

## ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ІСТОРИКО-КУЛЬТУРНИХ ЗАПОВІДНИКІВ В УКРАЇНІ

***Метою статті** є обґрунтування особливостей адміністративно-правового регулювання діяльності історико-культурних заповідників в Україні як об'єктів культурної спадщини.*

***Методи.** Методологію дослідження складають загальні та спеціальні методи наукового пізнання, включаючи порівняльно-правовий, системно-структурний, аналізу, синтезу та інші, які дозволяють системно і послідовно підійти до розкриття поставлених питань, дослідити і порівняти між собою позиції вчених, положення нормативно-правових актів України, сформулювати авторські висновки.*

***Результати.** У першому розділі статті проаналізовано підходи до визначення поняття та класифікації історико-культурних заповідників. У другому розділі статті проаналізовано правове регулювання створення історико-культурного заповідника, визначено перелік документів, які необхідно подати для прийняття рішення про створення, визначено процедурні строки розгляду клопотання про створення історико-культурних заповідників. У третьому розділі статті проведено аналіз щодо правових особливостей управління історико-культурним заповідником, визначено завдання та функції адміністрації та керівника історико-культурного заповідника. У четвертому розділі статті визначено особливості діяльності історико-культурних заповідників в умовах пандемії та воєнного стану.*

***Висновки.** Проаналізувавши ряд нормативно-правових актів щодо адміністративно-правового регулювання діяльності історико-культурних заповідників, було встановлено, що на адміністративно-правовому рівні діяльність історико-культурних заповідників, як об'єктів культурної спадщини врегульована на достатньому рівні. Діє налагоджений механізм правового регулювання їх створення, управління, діяльності як в звичайних умовах, так і в умовах пандемії респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 та в умовах воєнного стану. Проте доволі складна процедура (кількість необхідних документів, необхідність доводити доцільність створення заповідника, проблеми з фінансуванням тощо) гальмують створення історико-культурних заповідників.*

***Ключові слова:** історико-культурний заповідник, культурна спадщина, комплекс пам'яток, ансамбль пам'яток, пам'ятка культури, історико-культурний заповідник державного значення, історико-культурний заповідник місцевого значення, адміністрація історико-культурного заповідника, керівник історико-культурного заповідника.*

**Анфіса****Нашинець-Наумова,**

доктор юридичних наук,  
професор, заступник  
декана з науково-  
методичної та навчальної  
роботи факультету права  
та міжнародних відносин  
Київського університету  
імені Бориса Грінченка  
orcid.org/0000-0002-5811-7733  
a.nashynets-naumova@kubg.  
edu.ua

**Ольга Байталюк,**

старший викладач  
кафедри публічного  
та приватного права  
факультету права  
та міжнародних відносин  
Київського університету  
імені Бориса Грінченка  
orcid.org/0000-0001-6778-8785  
o.baitaliuk@kubg.edu.ua

**1. Вступ**

В Україні налічується кілька десятків історико-культурних заповідників. Частина з них, такі як Софія Київська, Києво-Печерська лавра, центральна частина м. Львів, Резиденція митрополитів Буковини та Далмації тощо знаходяться під егідою UNESCO і є частиною світової культурної спадщини (UNESCO). Проте й досі на території України залишається значна частина пам'яток історії і культури, які знаходяться у занедбаному стані і потребують захисту та охорони з боку держави. Найкращим способом для збереження культурної спадщини є створення історико-культурних заповідників та налагоджений механізм правового регулювання їх діяльності як в звичайних умовах так і в умовах пандемії респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 та в умовах воєнного стану.

Проблемами діяльності та управління історико-культурних заповідників займалися К. Гевель (Гевель, 2010), С. Сухенко (Сухенко, 2018), І. Ігнатченко (Ігнатченко, 2018), С. Тур (Тур, 2012).

К. Гевель у своїх дослідженнях розглядає проблеми державного управління історико-культурними заповідниками та особливості їх функціонування. С. Сухенко аналізує правове забезпечення державного управління в сфері охорони культурної спадщини. Ірина Ігнатченко визначає роль органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у формування правової культури та забезпеченні культурної безпеки. С. О. Тур розглядає та аналізує нормативно-правову базу діяльності історико-культурних заповідників.

Крім юристів та державних управлінців, аналізуючи наукові праці, потрібно відзначити науковців-істориків, які займалися питанням історико-культурних заповідників таких як П. Тронько (Тронько, 1991), В. Акуленко (Акуленко, 1991), О. Бонь (Бонь, 1998) та ін., які розглядають питання збереження та охорони об'єктів культурної спадщини та становлення історико-культурних заповідників в Україні.

Проаналізовані дослідження розкривають ряд питань в сфері правового регулювання, управління

та охорони культурною спадщиною загалом. Однак аналіз адміністративно-правового регулювання діяльності історико-культурних заповідників проведено не було.

Метою статті є обґрунтування особливостей адміністративно-правового регулювання діяльності історико-культурних заповідників в Україні як об'єктів культурної спадщини.

## **2. Визначення та класифікація історико-культурних заповідників за національним законодавством**

Протягом років незалежності України було прийнято ряд нормативно-правових актів в сфері охорони культурної спадщини. На думку С. В. Сухенка основою становлення та розвитку правового забезпечення охорони культурної спадщини стали норми Конституції України, які серед інших закріпили охорону культурної спадщини законом, поклали обов'язок забезпечення збереження історичних пам'яток та об'єктів, які становлять культурну цінність на державу, а на громадян України (іноземців, осіб без громадянства – обов'язок не заподіювати шкоду природі та культурній спадщині (Сухенко, 2018). Однією з форм збереження об'єктів культурної спадщини є створення історико-культурних заповідників.

Національне законодавство України визначає історико-культурний заповідник як комплекс або ансамбль пам'яток з усією сукупністю компонентів, що становить культурну, історичну та наукову цінність, просторово і функціонально виділений у структурі населеного пункту або локалізований поза його межами, і який може бути оголошений історико-культурним заповідником державного або місцевого значення (ЗУ «Про охорону культурної спадщини», 2000).

С. Тур не розділяє історико-культурні заповідники за формою підпорядкування. Використовуючи термін «заповідники культурної спадщини» він під цим терміном поєднує історико-культурні, історико-археологічні, історико-архітектурні, історико-меморіальні, еколого-історико-культурні заповідники та заповідники-музеї (Тур, 2012).

К. Гевель у своїй статті «Проблеми державного управління історико-культурними заповідниками», зазначає, що державні органи влади не завжди мають оперативну інформацію про те у якому стані перебувають об'єкти культурної спадщини, про необхідність відновлювальних, реставраційних робіт тощо (Гевель, 2010). Це ускладнює оперативне вирішення питань, пов'язаних з їх діяльністю. Тому у цій ситуації доцільно розрізняти заповідники в залежності від їх підпорядкування та значення.

Історико-культурні заповідники поділяються на історико-культурні заповідники державного та місцевого значення. Так історико-культурним заповідником державного значення оголошується комплекс/ансамбль пам'яток, що має особливу культурну, історичну і наукову цінність, мав значний вплив на розвиток культури, архітектури, містобудування, безпосередньо пов'язаний

з видатними історичними подіями. На відміну від нього історико-культурним заповідником місцевого значення оголошується комплекс/ансамбль пам'яток, що відображає характерні особливості історії, культури, архітектури чи містобудування окремого регіону або населеного пункту (ЗУ «Про охорону культурної спадщини», 2000).

### **3. Правове регулювання створення та діяльності історико-культурних заповідників**

Законом України «Про охорону культурної спадщини» передбачено, що для оголошення комплексу/ансамблю пам'яток історико-культурним заповідником має бути створено ініціативну групу (фізичні та/або юридичні особи), яка має підготувати та подати клопотання про оголошення комплексу/ансамблю пам'яток історико-культурним заповідником. У клопотанні, з урахуванням культурної, історичної та наукової цінності комплексу/ансамблю пам'яток чи окремої території обґрунтовується необхідність їх оголошення, відповідно, історико-культурним заповідником. Готове клопотання надається органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим, обласній, Київській і Севастопольській міським державним адміністраціям чи відповідному виконавчому органу сільської, селищної, міської ради за місцезнаходженням відповідних комплексу/ансамблю пам'яток або території.

Законодавством для розгляду клопотання встановлюється місячний строк з дня його отримання, за результатом якого надає висновок про доцільність оголошення комплексу/ансамблю пам'яток історико-культурним заповідником разом з необхідними документами відповідному органу (в залежності від того порушується питання про створення історико-культурного заповідника державного чи місцевого значення) (ЗУ «Про охорону культурної спадщини», 2000).

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів від 6 липня 2011 р. № 727 «Про затвердження переліку документів, необхідних для прийняття рішення про оголошення комплексу/ансамблю пам'яток історико-культурним заповідником або території історико-культурною заповідною територією» (ПКМ «Про затвердження переліку документів, необхідних для прийняття рішення про оголошення комплексу/ансамблю пам'яток історико-культурним заповідником або території історико-культурною заповідною територією», 2011) до клопотання додаються наступні документи: довідка про історичну, наукову, художню чи іншу культурну цінність комплексу/ансамблю пам'яток; облікова документація на комплекс/ансамбль пам'яток, окремі пам'ятки, що входять у комплекс/ансамбль пам'яток, а саме облікова картка, паспорт, коротка історична довідка, акт технічного стану, складений (поновлений) не раніше ніж за рік до дня подання клопотання, довідка про майнову цінність об'єкта; альбом фотофіксації, що характеризує комплекс (ансамбль) пам'яток у цілому, його територію та середовище, окремі пам'ятки, виготовлений не раніше ніж за рік до дня подання клопотання;

опис культурних цінностей і предметів, які належать до комплексу/ансамблю пам'яток, що розташовуються на його території чи пов'язані з ним, і становлять історичну, наукову чи художню цінність (у разі наявності); викопіювання з генерального плану або іншої містобудівної документації населеного пункту, копія плану земельної ділянки з нанесенням на ній схеми розміщення історико-культурного заповідника із зазначенням його загальної площі, меж території, проєктованих зон його охорони, меж територій окремих пам'яток, затверджених чи проєктованих їх зон охорони (має бути витриманий у масштабі 1:5000, 1:2000); соціально-економічне обґрунтування необхідності утворення заповідника з результатами проведеного аналізу стану туристичних ресурсів та інфраструктури, перспектив розвитку туризму, розрахунком інтенсивності туристичного потоку та інших показників, необхідних для організації туристично-екскурсійної діяльності; фінансово-економічне обґрунтування з розрахунком необхідних матеріальних і фінансових витрат на відповідний рік на утримання історико-культурного заповідника, створення матеріально-технічної бази, заробітну плату працівників адміністрації історико-культурного заповідника, оплату комунальних послуг та джерела покриття; проєкт плану організації території історико-культурного заповідника; проєкт положення про історико-культурний заповідник; проєкт положення про адміністрацію історико-культурного заповідника (ПКМ «Про затвердження переліку документів, необхідних для прийняття рішення про оголошення комплексу/ансамблю пам'яток історико-культурним заповідником або території історико-культурною заповідною територією», 2011).

Рішення про оголошення комплексу/ансамблю пам'яток історико-культурним заповідником державного значення приймає Кабінет Міністрів України, а місцевого – відповідно Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласна, Київська і Севастопольська міські ради.

Так, наприклад, Постановою Кабінету Міністрів України від 22 травня 2001 р. № 546 було утворено Державний історико-меморіальний заповідник «Биківнянські могили», історико-культурний заповідник державного значення, який було віднесено до сфери управління Українського інституту національної пам'яті (ПКМ «Про створення Державного історико-меморіального заповідника «Биківнянські могили», 2001).

Основним документом, який регулює діяльність заповідників є Положення про історико-культурний заповідник, яке затверджується органом, до сфери управління якого він віднесений при прийнятті рішення про оголошення комплексу/ансамблю пам'яток історико-культурним заповідником. Цей внутрішній нормативний документ встановлює офіційну назву заповідника, юридичну адресу, форму, власності, підпорядкування, здійснення методичного керівництва роботою заповідника, основні завдання та функції, а також управління заповідником (адміністрування) тощо (ЗУ «Про охорону культурної спадщини», 2000).

#### 4. Правова основа управління історико-культурними заповідниками

З метою забезпечення дотримання режиму історико-культурного заповідника, визначеного положенням про нього, орган, до сфери управління якого належить заповідник, утворює адміністрацію історико-культурного заповідника, яка здійснює культурно-освітню, науково-дослідну діяльність у сфері охорони культурної спадщини та музейній справі, а також туристичну діяльність (ЗУ «Про охорону культурної спадщини», 2000).

За своєю організаційною формою адміністрація заповідника є юридичною особою, яка має самостійний баланс, відповідні рахунки в органах Казначейства, печатку та бланк із своїм найменуванням. Натомість адміністрація не може бути засновником підприємств, господарських товариств, кооперативів, інших юридичних осіб і є неприбутковою організацією.

Відповідно до Типового положення про адміністрацію історико-культурного заповідника основними завданнями адміністрації є: забезпечення дотримання режиму історико-культурного заповідника (режим утримання заповідників передбачає повну (музей-заповідники) або часткову (заповідні території) заборону виробничої діяльності на цих територіях і вилучення їх із сільськогосподарського землекористування (Енциклопедія історії України, 2003); здійснення заходів щодо охорони і збереження об'єктів історико-культурного заповідника, збереження і відтворення традиційного характеру його середовища; провадження культурно-освітньої, науково-дослідної діяльності у сфері охорони культурної спадщини та музейної справи, а також туристичної діяльності.

Відповідно до покладених на неї завдань адміністрація історико-культурного заповідника проводить роботу з виявлення, фіксації, класифікації, складення облікових документів на об'єкти культурної спадщини, а також готує документи для їх державної реєстрації. Здійснює підготовку проектів охоронних договорів на об'єкти культурної спадщини, що входять до складу історико-культурного заповідника та розробляє науково обґрунтовані пропозиції щодо встановлення режиму збереження і порядку використання об'єктів історико-культурного заповідника, забезпечує їх утримання, захист та належне використання. У випадках пошкодження, руйнування (виникнення загрози пошкодження, руйнування) об'єктів історико-культурного заповідника інформує відповідний орган охорони культурної спадщини. Під час проведення робіт з дослідження, консервації, реабілітації, реставрації, ремонту, пристосування та музеєфікації об'єктів історико-культурного заповідника, а також інших робіт на території історико-культурного заповідника і в зонах його охорони здійснює науково-методичне керівництво вказаними роботами. Адміністрація історико-культурного заповідника подає відповідному органу охорони культурної спадщини висновки щодо можливості розміщення реклами на території історико-культурного заповідника та в зонах його охорони. Не менш важливим завданням адміністрації заповідника є діяльність щодо запобігання і припинення порушення вимог законодавства про охорону культурної спадщини, а також



до усунення негативних наслідків і відшкодування шкоди, завданої такими порушеннями. За умови проведення робіт з реставрації та ремонту об'єктів історико-культурного заповідника та іншого майна адміністрація заповідника виступає замовником послуг.

Крім того адміністрація: проводить роботу з комплектації та ведення обліку музейних зібрань в установленому законодавством порядку, експозиційну роботу, інформаційно-видавничу діяльність з популяризації заповідної справи, висвітлення проблем охорони об'єктів культурної спадщини; організовує та координує проведення наукових досліджень в історико-культурному заповіднику із залученням (у разі потреби) на договірній основі інших організацій; формує музейний, бібліотечний та архівний фонди; здійснює міжнародне співробітництво, укладає угоди з іноземними фізичними та юридичними особами згідно із законодавством; організовує роботу з підготовки та підвищення кваліфікації працівників заповідника; вживає заходів до розвитку інфраструктури екскурсійного і рекреаційного обслуговування на території історико-культурного заповідника, надає платні послуги, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України; здійснює інші заходи щодо охорони та збереження об'єктів історико-культурного заповідника (ПКМ «Про затвердження Типового положення про адміністрацію історико-культурного заповідника», 2013). Здійснюючи зазначені завдання адміністрації історико-культурних заповідників реалізовуватимуть ще одну функцію, про яку веде мову І. Ігнатченко у статті «Засади публічного адміністрування у сфері культурної безпеки України як складники адміністративно-правового регулювання», а саме про реалізацію та захист культурних прав громадян, зокрема вона розкриває важливість діяльності «різноманітних культурних інститутів із надання культурних послуг населенню і реалізації культурних прав громадян» (Ігнатченко, 2018).

Для ефективної реалізації завдань і виконання поставлених функцій адміністрація історико-культурного заповідника наділена рядом прав, а саме: може провадити некомерційну господарську діяльність, яка відповідає меті її утворення; на договірній основі може залучати в установленому порядку юридичних і фізичних осіб для виконання покладених на неї завдань; має право подавати органам, до сфери управління якого належить історико-культурний заповідник, пропозиції щодо обсягів фінансування, необхідного для провадження своєї діяльності та розвитку історико-культурного заповідника; у разі потреби може утворювати комісії та експертні групи, проводити конкурси, конференції, скликати наради для виконання покладених на неї завдань; може здійснювати в установленому порядку обмін виставками із закладами культури і науки іноземних держав, надавати експонати для проведення виставок, у тому числі за кордоном; має право використовувати в установленому порядку символіку історико-культурного заповідника, зображення його об'єктів, репродукції архітектурно-мистецьких, художніх та інших культурних цінностей, що

зберігаються в його колекціях, зібраннях, фондах, а також надавати право іншим юридичним і фізичним особам використовувати зазначені зображення відповідно до законодавства; може організовувати та проводити екскурсії на території та об'єктах історико-культурного заповідника; має право передавати в установленому законом порядку в користування нерухоме майно (будівлі, споруди, приміщення) та інше окреме індивідуально визначене майно за погодженням з органом, до сфери управління якого належить історико-культурний заповідник; правомочна набувати в установленому законодавством порядку необхідне для провадження своєї діяльності нерухоме та рухоме майно, укладати договори, бути позивачем та відповідачем у суді; має право утворювати археологічні експедиції (у разі наявності в штаті археолога, кваліфікація якого підтверджується відповідним документом); забезпечувати охорону об'єктів і території історико-культурного заповідника.

Крім зазначеного для розгляду питань щодо охорони об'єктів історико-культурного заповідника, проведення науково-дослідної, науково-методичної роботи адміністрація заповідника може утворювати дорадчі органи у складі наукових працівників, провідних спеціалістів інших наукових і творчих установ та організацій, представників громадськості. Склад дорадчих органів затверджується керівником адміністрації заповідника за погодженням з органом, до сфери управління якого він належить (ПКМ «Про затвердження Типового положення про адміністрацію історико-культурного заповідника», 2013).

До складу адміністрації заповідника входять апарат управління, наукові, реставраційні, музейно-експозиційні, господарські, технічні, туристично-екскурсійні підрозділи та служба охорони.

Очолює адміністрацію заповідника керівник, який призначається на посаду та звільняється з посади органом, до сфери управління якого належить історико-культурний заповідник, за погодженням з головою відповідної місцевої держадміністрації. Порядок проведення конкурсу та вимоги до кандидатів на посаду керівника адміністрації історико-культурного заповідника визначається Законом України «Про культуру», зокрема ст. 21.1 встановлено, що керівником державного чи комунального закладу культури може бути особа, яка має вищу освіту, стаж роботи у сфері культури не менше трьох років, володіє державною мовою та здатна за своїми діловими і моральними якостями, освітнім і професійним рівнем виконувати відповідні посадові обов'язки. При отриманні заповідником статусу «національний» вимоги для керівника історико-культурного заповідника дещо змінюються: так ним може бути особа, яка має вищу освіту, стаж роботи у сфері культури не менше трьох років, володіє державною мовою, має досвід роботи на керівних посадах в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах, організаціях усіх форм власності не менше трьох років та здатна за своїми діловими і моральними якостями, освітнім і професійним рівнем виконувати відповідні посадові обов'язки (ЗУ «Про культуру», 2010).



Крім вимог до кандидата на посаду керівника заповідника законом встановлено ряд обмежень. Так не може бути призначена на посаду керівника історико-культурного заповідника особа, яка: за рішенням суду визнана недієздатною або її дієздатність обмежена; має судимість за вчинення кримінального правопорушення, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку, або на яку протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією; є близькою особою або членом сім'ї керівників органу, що відповідно до статутних документів здійснює управління державним чи комунальним закладом культури, а саме центрального органу виконавчої влади, органу влади Автономної Республіки Крим, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування (ЗУ «Про культуру», 2010).

На керівника історико-культурного заповідника покладаються наступні функції: здійснення керівництва діяльністю адміністрації заповідника; здійснення контролю за додержанням встановленого на території історико-культурного заповідника режиму збереження і використання його об'єктів; затвердження положення про структурні підрозділи заповідника; визначення функціональних обов'язків заступників керівника адміністрації заповідника, керівників структурних підрозділів та працівників; призначення на посаду і звільнення з посади керівників структурних підрозділів адміністрації заповідника, прийом на роботу та звільнення з роботи інших працівників заповідника; видання наказів в межах повноважень, організація і контроль за їх виконанням; розпорядження коштами в межах затвердженого органом, до сфери управління якого належить історико-культурний заповідник, кошторису витрат на утримання адміністрації заповідника та майном, переданим адміністрації заповідника в оперативне управління; за погодженням з органом, до сфери управління якого належить історико-культурний заповідник, та Міністерства культури, призначення на посаду і звільнення з посади заступників керівника адміністрації заповідника, головного зберігача фондів історико-культурного заповідника; визначення структури і штатного розпису адміністрації заповідника в межах фонду оплати праці, який затверджується органом, до сфери управління якого належить історико-культурний заповідник. Рішення про припинення діяльності адміністрації шляхом її ліквідації або реорганізації (злиття, приєднання, поділ, перетворення) відповідно до закону приймається згідно з рішенням органу, до сфери управління якого належить історико-культурний заповідник (ПКМ «Про затвердження Типового положення про адміністрацію історико-культурного заповідника», 2013).

##### **5. Особливості діяльності історико-культурних заповідників в умовах пандемії та воєнного стану**

Пандемія респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, яка розпочалася у світі з грудня 2019 року, вплинула на адміністративно-правове регулювання діяльності історико-культурних

заповідників. Постановою Кабінету міністрів України «Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» від 9 грудня 2020 р. № 1236 було визначено зони епідемічної безпеки («зелений», «жовтий», «помаранчевий» або «червоний» рівень епідемічної небезпеки поширення COVID-19), встановлення яких пов'язане із поширенням на території України COVID-19, за результатами щоденної оцінки відповідних ознак епідемічної небезпеки. Особливістю діяльності історико-культурних заповідників в умовах карантину є те, що вони можуть продовжувати роботу за умов запровадження «зеленого», «жовтого», «помаранчевого» та «червоного» рівня епідемічної безпеки (ПКМ «Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2», 2020).

Наступним викликом для роботи історико-культурних заповідників стала військова агресія Російської Федерації проти України. 24 лютого 2022 р. Указом Президента України про «Про введення воєнного стану в Україні» із 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року було запроваджено воєнний стан (УПУ «Про введення воєнного стану в Україні», 2022). Ракетні та артилерійські удари було нанесено не лише по військовим об'єктам, а й по цивільній інфраструктурі та об'єктам культурної спадщини, зокрема по історико-культурним заповідникам. Відповідно до Конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту, прийнятої 14 травня 1954, історико-культурні заповідники є частиною культурних цінностей, які підпадають під охорону Конвенції. З метою убезпечення від руйнувань сторони-підписанти зобов'язуються ще мирний час підготувати охорону культурних цінностей, розташованих на них власної території, від можливих наслідків озброєного конфлікту. Для позначення пам'яток культури, які потребують особливої охорони під час воєнного конфлікту, є Знак Конвенції, а саме щит, загострений знизу, розділений на чотири частини синього та білого кольору (щит складається з квадрата синього кольору, один із кутів якого вписано в загострену частину щита, і синього трикутника над квадратом; квадрат та трикутник розмежовуються з обох сторін трикутниками білого кольору) (Конвенція, 1954). Проте наявність подібного охоронного знаку не є перешкодою для Російської Федерації для руйнувань.

Законом України «Про правовий режим воєнного стану» передбачено, що в Україні або в окремих її місцевостях, в яких введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав

і законних інтересів юридичних осіб, передбачених указом Президента України про введення воєнного стану, такі заходи правового режиму воєнного стану, зокрема проводити евакуацію культурних цінностей, якщо виникає загроза їх пошкодження або знищення, здійснювати управління закладами культури, здійснювати забезпечення таких закладів паливом, електроенергією, газом та іншими енергоносіями; вирішення питань водопостачання, відведення та очищення стічних вод тощо (ЗУ «Про правовий режим воєнного стану», 2015).

## 6. Висновки

Таким чином, проаналізувавши ряд нормативно-правових актів щодо адміністративно-правового регулювання діяльності історико-культурних заповідників, було встановлено, що на адміністративно-правовому рівні діяльність історико-культурних заповідників, як об'єктів культурної спадщини врегульована на достатньому рівні. Діє налагоджений механізм правового регулювання їх створення, управління, діяльності як в звичайних умовах так і в умовах пандемії респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 та в умовах воєнного стану. Проте доволі складна процедура (кількість необхідних документів, необхідність доводити доцільність створення заповідника, проблеми з фінансуванням тощо) гальмують створення історико-культурних заповідників.

## Список використаних джерел:

1. Properties inscribed on the World Heritage List. Official site UNESCO. URL: <http://whc.unesco.org/en/statesparties/ua> (дата звернення: 01.07.2022 р.).
2. Гевель К. Проблеми державного управління історико-культурними заповідниками. Державне управління та місцеве самоврядування. Збірник наукових праць. 2010. Вип. 4 (7). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010\\_04\(7\)/10gkmkzu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_04(7)/10gkmkzu.pdf) (дата звернення: 01.07.2022 р.).
3. Сухенко С. В. Правове забезпечення державного управління у сфері охорони культурної спадщини: сучасний стан та перспективи розвитку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1309> (дата звернення: 01.07.2022 р.).
4. Ігнатченко І. Засади публічного адміністрування у сфері культурної безпеки України як складники адміністративно-правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 4. С. 135–142.
5. Тур С. О. Нормативно-правова база регулювання діяльності заповідників культурної спадщини: сучасний стан і перспективи розвитку (на прикладі АР Крим). *Праці Центру пам'яткознавства*. 2012. Вип. 22. С. 16–28. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Psr\\_2012\\_22\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Psr_2012_22_4) (дата звернення: 01.07.2022 р.).
6. Тронько П. Т. Краєзнавство на Україні: традиції і перспективи. Завдання історичного краєзнавства у дослідженні та популяризації пам'яток історії та культури : темат. зб. наук. пр. К., 1991. С. 17–18.
7. Акуленко В. І. Охорона пам'яток культури в Україні. 1917–1990. Київ : Вища школа, 1991. 274 с.
8. Бонь О. І. Олексій Петрович Новицький в українському пам'яткоохоронному русі в 20-ті роки ХХ ст. *Історія України Маловідомі імена, події, факти*. Київ : Рідний край, 1998. Вип. 3. С. 21–30.

9. Про охорону культурної спадщини : Закон України від 08.06.2000 № 1805-III. Дата оновлення: 16.10.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14> (дата звернення: 01.07.2022 р.).

10. Про затвердження переліку документів, необхідних для прийняття рішення про оголошення комплексу (ансамблю) пам'яток історико-культурним заповідником або території історико-культурною заповідною територією : Постанова Кабінету Міністрів від 06.07.2011 р. № 727. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/727-2011-п#Text> (дата звернення: 01.07.2022 р.).

11. Про створення Державного історико-меморіального заповідника «Биківнянські могили» : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.05.2001 р. № 546. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=546-2001-%EF> (дата звернення: 01.07.2022 р.).

12. Енциклопедія історії України: Т. 1: А–В / Редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. К. : В-во «Наукова думка», 2003. 688 с. : іл. URL: [http://resource.history.org.ua/cgi-bin/eiu/history.exe?Z21ID=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=elib\\_all&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=ID=&S21COLORTERMS=0&S21STR=0001124](http://resource.history.org.ua/cgi-bin/eiu/history.exe?Z21ID=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=elib_all&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=ID=&S21COLORTERMS=0&S21STR=0001124) (дата звернення: 01.07.2022 р.).

13. Про затвердження Типового положення про адміністрацію історико-культурного заповідника: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.06.2013 № 452. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452-2013-п#top> (дата звернення: 01.07.2022 р.).

14. Про культуру: Закон України від 14.12.2010 № 2778-VI. Дата оновлення: 16.07.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17> (дата звернення: 01.07.2022 р.).

15. Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Постанова Кабінету міністрів України від 09.12.2020 р. № 1236. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1236-2020-п?fbclid=IwAR03MrP4\\_-dQt8cwPAhFDfkyXKhxYPCdJk9Wbjavv7JGBkpwD7YJLJELThM#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1236-2020-п?fbclid=IwAR03MrP4_-dQt8cwPAhFDfkyXKhxYPCdJk9Wbjavv7JGBkpwD7YJLJELThM#Text) (дата звернення: 01.07.2022 р.).

16. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#n2> (дата звернення: 01.07.2022 р.).

17. Конвенція про захист культурних цінностей у випадку війни від 14.05.1954 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_157#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_157#Text) (дата звернення: 01.07.2022 р.).

18. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#top> (дата звернення: 01.07.2022 р.).

### References:

1. Properties inscribed on the World Heritage List. Official site UNESCO. URL: <http://whc.unesco.org/en/statesparties/ua> (data zvernennia: 01.07.2022 r.).

2. Hevel, K. (2010). Problemy derzhavnoho upravlinnia istoryko-kulturnymy zapovidnykamy [Problems of state management of historical and cultural reserves]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia. Zbirnyk naukovykh prats*. No. 4 (7). From: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010\\_04\(7\)/10gkmkzu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_04(7)/10gkmkzu.pdf) [in Ukrainian]

3. Sukhenko, S. V. (2018). Pravove zabezpechennia derzhavnoho upravlinnia u sferi okhorony kulturnoi spadshchyny: suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku [Legal provision of state administration in the field of cultural heritage protection: current state and prospects for development]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. No. 9. From: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1309> [in Ukrainian]

4. Ihnatchenko, I. (2018). Zasady publicznego administrowania u sferi kulturnoi bezpeky Ukrainy yak skladnyky administratyvno-pravovoho rehuliuвання [Principles of public administration in the sphere of cultural security of Ukraine as components of administrative and legal regulation]. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. No. 4. Pp. 135–142. [in Ukrainian]

5. Tur, S. O. (2012). Normatyvno-pravova baza rehuliuвання diialnosti zapovidnykiv kulturnoi spadshchyny: suchasnyi stan i perspektyvy rozvytku (na prykladi AR Krym) [Normative and legal framework for regulating the activities of cultural heritage reserves: current state and prospects for development (on the example of the Republic of Crimea)]. *Pratsi Tsentru pamiatkoznavstva*. No. 22. Pp. 16–28. From: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pcp\\_2012\\_22\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pcp_2012_22_4) [in Ukrainian]

6. Tronko, P. T. (1991) Kraieznavstvo na Ukraini: tradytsii i perspektyvy [Local history in Ukraine: traditions and perspectives]. *Zavdannia istorychnoho kraieznavstva u doslidzhenni ta populiaryzatsii pamiatok istorii ta kultury : temat. zb. nauk. pr.* K. Pp. 17–18. [in Ukrainian]

7. Akulenko, V. I. (1991). Okhrona pamiatok kultury v Ukraini. 1917–1990 [Protection of cultural monuments in Ukraine. 1917–1990]. Kyiv : Vyscha shkola. 274 p. [in Ukrainian]

8. Bon, O. I. (1998). Oleksii Petrovych Novytskyi v ukrainskomu pamiatkookhoronnomu rusi v 20-ti roky XX st. [Oleksiy Petrovich Novitskyi in the Ukrainian monument preservation movement in the 20s of the XX century]. *Istoriia Ukrainy Malovidomi imena, podii, fakty*. Kyiv : Ridnyi kraj, 1998, No. 3. Pp. 21–30. [in Ukrainian]

9. Pro okhronu kulturnoi spadshchyny [On the protection of cultural heritage] : Zakon Ukrainy vid 08.06.2000 № 1805-III. Data onovlennia: 16.10.2020. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14> (accessed: 01.07.2022). [in Ukrainian]

10. Pro zatverdzhennia pereliku dokumentiv, neobkhidnykh dlia pryiniattia rishennia pro oholoshennia kompleksu (ansamblu) pamiatok istoryko-kulturnym zapovidnykom abo terytorii istoryko-kulturnoiu zapovidnoi terytorii [On approval of the list of documents necessary for making a decision on declaring a complex (ensemble) of monuments a historical and cultural reserve or a territory a historical and cultural reserve] : Postanova Kabinetu Ministriv vid 06.07.2011 r. № 727. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/727-2011-п#Text> (accessed: 01.07.2022). [in Ukrainian]

11. Pro stvorennia Derzhavnoho istoryko-memorialnoho zapovidnyka “Bykivnianski mohyly” [About the creation of the State Historical and Memorial Reserve “Bykivnian Graves”] : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 22.05.2001 r. № 546. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=546-2001-%EF> (accessed: 01.07.2022). [in Ukrainian]

12. Entsyklopediia istorii Ukrainy: T. 1: A–V (2003). Redkol.: V. A. Smolii (holova) ta in. NAN Ukrainy. Instytut istorii Ukrainy. K. : V-vo “Naukova dumka”, p 688. From: [http://resource.history.org.ua/cgi-bin/eiu/history.exe?Z21ID=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=elib\\_all&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=ID=&S21COLORTERMS=0&S21STR=0001124](http://resource.history.org.ua/cgi-bin/eiu/history.exe?Z21ID=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=elib_all&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=ID=&S21COLORTERMS=0&S21STR=0001124) [in Ukrainian]

13. Pro zatverdzhennia Typovoho polozhennia pro administratsiiu istoryko-kulturnoho zapovidnyka [On the approval of the Model Regulations on the Administration of the Historical and Cultural Reserve] : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 26.06.2013 № 452. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452-2013-п#top> (accessed: 01.07.2022). [in Ukrainian]

14. Pro kulturu [About culture] : Zakon Ukrainy vid 14.12.2010 № 2778-VI. Data onovlennia: 16.07.2020. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17> (accessed: 01.07.2022). [in Ukrainian]

15. Pro vstanovlennia karantynu ta zaprovadzhennia obmezhuvalnykh protyepidemichnykh zakhodiv z metoiu zapobihannia poshyrenniu na terytorii Ukrainy hostroi respiratornoi khvorooby COVID-19, sprychynenoi koronavirusom SARS-CoV-2 [On the establishment of quarantine

and the introduction of restrictive anti-epidemic measures in order to prevent the spread of the acute respiratory disease COVID-19 caused by the SARS-CoV-2 coronavirus on the territory of Ukraine] : Postanova Kabinetu ministriv Ukrainy vid 09.12.2020 r. № 1236. Retrieved from: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1236-2020-п?fbclid=IwAR03MrP4\\_-dQt8cwPAhFDfkyXKhxYPCdJk9Wbjavv7JGBkpwD7YJLJELThM#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1236-2020-п?fbclid=IwAR03MrP4_-dQt8cwPAhFDfkyXKhxYPCdJk9Wbjavv7JGBkpwD7YJLJELThM#Text) (accessed: 01.07.2022). [in Ukrainian]

16. Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini [About the introduction of martial law in Ukraine] : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.02.2022 r. № 64/2022. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#n2> (data zvernennia: 01.07.2022 r.).

17. Konventsiiia pro zakhyst kulturnykh tsinnosti u vypadku viiny [Convention on the Protection of Cultural Property in the Event of War] vid 14.05.1954 r. Retrieved from: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_157#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_157#Text) (accessed: 01.07.2022). [in Ukrainian]

18. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu [About the legal regime of martial law] : Zakon Ukrainy vid 12.05.2015 № 389-VIII. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#top> (accessed: 01.07.2022). [in Ukrainian]



## PECULIARITIES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITY OF HISTORICAL AND CULTURAL RESERVES IN UKRAINE

**Anfisa Nashinets-Naumova,**

Doctor Legal Sciences, Professor, Deputy Dean of Scientific and Methodical Studies and Educational Work of the Faculty of Law and International Relations of Borys Grinchenko Kyiv University

orcid.org/0000-0002-5811-7733

a.nashynets-naumova@kubg.edu.ua

**Olga Baitaliuk,**

Senior Lecturer at the Department of Public and Private Law of the Faculty of Law and International Relations of Borys Grinchenko Kyiv University

orcid.org/0000-0001-6778-8785

o.baitaliuk@kubg.edu.ua

*The purpose of the article is to substantiate the peculiarities of the administrative and legal regulation of the activity of historical and cultural reserves in Ukraine as objects of cultural heritage.*

**Methods.** *The research methodology consists of general and special methods of scientific knowledge, including comparative legal, systemic and structural, analysis, synthesis, and others, which allow a systematic and consistent approach to the disclosure of the questions posed, to investigate and compare the positions of scientists, the provisions of regulatory and legal acts of Ukraine, to formulate the author's conclusions.*

**The results.** *The first section of the article analyses approaches to defining the concept and classification of historical and cultural reserves. In the second section of the article, the legal regulation of the creation of a historical and cultural reserve is analysed, the list of documents that must be submitted in order to make a decision on its creation is determined, and the procedural terms for consideration of a request for the creation of a historical and cultural reserve are determined. The third section of the article analyses the legal features of the management of the historical and cultural reserve, defines the tasks and functions of the administration and the head of the historical and cultural reserve. The fourth chapter of the article defines the peculiarities of the activities of historical and cultural reserves in the conditions of the pandemic and martial law.*

**Conclusions.** *Having analysed a number of legal acts on the administrative-legal regulation of the activity of historical-cultural reserves, it was established that at the administrative-legal level, the activity of historical-cultural reserves as objects of cultural heritage is regulated at a sufficient level. There is an established mechanism of legal regulation of their creation, management, and activity both in normal conditions and in the conditions of a pandemic of the respiratory disease COVID-19 caused by the SARS-CoV-2 coronavirus and in conditions of martial law. However, a rather complicated procedure (a number of necessary documents, the need to prove the expediency of creating a reserve, problems with financing, etc.) inhibits the creation of historical and cultural reserves.*

**Key words:** historical and cultural reserve, cultural heritage, complex of monuments, ensemble of monuments, cultural monument, historical and cultural reserve of state national importance, historical and cultural reserve of local importance, administration of historical and cultural reserve, head of historical and cultural reserve.