці, квартали, площі, архітектурні ансамблі, залишки давнього планування та забудови, окремі архітектурні споруди, а також пов'язані з ними твори монументального, декоративного та образотворчого мистецтва;

- садово-паркового мистецтва – поєднання паркового будівництва з природними або створеними людиною ландшафтами;

- ландшафтні – природні території, які мають історичну цінність.

При цьому чинне законодавство потребує доповнення видового переліку об'єктів культурної спадщини шляхом включення до нього підводної спадщини як самостійного об'єкту правової охорони.

5. На сьогодні для українського суспільства значну важливість має створення належного правового регулювання охорони культурної спадщини та його гармонізації з законодавством про архітектуру та містобудування у сучасних умовах розвитку українського та світового конституціоналізму, адже усі найважливіші цінності суспільства мають закріплюватися та гарантуватися на рівні Основного Закону та гарантуватися і забезпечуватися відповідною компетенцією державних органів. Конкретні практичні механізми охорони та збереження культурної спадщини потребують удосконалення на рівні галузевого законодавства, зокрема – бюджетно-правового, адміністративно-правового, містобудівного та кримінально-правового. Такими напрямками удосконалення нормативно-правового регулювання охорони культурної спадщини у сучасних умовах

конституційної модернізації суспільства, зокрема, мають стати узгодження чинних нормативно-правових актів між собою та з європейськими правовими стандартами, забезпечення бюджетного фінансування, посилення адміністративно-правової та кримінально-правової відповідальності за неналежне ставлення до об'єктів культурної спадщини, розробка та прийняття Містобудівного кодексу, належним чином гармонізованого з положеннями спеціального законодавства про охорону культурної спадщини.

6. На сучасному етапі конституційно-правового та міжнародно-правового розвитку більшість держав об'єднали зусилля з метою пошуку ефективних механізмів збереження культурної спадщини, питання захисту об'єктів культурної спадщини та забезпечення культурних прав особи та людства загалом стали безпосереднім предметом правового регулювання багатьох універсальних та регіональних міжнародних договорів, розроблених в Організації Об'єднаних Націй, її спеціалізованих установах, Ради Європи, нормотворчих інститутах Європейського Союзу тощо, причому через процедуру ратифікації цих договорів відбувається постійний процес конституціоналізації універсальних та регіональних міжнародно-правових стандартів у вказаній сфері.

7. Найважливішими характерними ознаками міжнародно-правових стандартів охорони культурної спадщини та їх імплементації до національної правової системи:

- забезпечення громадян держави юридичними засобами використання норм міжнародних договорів про охорону культурної спадщини;
- опосередковування національної імплементації міжнародних договорів усіма видами юридичної діяльності держави;
- необхідність офіційного опублікування імplementованого міжнародного договору про охорону культурної спадщини є іманентною особливістю національної імплементації цього договору;
- насиченість міжнародних договорів про охорону культурної спадщини оціночними поняттями, високий рівень абстрактності їх приписів;

- вплив на практику реалізації норм досліджуваних міжнародних договорів актів міжнародних правозастосувальних органів;
- наявність міжнародних механізмів, що здійснюють контроль за впровадженням у життя міжнародних зобов'язань, узятих на себе державами згідно договорів про захист культурної спадщини.

8. Фундаментальні засади охорони культурної спадщини у переважній більшості зарубіжних країн встановлюються на конституційно-правовому рівні, а практичні механізми забезпечення державної політики у вказаній сфері регулюються різногалузевим законодавством, у тому числі – екологічним, лісовим, водним тощо. У більшості зарубіжних, зокрема – європейських, країн ухвалені спеціальні закони про охорону культурної спадщини, що є основним джерелом законодавства у цій сфері.

9. Система джерел охорони культурної спадщини в зарубіжних країнах складається на різних її рівнях як з законів, так і підзаконних актів, своєчасне ухвалення яких дозволяє оперативно та своєчасно вживати конкретні практичні заходи щодо збереження як культурної, так і природної національної спадщини. Ефективним механізмом охорони культурної спадщини у деяких зарубіжних країнах є створення національних парків та відповідне законодавче забезпечення їх ефективного функціонування, зокрема для удосконалення правового регулювання охорони національної культурної спадщини України може бути запозичена інституціональна модель політики збереження культурної спадщини США.

10. Якщо розглядати національний досвід збереження культурної спадщини у різних країнах, можна відзначити, що він у всіх випадках складає цілісну, комплексну, взаємопов'язану систему законодавчих та практичних заходів, спрямованих не лише на задоволення культурних потреб відповідної громади чи населення, але також на збереження всесвітньої культурної спадщини і досягнення цілей сталого розвитку на універсальному рівні. У цьому контексті найбільш комплексний та системний підхід був реалізований у національній правовій системі Фінляндії, адже передбачає

функціонування спеціального органу державної влади з питань охорони культурної спадщини, надає достатні функції та повноваження органам місцевого самоврядування та ґрунтується на цілісній, взаємопов'язаній, внутрішньо структурованій системі нормативно-правових актів, що регулюють охорону різних видів культурної спадщини з урахуванням їх соціального значення, історико-культурних особливостей та обрання найбільш доцільних форм та методів збереження відповідних об'єктів.

11. Під системою органів державної влади в сфері охорони культурної спадщини слід розуміти сукупність загальних і спеціальних державних органів влади, до компетенції яких у відповідності до чинного законодавства відносяться правотворчі та/або правозастосовчі повноваження щодо охорони культурної спадщини. До спеціально уповноважених органів охорони культурної спадщини належать: а) центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони культурної спадщини; б) орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим; в) обласні, районні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації; виконавчий орган сільської, селищної, міської ради.

12. У системі органів публічної влади України відсутній єдиний окремий орган охорони культурної спадщини в структурі місцевих державних адміністрацій, що разом з проблемою відсутності ефективної системи профільної підготовки фахівців з охорони культурної спадщини певною мірою призводить до втрати керованості сферою охорони культурної спадщини в регіонах. До компетенції виконавчих органів місцевого самоврядування входять досить широкі повноваження щодо забезпечення збереження пам'яток місцевого значення та покладені окремі повноваження з охорони пам'яток національного значення, фізично розташованих в межах відповідної територіальної громади.

13. Виконавчий орган місцевого самоврядування є основним суб'єктом охорони культурної спадщини в частині збереження пам'яток місцевого значення, у тому числі – в частині забезпечення охорони пам'яток шляхом

укладання спеціальних охоронних договорів та здійснення контролю за їх належним виконанням. Органи місцевого самоврядування наділені в порядку делегування великою кількістю повноважень органів державної виконавчої влади, а отже, вони також виконують відповідні завдання та функції держави, тому діяльність органів місцевого самоврядування у сфері охорони культурної спадщини слід розглядати як інституціональний елемент реалізації конституційної функції держави з охорони культурної спадщини на національному рівні, адже держава системно, структурно та територіально складається з суми самоврядних громад, на території яких безпосередньо розташовані об'єкти, що знаходяться під охороною як системи державних органів, так і органів місцевого самоврядування з відповідним розподіленням повноважень між ними.

14. Проблемою чинного законодавства є обмежений перелік суб'єктів охорони культурної спадщини на рівні місцевого самоврядування, який включає лише «виконавчий орган сільської, селищної, міської ради» (п. 2 ст. 6 Закону України «Про охорону культурної спадщини») при відсутності зазначених повноважень у виконавчого органу об'єднаної територіальної громади, а тому у сучасних умовах конституційної децентралізації публічної влади в Україні та створення об'єднаних територіальних громад вказане положення слід доповнити відповідним формулюванням.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Холодок В. Д. Сутність охорони культурної спадщини: соціокультурний аспект / В. Д. Холодок // Державне управління та місцеве самоврядування : тези XII міжнар. наук. конгресу. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2012. – С. 360-365.
2. Степанов В. Ю. Визначення поняття «культурна спадщина» в культурному просторі України / В. Ю. Степанов // Культура України. Серія : Культурологія. – 2015. – Вип. 48. – С. 29-39.
3. Воропаєва В. Г. Онтологічні засади культури як найвищої загальнолюдської цінності буття / В. Г. Воропаєва // Гуманітарний вісник ЗДІА. – 2013. – № 54. – С. 251-265.
4. Прокоф'єва К. А. Поняття культури: методологія вивчення / К. А. Прокоф'єва // Tertia : альманах. – Д. : НГУ, 2005. – С. 131-145.
5. Смелзер Н. Социология : пер. с англ / Н. Смелзер. – М. : Феникс, 1998. – 688 с.
6. Договір про захист художніх і наукових закладів та історичних пам'яток (Пакт Реріха) : Пакт від 15 квітня 1935 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_191
7. Дьяченко И. Ю. Пакт Рериха как путь достижения мира / И. Ю. Дьяченко // Вестник РУДН. Серия : Международные отношения. – 2007. – № 3. – С. 88-93.
8. Годованик Є. В. Порівняльно-правовий аналіз організації і діяльності Ради Ліги Націй та Ради Безпеки ООН / Є. В. Годованик // Порівняльно-правові дослідження. – 2008. – № 2. – С. 173-181.
9. Усенко Е. Т. Очерки теории международного права / Е. Т. Усенко. – М. : Норма, 2008. – 240 с.
10. Поливач К. А. Культурна спадщина та її вплив на розвиток регіонів України (суспільно-географічне дослідження) : дис. ... канд. геогр. наук : спец. 11.00.02 / К. А. Поливач. – К., 2007. – 208 с.

11. Кот С. І. Пам'ятка чи пам'ятник? / С. І. Кот // Пам'ятки України. – 1988. – № 4. – С. 27-30.
12. Горбик В. О. Пам'ятки України: проблеми збереження і дослідження / В. О. Горбик, Г. Г. Денисенко, П. І. Скрипник. – К. : Ін-т історії України НАН України, 1994. – 42 с.
13. Губань Р. Криза сучасного міжнародного правопорядку / Р. Губань // Юридичний журнал «Юстиніан». – 2007. – № 10 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2772>
14. Миронова Т. М. Сохранение природного и культурного наследия как императив культурной политики постиндустриального общества : дис. ... канд. культурологии : спец. 24.00.01 / Т. М. Миронова. – М., 2000. – 205 с.
15. Каткова Т. Г. Поняття культурної спадщини за міжнародним та українським законодавством / Т. Г. Каткова // Право і безпека. – 2005. – Т. 4. – № 5. – С. 148-152.
16. Копієвська О. Р. Всесвітня культурна спадщина: регулювання міжнародним правом / О. Р. Копієвська // Держава і право : зб. наук. пр. – 2006. – Вип. 33. – С. 25-30.
17. Богуславский М. М. Ценности в международном обороте: правовые аспекты / М. М. Богуславский. – М. : Юрист, 2005. – 604 с.
18. Кот С. І. «Культурні цінності»: поняття і термін у контексті повернення та реституції предметів культури / С. І. Кот. // Праці центру пам'яткознавства : зб. наук. пр. – 2011. – Вип. 20. – С. 10-27.
19. Про музеї і музейну справу : Закон України від 29 червня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 25. – Ст. 191.
20. Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей : Закон України від 21 вересня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 48. – Ст. 405.
21. Про культуру : Закон України від 14 грудня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 24. – Ст. 168.

22. Гаврилюк С. В. Поняття «музейна пам'ятка»: зародження та еволюція / С. В. Гаврилюк // Волинський музейний вісник : наук. зб. – Луцьк, 2012. – Вип. 3. – С. 3-6.

23. Горбик В. О. Проблеми дослідження і збереження пам'яток історії та культури в Україні / В. О. Горбик, Г. Г. Денисенко // Український історичний журнал. – 2003. – № 3. – С. 140-150.

24. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

25. Опалько Ю. В. Збереження культурно-історичної спадщини в сучасній

Україні: проблеми та перспективи / Ю. В. Опалько // Стратегічні пріоритети. – 2007. – № 1. – С. 83-88.

26. Попельницький О. О. Проект методичних рекомендацій щодо музеєфікації пам'яток історії / О. О. Попельницький // Праці НДІ пам'яткоохоронних досліджень. – К. : Фенікс, 2010. – Вип. 5. – С. 320-328.

27. Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в м. Києві та Севастополі державних адміністрацій : Постанова Кабінету Міністрів України № 606 від 18 квітня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/606-2012-%D0%BF>

28. Команда Януковича готує в Україні знищення національних парків. Заява для ЗМІ [Електронний ресурс]. –

Режим доступу : <http://ecoethics.ru/komanda-yanukovicha-gotue-v-ukrayini-znischennya-natsionalnih-parkiv>

29. Пивовар І. В. Культурна спадщина як об'єкт адміністративно-правової

охорони / І. В. Пивовар // Науковий вісник КНУВС. – 2010. – № 1. – С. 165-173.

30. Докучаєва В. Ю. Особливості адміністративної відповідальності у галузі охорони історичних та культурних цінностей України / В. Ю. Докучаєва // Право і безпека. – 2009. – № 3. – С. 42-50.

31. Долженков О. Ф. Взаємодія як чинник оптимізації правоохоронної діяльності / О. Ф. Долженков // Вісник Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України. – 2002. – № 4. – С. 230-236.

32. Кудерская Н. И. Административно-правовое регулирование охраны и сохранения культурного наследия в Украине: теоретико-правовой аспект / Н. И. Кудерская // *Matters of Russian and International Law*. – 2014. – № 5. – С. 62-70.

33. Кудерська Н. І. Адміністративно-правове регулювання охорони та збереження матеріальної культурної спадщини в Україні: теорія і практика / Н. І. Кудерська. – К. : НАКККиМ, 2013. – 400 с.

34. Терещенко В. І. Організація управління / В. І. Терещенко. – К. : Основи, 2000. – 300 с.

35. Вебер М. Избранное. Образ общества / М. Вебер ; пер. с нем. – М. : Юрист, 1994. – 704 с.

36. Філософія : Навч. посіб. / І. Ф. Надольний, В. П. Андрущенко, І. В. Бойченко та ін. – К. : Вікар, 1997. – 584 с.

37. Кант И. Критика практического разума : Соч. в 6 т. – Т. 4. – Ч. 1. / И. Кант. – М. : Политиздат, 1965. – 611 с.

38. Ницше Ф. Воля к власти: опыт переоценки всех ценностей / Ф. Ницше. – М. : REFL-book, 1994. – 352 с.

39. Конституция (Основной Закон) СССР. – М. : Политиздат, 1988. – 127 с.

40. Національна безпека України: теорія і практика : Навч. посіб. / За заг. рад. Г. П. Ситника. – Хмельницький ; Київ : Вид-во «Кондор», 2007. – 616 с.

41. Єпіфанов О. В. Проблеми удосконалення нормативно-правового регулювання охорони культурної спадщини у контексті конституційної

модернізації / О. В. Єпіфанов // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2017. – № 2. – С. 34-39.

42. Єпіфанов О. В. Культурна спадщина як специфічний об'єкт конституційно-правових відносин / О. В. Єпіфанов // Матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : Зб. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – М. : МДУ, 2017. – С. 37-40.

43. Голуб Н. В. Україна та міжнародні організації : Інформаційно-довідкове видання / Н. В. Голуб, П. А. Клімкін. – К. : Кондор, 2003. – 212 с.

44. Загальна декларація прав людини : Документ ГА ООН від 10 грудня 1948 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_015

45. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права : Документ ГА ООН від 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_042

46. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : Документ ГА ООН від 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_043

47. Конвенція про ліквідацію усіх форм расової дискримінації : Документ ООН від 7 березня 1966 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_105

48. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : Підручник / Пер. з рос. / О. Ф. Скакун. – Харків : Консум, 2001 [Электронный ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrkniga.org.ua/ukrkniga-text/687/>

49. Рабінович П. М. Основи загальної теорії держави та права : Навчальний посібник. Видання 9-е, зі змінами / П. М. Рабінович. – Львів : Край, 2007. – 192 с.

50. Соколенко Ю. Поняття культурних прав і свобод людини та громадянина / Ю. Соколенко // Право України. – 2005. – № 2. – С. 27-32.

51. Шумак І. Духовні права і свободи людини – права людини нового покоління / І. Шумак // Право України. – 2005. – № 2. – С. 84-88.
52. Битяк Ю. П. Адміністративне право України : Конспект лекцій / Ю. П. Битяк, В. В. Зуй. – Х., 1996. – 160 с.
53. Про бібліотеки та бібліотечну справу : Закон України від 27 січня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 7. – Ст. 45.
54. Про музеї і музейну справу : Закон України від 29 червня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 25. – Ст. 191.
55. Про архітектурну діяльність : Закон України від 27 січня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 31. – Ст. 246.
56. Про охорону культурної спадщини : Закон України від 8 червня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 39. – Ст. 333.
57. Про народні художні промисли : Закон України від 21 червня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 41. – Ст. 199.
58. Про національні меншини в Україні : Закон України від 25 червня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 36. – Ст. 529.
59. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : Закон України від 5 жовтня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 48. – Ст. 409.
60. Про охорону культурної спадщини : Закон України від 8 червня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 39. – Ст. 333.
61. Конвенція ООН про охорону підводної культурної спадщини від 6 листопада 2001 р. // Міжнародні засади охорони нерухомої культурної спадщини. – К. : Фенікс, 2008. – С. 19-34.
62. Умеров сказав, що може врятувати ханський палац [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-crimea/2381744-umerov-skazav-so-moze-vratuvati-hanskij-palac.html>
63. Загальна декларація прав людини : Документ ГА ООН від 10 грудня 1948 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_015

64. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права : Документ ГА ООН від 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_042

65. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : Документ ГА ООН від 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_043

66. Гришук О. Принципи співвідношення міжнародного та внутрішньодержавного права щодо прав людини / О. Гришук // Вісник Львівського університету. – Випуск 42. Серія : Юридична. – 2006. – С. 3-8.

67. Левин Д. Б. Актуальные проблемы теории международного права / Д. Б. Левин. – М. : Наука, 1974. – 264 с.

68. Раданович Н. М. Імплементативна правотворчість: деякі загальнотеоретичні аспекти / Н. М. Раданович // Праці Львівської лабораторії прав людини Академії правових наук України. Серія І. «Дослідження та реферати». – Вип. 2. – Львів, 1999. – 192 с.

69. Сергієнко Н. М. Застосування норм міжнародного права органами конституційної юрисдикції (європейський досвід) / Н. М. Сергієнко // Спеціальність 12.00.11 – міжнародне право : Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. – К. – 2004. – 205 с.

70. Дяченко В. І. Ефективність дії норм міжнародного гуманітарного права в їх еволюційному розвитку / В. І. Дяченко // Спеціальність 12.00.11 – міжнародне право : Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. – К. – 2003. – 200 с.

71. Гаазька Конвенція про захист культурних цінностей на випадок збройного конфлікту від 14 травня 1954 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/hague54.pdf

72. Єпіфанов О. В. Міжнародно-правові стандарти в сфері охорони культурної спадщини: поняття та видова характеристика / О. В. Єпіфанов //

Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. – Маріуполь : МДУ, 2016. – Вип. 12. – С. 142-149.

73. Конвенція ЮНЕСКО від 14 листопада 1970 р. про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_186

74. Конвенція ЮНЕСКО від 16 листопада 1972 р. про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_089

75. Конвенція ЮНЕСКО від 2 листопада 2001 р. про охорону підводної культурної спадщини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_c52

76. Конвенція ЮНЕСКО від 17 жовтня 2003 р. про охорону нематеріальної культурної спадщини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_d69

77. Єпіфанов О. В. Визначення культурної спадщини у конституційному та міжнародному праві / О. В. Єпіфанов // Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : Зб. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – М. : МДУ, 2014. – С. 97-98.

78. Конвенція ЮНЕСКО від 16 листопада 1972 р. про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_089

79. Європейські правові стандарти та їх імплементація в українське законодавство / За ред. О. В. Зайчука. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2013. – 546 с.

80. Конвенція про охорону архітектурної спадщини Європи від 3 жовтня 1985 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/994_226

81. Європейська культурна конвенція від 19 грудня 1954 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_213

82. Європейська хартія архітектурної спадщини, ухвалена Комітетом міністрів Ради Європи 26 вересня 1975 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_013

83. Європейська конвенція від 16 листопада 1992 р. про охорону археологічної спадщини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_150

84. Конвенція про охорону архітектурної спадщини Європи, підписана в Гранаді 3 жовтня 1985 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_226

85. Європейська конвенція про правопорушення, пов'язані із культурними цінностями, підписана в Дельфах 23 червня 1985 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_049

86. Європейська ландшафтна конвенція від 20 жовтня 2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_154

87. Європейська конвенція про захист культурної спадщини в формі аудіо-, відеотворів від 8 листопада 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://rm.coe.int/168044e7c6>

88. Рамкова конвенція РЄ про цінність культурної спадщини для суспільства від 27 жовтня 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_719

89. Буткевич В. Г. Міжнародне право. Основи теорії : Підручник / В. Г. Буткевич та ін. ; за ред. В. Г. Буткевича. – К. : Либідь, 2002. – 608 с.

90. Конвенція про злочини щодо культурного майна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680710435>

91. Європейська мережа культурної спадщини HEREIN [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.herein-system.eu/>

92. «Кодекс спадщини» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074236&dateTexte=20121204

93. Степанов В. В. Сохранение и развитие культурного многообразия. Российский опыт / В. В. Степанов // Материалы семинара «Международно-правовые гарантии защиты национальных меньшинств и проблемы их осуществления». – М., 2006. – С. 200-208.

94. Закон Фінляндії про землекористування та будівництво [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ym.fi/en-US/Land_use_and_building/Legislation_and_instructions/The_Land_Use_and_Building_Act

95. Закон Фінляндії про Православну церкву [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1993/19931054>

96. Електронний ресурс]. – Режим доступу : [Http://www.nba.fi/ru/index](http://www.nba.fi/ru/index)

97. Національна культурна екологічна стратегія Фінляндії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/135508/Cultural%20Environment%20Strategy_2014.pdf?sequence=1

98. Закон Фінляндії про старовину [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1963/19630295>

99. Закон Угорщини про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=57089.287579

100. Национальные меньшинства и этнические группы в Венгрии // Факты о Венгрии. – 2000. – № 2. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.mfa.gov.hu>

101. Луць Л. А. Європейські міждержавні правові системи та проблеми інтеграції з ними правової системи України / Л. А. Луць. – К., 2003. – 382 с.

102. Ананова Л. В. Проблема исследования национальной идентичности в современной западноевропейской культуре / Л. В. Ананова // Вестник Томского государственного педагогического университета. – 2007. – № 11. – С. 98-105.

103. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.getty.edu/conservation/publications_resources/newsletters/31_1/practices_achievements.html

104. Травин Д., Маргания О. Европейская модернизация / Д. Травин, О. Маргания. – [Электронный ресурс].

– Режим доступа: http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Trav/index.php

105. Про об'єкти культурної спадщини (пам'ятки історії та культури) народів РФ : Федеральний закон Російської Федерації від 25 червня 2002 р. № 73-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37318/

106. Єпіфанов О. В. Охорона культурної спадщини як конституційно-правовий інститут: проблеми визначення та реалізації / О. В. Єпіфанов // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. – Маріуполь : МДУ, 2017. – Вип. 13. – С. 167-173.

107. Єпіфанов О. В. Конституційно-правові принципи охорони культурної спадщини / О. В. Єпіфанов // Матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : 3б. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – М. : МДУ, 2015. – С. 48-50.

108. Федоренко В. Л. Система конституційного права України: теоретико-методологічні аспекти / В. Л. Федоренко. – К. : Ліра-К, 2009. – С. 21.

109. Актуальні проблеми теорії держави та права. Частина І. Актуальні проблеми теорії держави : Навч. посіб. / С. М. Тимченко, С. К. Бостан, С. М. Легуша, Н. М. Пархоменко, Т. О. Пікуля, Н. В. Пронюк. – К. : КНТ, 2007. – С. 55.

110. Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи : Закон України від 27 лютого 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 16. – Ст. 198.
111. Теорія держави і права. Академічний курс : Підручник / За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 560 с.
112. Про затвердження Положення про Міністерство культури України : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2014 р. № 495.
113. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3-4. – Ст. 27.
114. Про землеустрій : Закон України від 22 травня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – Ст. 282.
115. Положення про управління охорони культурної спадщини Міністерства культури України : Наказ Міністерства культури України.
116. Положення про Науково-методичну раду з питань охорони культурної спадщини Міністерства культури України : Наказ Міністерства культури України від 4 квітня 2012 р. № 304.
117. Єпіфанов О. В. Теоретико-методологічні засади визначення категорії «охорона культурної спадщини» / О. В. Єпіфанов // Держава і право. – Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2017. – Вип. 78. – С. 161-172.
118. Єпіфанов О. В. Культурна спадщина як важливий елемент системи національних цінностей Української держави / О. В. Єпіфанов // Судова апеляція. – 2017. – № 4. – С. 15-22.
119. Єпіфанов О. В. Нормативно-правові засади функціонування системи органів державної влади у сфері управління культурною спадщиною / О. В. Єпіфанов // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. – Маріуполь : МДУ, 2017. – Вип. 14. – С. 123-129.

120. Впорядкування будівництва територій історичних ареалів та в безпосередній близькості до об'єктів культурної спадщини // Інформація управління культурної спадщини Міністерства культури України.

121. Оновлення Конституції як завершення революції : аналітична публікація / Кер. проекту С. Кіщенко; Міжнародний центр перспективних досліджень; Центр політико-правових реформ. – К. : МЦПД, 2015. – 72 с.

122. Європейська хартія місцевого самоврядування : Документ Ради Європи від 15 жовтня 1985 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_036

123. Децентралізація в Україні: законодавчі новації та суспільні сподівання / Переднє слово Голови Верховної Ради України В. Б. Гройсмана. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – 413 с.

124. Захаров А. А. «Исполнительный федерализм» в современной России / А. А. Захаров // Полис. – 2001. – № 3. – С. 122-130.

125. Элазар Д. Дж. Сравнительный федерализм / Д. Дж. Элазар // Полис. – 1995. – № 5. – С. 106-115.

126. Бусыгина И. М. Германский федерализм: история, современное состояние, потенциал реформирования / И. М. Бусыгина // Полис. – 2000. – № 5. – С. 110-120.

127. Riker W. H. Federalism: Origin, Operation and Significance / W. H. Riker. – Boston, 1989. – 390 p.

128. Ильин И. А. О грядущей России : Избранные статьи / И. А. Ильин / Под ред. Н. П. Полторацкого. – М. : Воениздат, 1993. – 368 с.

129. Карапетян Л. М. Международная практика федерализма и проблемы Российской Федерации / Л. М. Карапетян // Федерализм: История. Теория. Практика. – 2001. – № 1. – С. 19-26.

130. Замятин Д. Н. Пространство российского федерализма / Д. Н. Замятин, Н. Ю. Замятина // Полис. – 2000. – № 5. – С. 104-108.

131. Лысенко В. Н. От Татарстана до Чечни: становление нового российского федерализма : Сборник / В. Н. Лысенко. – М. : Ин-т современной политики, 1995. – 298 с.
132. Федерализм. Энциклопедический словарь / Редкол. : Валентей С. Д. (председатель) и др. – М. : Инфра-М, 1997. – 288 с.
133. Юридическая энциклопедия / Редкол. : Тихомиров М. Ю. и др. – М. : Издание г-на Тихомирова М. Ю., 1997. – 526 с.
134. Саликов М. С. Сравнительный федерализм США и России : Учебник / М. С. Саликов. – Екатеринбург : Министерство высшего и профессионального образования РФ; Уральская государственная юридическая академия, Гуманитарный университет, 1998. – 636 с.
135. Тодика Ю. М. Місцеве самоврядування в аспекті конституційної реформи / Ю. М. Тодика // Проблеми удосконалення правового регулювання місцевого самоврядування в Україні : Матер. Міжнар. наук-практ. конф., м. Харків, 25 травня 2004 р. / За ред. Ю. П. Битяка. – Х. : Інститут державного будівництва та місцевого самоврядування АПрН України, 2004. – С. 3-5.
136. Шаповал В. М. Сутнісні характеристики місцевого самоврядування / В. М. Шаповал // Право України. – 2002. – № 3. – С. 49-51.
137. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України – 1997. – № 24. – Ст. 170.
138. Цветков В. В. Адміністративна реформа – ефективність державного управління / В. В. Цветков // Часопис Київ. ун-ту права. – 2002. – № 2. – С. 9-14.
139. Конституційне право України / За ред. Ю. М. Тодики і В. С. Журавського. – К. : Ін Юре, 2002. – 544 с.
140. Константний О. В. Діяльність Конституційного Суду України як гарантія реалізації прав місцевого самоврядування в Україні / О. В. Константний // Проблеми удосконалення правового регулювання місцевого самоврядування в Україні: Матер. Міжнар. наук-практ. конф., м. Харків, 25

травня 2004 р. / За ред. Ю. П. Битяка. – Харків: Інститут державного будівництва та місцевого самоврядування АПрН України, 2004. – С. 64-67.

141. Куйбіда В. С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування / В. С. Куйбіда. – К. : МАУП, 2004. – 432 с.

142. Коваленко А. А. Місцеве самоврядування: природа, ознаки, межі / А. А. Коваленко // Право України. – 1997. – № 2. – С. 3-5.

143. Децентралізація влади – шлях до народовладдя // Віче. – 2012. – № 21. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/3360/>

144. Аболин О. Ю. Всемирный и европейский федерализм: вероятные перспективы / О. Ю. Аболин // Полис. – 1994. – № 5. – С. 142-149.

145. Турусин С. В. Централизация и децентрализация: управленческий аспект / С. В. Турусин // Основы экономики, управления и права. – № 1 (7). – 2013. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cyberleninka.ru/article/n/tsentralizatsiya-detsentralizatsiya-upravlencheskiy-aspekt>

146. Скрипнюк О. В. Децентралізація влади як фактор забезпечення стабільності конституційного ладу: питання теорії і практики [Електронний ресурс] / О. В. Скрипнюк // Офіційний сайт Конституційного Суду України. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document;jsessionid=E3D0F7338B17ADA5C5564ACFAF68F3BB?id=251115>

147. Очікувані ризики у процесі децентралізації влади в Україні. Аналітична записка / Офіційний сайт Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1021/>

148. Децентралізація влади. Реформа місцевого самоврядування / Презентаційний матеріал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua/attachments/content-attachments/3023/.pdf>

149. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51513

150. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51513

151. The Constitution of Romania of 1 November 1991, amended [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?den=act2_2&par1=3#t3c5s2sba120

152. Constitution of the Portuguese Republic on April 2, 1976 ; seventh revision [2005] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/conteudo/files/constituicaoingles.pdf>

153. Конституция Итальянской Республики 1947 г. : официальный перевод [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://wwwext.comune.fi.it/costituzione/cirillico.pdf>

154. Les Constitutions de la France. Texte integral de la Constitution du 4 octobre 1958 en vigueur [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.conseilconstitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/la-constitutiondu-4-octobre-1958/texte-integral-de-la-constitution-du-4-octobre-1958-envigueur.5074.html>

155. Constitucion Espanola : Sancionada el 27 de diciembre de 1978 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.tribunalconstitucional.es/es/constitucion/Paginas/ConstitucionCastellano.aspx>

156. Legge del Statuto della Regione Lazio 1971 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?artid=302>

157. Legge Organica del Statuto di Autonomia della Catalogna 1979 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.consiglio Veneto.it/crvportal/BancheDati/>

costituzioni/es/zCatalogna_sin.pdf

158. La Constitution de la Belgique federale. Constitution coordonnee le 17 fevrier 1994 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.const-court.be/fr/textes_base/textes_base_constitution.html

159. Конституция Республики Молдова от 29 июля 1994 г. в действующей редакции [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lex.justice.md/viewdoc.php?id=311496=2>

160. Federal Constitution of the Swiss Confederation of 18 April 1999 (Status as of 18May 2014) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.admin.ch/ch/e/rs/101/>

161. Constitution of the Republic of Albania : approved by referendum on 22 November 1998, amended in January 2007 / Organization for Security and Cooperation in Europe [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.osce.org/albania/41888>

162. Велігодський Д. Правовий статус децентралізованих установ у зарубіжних державах / Д. Велігодський // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.readera.org/article/pravovyi-status-detsentralizovanyekh-ustanov-u-zarubizhnyekh-derzhavakh-10186084.html>

163. Огляд місцевого самоврядування у Франції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pdp.org.ua/analytics/local-government/975-31-5>

164. Матюхина Т. В. Деволюция в Великобритании на рубеже XX-XXI вв. / Т. В. Матюхина [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://law.institute.sfu-kras.ru/data/kaff/iogp/2008matuhina.doc>

165. Децентрализация в унитарных государствах [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uchebnik-online.com/133/263.html>

166. Децентрализация власти в Великобритании. Процесс пошел [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://news24ua.com/decentralizaciya-vlasti-v-velikobritanii-process-poshel>

167. Івлєєва Л. І. Деконцентрація і децентралізація публічної влади: розуміння категорії / Л. І. Івлєєва [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/8435/2/Ievleva.pdf>

168. Конституция ФРГ 1949 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vivovoco.rsl.ru/VV/LAW/BRD.HTM>

169. Конституційне право зарубіжних країн : Навч. посібник / М. С. Горшенєва, К. О. Закоморна, В. О. Ріяка та ін.; за заг. ред. В. О. Ріяки. – 2-е вид., допов. і перероб. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.

170. Скакун О. Ф. Теория государства и права : Учебник / О. Ф. Скакун. – Харьков : Консум, 2000. – 800 с.

171. Баймуратов М. А. Международное публичное право / М. А. Баймуратов. – Х. : Одиссей, 2007. – 704 с.

172. Договор о Европейском Союзе от 7 февраля 1992 г. (Маастрихтский договор) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://europa.eu/eur-lex/en/treaties/dat/EU_treaty.html

173. Договор о внесении изменений и дополнений в Договор о Европейском Союзе от 2 октября 1997 г. (Амстердамский договор) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://europa.eu/eur-lex/en/treaties/dat/EU_treaty.html

174. Договор о внесении изменений и дополнений в Договор о Европейском Союзе от 26 февраля 2001 г. (Ниццкий договор) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://europa.eu/eur-lex/en/treaties/dat/EU_treaty.html

175. Договор о внесении изменений и дополнений в Договор о Европейском Союзе от 13 декабря 2007 г. (Лиссабонский договор) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://europa.eu/eur-lex/en/treaties/dat/EU_treaty.html

176. Европейский Союз [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ru.wikipedia.org>

177. Лукашук И. И. Мировой порядок XXI века / И. И. Лукашук // Международное публичное и частное право. – 2002. – № 1. – С. 7-11.
178. Луць Л. А. Європейські міждержавні правові системи та проблеми інтеграції з ними правової системи України / Л. А. Луць. – К., 2003. – 700 с.
179. Микієвич М. М. Інституційне право Європейського Союзу у сфері зовнішньої політики та безпеки / М. М. Микієвич. – Львів, 2005. – 300 с.
180. Дмитрієв А. І. Міжнародне публічне право / А. І. Дмитрієв, В. І. Муравйов. – К., 2000. – 450 с.
181. Гнатовський М. *Acquis communautaire* та створення загальноєвропейського правового простору / М. Гнатовський // Київський часопис міжнародного права. – 2001. – № 1. – С. 64-70.
182. Муравйов В. І. Спільний доробок (*acquis communautaire*) Євросоюзу: поняття та зміст / В. І. Муравйов, О. О. Грінченко // Порівняльно-правові дослідження. – 2008. – № 2. – С. 157-158.
183. Сюр Н. В. Правова інтеграція України до Європейського Союзу: теоретико-правове дослідження / Н. В. Сюр // Автореф. дисс...канд. юрид. наук. Спеціал. 12.00.01 – К., 2006. – 20 с.
184. Federal and Regional States (CDL-INF(97)5) / Venice Commission // The main reference documents [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.venice.coe.int/WebForms/pages/default.aspx?p=01_main_reference_documents=eng
185. Досвід децентралізації у країнах Європи : зб. док. / Заг. ред. В. Б. Гройсмана; Пер. з іноз. мов. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – 766 с.
186. Копиленко О. Л. До питання відповідності Конституційних змін історичній традиції українського народу / О. Л. Копиленко // Конституційна реформа в Україні: новий етап та сучасні виклики. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – С. 10-13.

187. Теплюк М. Конституційний лад в Україні: поняття та деякі питання порядку його визначення і зміни / М. Теплюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/1007/>

188. Книгін К. Правове визначення референдуму як форми народовладдя: проблеми теорії і практики / К. Книгін // Право України. – 2001. – № 11. – С. 28-31.

189. Законодательные страницы. Конституции мира // Коммерсант. Власть. – 2007. – № 31. – С. 61-70, № 32. – С. 61-70, № 33. – С. 59-69.

190. Шаповал В. М. Основний Закон України і референдум: до питання про «стабільність» Конституції / В. М. Шаповал // Право України. – 2000. – № 2. – С. 4-5.

191. Franks S. The Parliament of Canada / S. Franks. – Toronto : University of Toronto Press; C. E. S. 1987. – 300 p.

192. Smith J. The role of the Legislature in liberal – democratic societies / J. Smith. – Dalhouse University, 2001. – 150 p.

193. Президентство или парламентаризм для Центральной и Восточной Европы в эпоху глобализации? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cpi.hr/download/links/6638.pdf>

194. Easter G. M. Preference for Presidentialism, Postcommunist Regime Change in Russia and the NIS / G. M. Easter // World Politics. 1997. – January. Vol. 9. – N2. – 450 p.

195. Lane J. A. Constitutions and Political Theory / J. A. Lane. – Manchester : Manchester University Press, 1996. – 204 p.

196. Linz J. The Perils of Presidentialism / J. Linz // Journal of Democracy. – 1990. – Vol. 1. – N2. – P. 51-59.

197. Селиванов А. Конституційна визначеність і подолання нестабільності проведеної реформи повноважень суб'єктів центральної влади / А. Селиванов // Право України. – № 5. – 2007. – С. 3-8.

198. Савчин М. В. Президент України у конституційній системі: забезпечення континуїтету та належного функціонування публічної влади

главою держави / М. В. Савчин // Вісник Академії правових наук України. – 2005. – № 3. – С. 65-75.

199. Boston J. Governing Under Proportional Representation: Lessons from Europe / J. Boston. – Wellington : Institute of Policy Studies, 1998. – 268 p.

200. Горбач В. Криза демократії / В. Горбач // Народна правда – 23 мая 2007 года.

201. Кряжков В. А. Конституционная юстиция в РФ : Учебное пособие / В. А. Кряжков, Л. В. Лазарев. – М : Издательство БЕК, 1998. – 462 с.

202. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10 лютого 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 4. – Ст. 24.

203. Кудряченко А. И. Институт президентства в Украине: реалии конституционно-правового статуса / А. И. Кудряченко // Государство и право. – М. – 1998. – № 3. – С. 99-106.

204. Демків Р. Я. Конституційне право України: курс лекцій / Р. Я. Демків. – Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 332 с.

205. Хабриева Т. Я. Правовая охрана конституции / Т. Я. Хабриева. – Казань : Изд. Казанского университета, 1995. – 221 с.

206. Чушенко В. Якою має бути влада / В. Чушенко // Галичина. – 1995. – 5 травня. – С. 8-9.

207. Мазур Д. В. Акти правотворчості Президента в республіках зі змішаною формою правління (загальнотеоретичний аспект): автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Д. В. Мазур ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2007. – 20 с.

208. Баглай М. В. Малая энциклопедия конституционного права / М. В. Баглай. – М. : Изд. Бек, 1998. – 519 с.

209. Шульженко Ю. Л. Конституционный контроль в России / Ю. Л. Шульженко. – М. : РАН, ИГиП, 1995. – 176 с.

210. Кривенко Л. Президент України: конституційно-правовий статус / Л. Кривенко // Віче. – 1993. – № 12. – С. 40-48.

211. Гулак Л. С. Місцеве самоврядування в системі організації державної влади в Україні / Л. С. Гулак // Вісник ХДУ. Серія : Юридичні науки. – 2014. – Вип. 5. – Т. 1. – С. 80-88.
212. Любченко П. М. Компетенція суб'єктів місцевого самоврядування / П. М. Любченко. – Харків : Модель всесвіту, 2001 – 224 с.
213. Тихомиров Ю. А. Диалектика управления и самоуправления / Ю. А. Тихомиров // Вопросы философии. – 1983. – № 8. – С. 21-30.
214. Загальна теорія держави і права : Підручник / За ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. – Х. : Право, 2002. – 432 с.
215. Чиркин В. Е. Конституционное право в Российской Федерации : Учебник / В. Е. Чиркин. – М. : Юрист, 2002. – 622 с.
216. Баймуратов М. А. Муниципальная власть: актуальные проблемы становления и развития в Украине / М. А. Баймуратов, В. А. Григорьев. – Одесса : Юрид. лит., 2003. – 248 с.
217. Крусян А. Местное управление и самоуправление: к постановке вопроса о содержании и понятии – А. Крусян // Юридический вестник. – 1998. – № 1. – С. 84-87.
218. Бондарь Н. С. Гражданин и публичная власть: конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении: Учеб. пособ. / Н. С. Бондарь. – М. : Городец, 2004. – 352 с.
219. Атаманчук Г. В. Сущность организационной деятельности Советов народных депутатов и критерии ее эффективности / Г. В. Атаманчук // Организационная работа местных Советов. Резервы повышения эффективности. – М. : Сов. Россия, 1988. – 350 с.
220. Баймуратов М. А. Международное сотрудничество органов местного самоуправления Украины : дис. ... д-ра юрид. наук / М. А. Баймуратов. – О., 1996. – С. 356.
221. Корнев І. І. Охоронний договір на пам'ятку культурної спадщини / І. І. Корнев [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goro.ua/ua/service/ohrannyiy-dogovor-na-pamyatku-kulturnogo-naslediya>

222. Тункин Г. И. Право и сила в международной системе / Г. И. Тункин. – М. : Междунар. отношения, 1983. – 199 с.
223. Василенко В. А. Международно-правовые санкции / В. А. Василенко. – К. : Вища шк., 1982. – 230 с.
224. Левин И. Д. Суверенитет / И. Д. Левин. – СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. – 373 с.
225. Гнатовський М. М. Європейський правовий простір: концепція та сучасні проблеми / М. М. Гнатовський. – К. : Видавничий дім «Промінь», 2005. – 222 с.
226. Хоббі Ю. С. Вплив наднаціональності на суверенітет держав-членів Європейського Союзу / Ю. С. Хоббі // Держава і право. – 2009. – Вип. 46. – С. 555-559.
227. Ушаков Н. А. Суверенитет и его воплощение во внутригосударственном и международном праве / Н. А. Ушаков // Московский журнал международного права. – 1994. – № 2. – С. 5-9.
228. Фрицький О. Ф. Конституційне право України : Підручник / О. Ф. Фрицький. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 536 с.
229. Єпіфанов О. В. Охорона культурної спадщини як об'єкт конституційно-правового регулювання: теоретико-методологічні підходи / О. В. Єпіфанов // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Тенденції розвитку юридичної науки в інформаційному суспільстві» (29-30 грудня 2017 р.) : Зб. тез наук. праць. – Одеса : НУ «Одеська юридична академія», 2017. – С. 78-80.
230. Єпіфанов О. В. До питання якості та ефективності законопроектної діяльності українського парламенту у сфері охорони культурної спадщини / О. В. Єпіфанов // Матеріали круглого столу «Якість та ефективність законотворення: актуальні проблеми» (1 лютого 2017 р.) / За заг. ред. В. О. Зайчука : Зб. тез наук. праць. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2017. – С. 132-137.

ДОДАТКИ

Список публікацій здобувача за темою дисертації:

1. Єпіфанов О. В. Міжнародно-правові стандарти в сфері охорони культурної спадщини: поняття та видова характеристика / О. В. Єпіфанов // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. – Маріуполь : МДУ, 2016. – Вип. 12. – С. 142-149. (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща)).

2. Єпіфанов О. В. Проблеми удосконалення нормативно-правового регулювання охорони культурної спадщини у контексті конституційної модернізації / О. В. Єпіфанов // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2017. – № 2. – С. 34-39.

3. Єпіфанов О. В. Охорона культурної спадщини як конституційно-правовий інститут: проблеми визначення та реалізації / О. В. Єпіфанов // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. – Маріуполь : МДУ, 2017. – Вип. 13. – С. 167-173. (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща)).

4. Єпіфанов О. В. Теоретико-методологічні засади визначення категорії «охорона культурної спадщини» / О. В. Єпіфанов // Держава і право. – Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2017. – Вип. 78. – С. 161-172 (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща)).

5. Єпіфанов О. В. Культурна спадщина як важливий елемент системи національних цінностей Української держави / О. В. Єпіфанов // Судова апеляція. – 2017. – № 4. – С. 15-22.

6. Єпіфанов О. В. Нормативно-правові засади функціонування системи органів державної влади у сфері управління культурною спадщиною / О. В.

Єпіфанов // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. – Маріуполь : МДУ, 2017. – Вип. 14. – С. 123-129. (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща)).

7. Єпіфанов О. В. Визначення культурної спадщини у конституційному та міжнародному праві / О. В. Єпіфанов // Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : Зб. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – Маріуполь. : МДУ, 2014. – С. 97-98.

8. Єпіфанов О. В. Конституційно-правові принципи охорони культурної спадщини / О. В. Єпіфанов // Матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : Зб. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – Маріуполь. : МДУ, 2015. – С. 48-50.

9. Єпіфанов О. В. Культурна спадщина як специфічний об'єкт конституційно-правових відносин / О. В. Єпіфанов // Матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : Зб. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – Маріуполь. : МДУ, 2017. – С. 37-40.

10. Єпіфанов О. В. Охорона культурної спадщини як об'єкт конституційно-правового регулювання: теоретико-методологічні підходи / О. В. Єпіфанов // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Тенденції розвитку юридичної науки в інформаційному суспільстві» (29-30 грудня 2017 р.) : Зб. тез наук. праць. – Одеса : НУ «Одеська юридична академія», 2017. – С. 78-80 .

11. Єпіфанов О. В. До питання якості та ефективності законопроектної діяльності українського парламенту у сфері охорони культурної спадщини / О. В. Єпіфанов // Матеріали круглого столу «Якість та ефективність законотворення: актуальні проблеми» (1 лютого 2017 р.) / За заг. ред. В. О. Зайчука : Зб. тез наук. праць. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2017. – С. 132-137.