

УДК 332.3

Додурич В.В.,

Подільський державний аграрно-технічний університет

д.т.н., проф. Черняга П.Г.,

Національний університет “Львівська політехніка”

к.т.н., ст. викл. Янчук О.Є.,

Національний університет водного господарства та природокористування

## МОДЕЛЬ СИСТЕМИ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОРГАНІЗАЦІЇ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ ІСТОРИКО-КУЛЬТУРНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

*Побудовано модель впливу елементів на ефективне використання та організацію охорони земель історико-культурного призначення, і проаналізовано зв'язки між ними*

*Ключові слова: охорона земель; землі історико-культурного призначення.*

**Вступ.** Пам'ятки історії та культури дісталися нам від попередніх поколінь, а тому є нашою історичною і культурною спадщиною. Враховуючи, що число їх обмежене (площа земель історико-культурного призначення 40,3 тис. га), то важливим напрямком державної політики має бути забезпечення охорони та збереження об'єктів історично-культурного надбання [1].

Використання земель історико-культурного призначення повинне забезпечити збереження самих пам'яток і врахування історичних особливостей прилеглих територій. Це досягається особливим режимом використання таких земель, який регулюється земельним законодавством, законодавством про охорону культурної спадщини та міжнародними конвенціями (Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини, Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини, Конвенція про охорону підводної культурної спадщини) [1].

Система використання та організації охорони земель історико-культурного призначення містить значну кількість відносин (заходів), суб'єктів та їх дій. Ефективне функціонування системи вимагає злагодженої роботи органів законодавчої та виконавчої влади різних рівнів, власників (користувачів) та науковців. Для формалізації системи представимо її у вигляді моделі, за методом аналізу ієрархій (МАІ) [8].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Метод аналізу ієрархій набув широкого поширення при дослідженні питань землеустрою та кадастру. З використанням МАІ розроблено моделі системи землеустрою [4], приміської зони [9], прибудинкових територій [3], врахування інженерно-геологічних умов при формуванні міського землекористування [10].

Описи системи використання та організації охорони земель історико-культурного призначення у вигляді моделей досі нам не зустрічались, тому вважаємо таку постановку питання актуальною.

**Постановка завдання.** Мета роботи полягає у побудові моделі, яка призначена для структуризації існуючих відносин у сфері використання та охорони земель історико-культурного призначення, що дозволить оцінити вплив окремих елементів системи на основну мету – забезпечення ефективного використання та охорони.

**Виклад основного матеріалу.** Нами пропонується модель системи використання та організації охорони земель історико-культурного призначення, яка складається з чотирьох рівнів. Перший рівень – мета системи – ефективне використання та організація охорони земель історико-культурного призначення. Другий рівень – заходи впливу на систему або відносини між суб'єктами системи. Третій рівень – суб'єкти, які впливають на відносини у системі. Четвертий рівень – функції, притаманні суб'єктам. Оскільки елементів, які впливають на охорону земель історико-культурного призначення дуже багато, ми обрали, на нашу думку, лише найважливіші. Побудована модель, наведена на рис. 1.

На основі аналізу визначень охорони земель (ст. 1 Закону України “Про охорону земель”) та охорони культурної спадщини (ст. 1 Закону України “Про охорону культурної спадщини”) нами обрано наступні відносини (заходи), які впливають на ефективне використання та організацію охорони земель історико-культурного призначення:

*Правові* – законодавче регулювання заходів та відносин у сфері охорони земель та культурної спадщини. Сюди відносяться законодавчі та нормативно-правові акти, які визначають та регулюють порядок взаємовідносин.

*Організаційні* – структура організації системи охорони земель та культурної спадщини, розподіл повноважень та обов'язків, територіальна та відомча підпорядкованість тощо.

*Фінансові* – фінансування заходів, які спрямовані на забезпечення охорони земель та об'єктів культурної спадщини.

*Матеріально-технічні* – заходи, спрямовані на підтримання належного стану земель і пам'яток, включаючи методики та технології проведення робіт.

*Містобудівні* – заходи, спрямовані на підтримання спеціального режиму використання земель історико-культурного призначення шляхом встановлення зон охорони та обмежень на проведення містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт тощо.

*Інформаційні* – інформування населення про стан об'єктів культурної спадщини, зміни у законодавстві, популяризація об'єктів та ін.

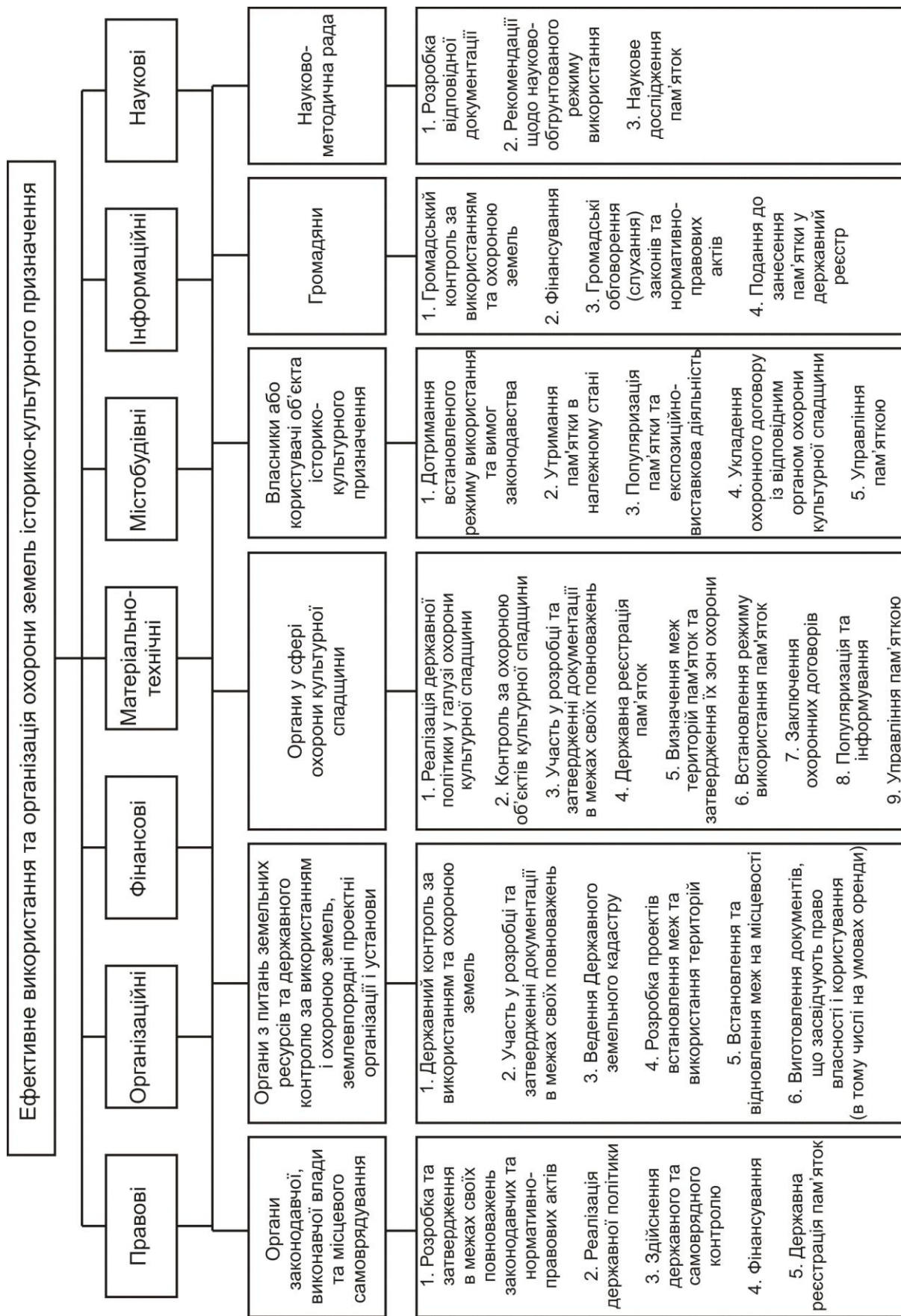


Рис. 1. Модель системи використання та організації охорони земель історико-культурного призначення

*Наукові* – виявлення та класифікація пам'яток, проведення наукових досліджень.

На **наступному рівні** нами виділено суб'єкти, які в тій чи іншій мірі впливають на відносини у системі:

*Органи законодавчої, виконавчої влади та місцевого самоврядування* – Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим; обласні, районні, міські, селищні, сільські та районні у містах ради; Рада міністрів Автономної Республіки Крим; місцеві державні адміністрації.

*Органи з питань земельних ресурсів та державного контролю за використанням і охороною земель, землевпорядні проектні організації та установи* – центральний орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів; центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів; центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі та їх територіальні підрозділи; землевпорядні проектні організації та установи.

*Органи у сфері охорони культурної спадщини* – центральний орган виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини та його територіальні підрозділи.

*Власники або користувачі об'єкта історико-культурного призначення* – власники або користувачі земельних ділянок та/або об'єктів історико-культурного призначення, у тому числі дирекція історико-культурних заповідників, комплексів, територій, музеїв.

*Громадяни.*

*Науково-методична рада.*

На **нижньому рівні** нами виділено та згруповано основні функції притаманні суб'єктам, які впливають на основну мету системи.

Серед основних функцій **Органів законодавчої, виконавчої влади та місцевого самоврядування** виділимо (ст. 6-15 Закону України “Про охорону земель”, ст. 4, 10, 13-14 Закону України “Про охорону культурної спадщини”, ст. 6-13, 16-17, 20, 188-189 Земельного кодексу України) наступні:

- *розробка та затвердження в межах своїх повноважень законодавчих та нормативно-правових актів* – прийняття законів, які регулюють взаємовідносини суб'єктів у галузі використання та охорони земель; розроблення, затвердження та участь у реалізації загальнодержавних і регіональних програм використання та охорони земель; установлення порядку

проведення моніторингу земель; затвердження нормативів і методик грошової оцінки пам'ятки; затвердження і реалізація цільових програм та документації із землеустрою щодо охорони земель; прийняття рішень про створення об'єктів історико-культурного призначення

- *реалізація державної політики* – здійснення державної політики в галузі використання та охорони земель і охорони культурної спадщини; участь у реалізації програм щодо використання та охорони земель на відповідній території;

- *здійснення державного та самоврядного контролю* – організація і здійснення контролю за використанням та охороною земель; установлення обмежень (обтяжень) у використанні, тимчасова заборона використання земельної ділянки в разі порушення вимог законодавства в галузі охорони земель; економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель відповідно до закону; координація діяльності органів виконавчої влади та рад нижчих рівнів у галузі охорони земель;

- *фінансування* – розроблення та прийняття Державного бюджету України; фінансування з місцевих бюджетів;

- *державна реєстрація пам'яток* (Кабінет Міністрів України) – занесення об'єктів культурної спадщини національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України та внесення змін до нього; подання у відповідні міжнародні інстанції пропозиції про занесення пам'ятки до Списку всесвітньої спадщини; затвердження Списку історичних населених місць України та змін до нього; оголошення комплексів (ансамблів) пам'яток історико-культурними заповідниками державного значення та територій історико-культурними заповідними територіями;

Серед основних функцій **органів з питань земельних ресурсів та державного контролю за використанням і охороною земель, землевпорядних проектних організацій та установ** виділимо (ст. 16-19 Закону України “Про охорону земель”, ст. 6-7 Закону України “Про державний контроль за використанням та охороною земель”, ст. 15 Земельного кодексу України):

- *державний контроль за використанням та охороною земель*, а також за додержанням вимог законодавства про охорону земель – обмеження чи зупинення (тимчасово) або припинення діяльності підприємств і об'єктів, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням законодавства про охорону земель; подання позовів про відшкодування шкоди і втрат, заподіяних внаслідок порушення законодавства України про охорону земель; контроль додержання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами вимог земельного законодавства України та

встановленого порядку набуття і реалізації права на землю; контроль виконання вимог щодо використання земельних ділянок за цільовим призначенням; подання клопотань щодо припинення права користування земельною ділянкою відповідно до закону; контроль ведення державного обліку і реєстрації земель;

- *участь у розробці та затвердженні документації в межах своїх повноважень* – внесення пропозицій щодо формування державної політики в галузі охорони земель і забезпечення її реалізації; участь у розробленні та реалізації загальнодержавних і регіональних програм охорони земель; розроблення та затвердження відповідно до закону нормативно-правових актів, державних стандартів, норм і правил у галузі охорони земель; участь у розробці нормативно-правових актів з питань державного контролю за використанням та охороною земель;

- *ведення Державного земельного кадастру* – ведення державного обліку якості та кількості земель; державна реєстрація земельних ділянок; забезпечення здійснення та організація моніторингу та районування (зонування) земель;

- *розробка проектів встановлення меж та використання територій* – у тому числі й з врахуванням обмежень та обтяжень пов'язаних з встановленням земельних сервітутів та охоронних зон;

- *встановлення та відновлення меж на місцевості* – геодезичне встановлення меж, у тому числі встановлення меж частин земельної ділянки, які містять обтяження та обмеження щодо використання;

- *виготовлення документів, що засвідчують право власності і користування (в тому числі на умовах оренди)*.

Для **органів у сфері охорони культурної спадщини** належать (ст. 5-6 Закону України “Про охорону культурної спадщини”):

- *реалізація державної політики у галузі охорони культурної спадщини* – забезпечення виконання законодавчих та інших нормативно-правових актів про охорону культурної спадщини на відповідній території;

- *контроль за охороною об'єктів культурної спадщини* – здійснення контролю за виконанням законодавчих та інших нормативно-правових актів про охорону культурної спадщини, а також застосування фінансових санкцій за їх порушення; здійснення нагляду за виконанням робіт з дослідження, консервації, реабілітації, реставрації, ремонту, пристосування й музеєфікації пам'яток та інших робіт на пам'ятках;

- *участь у розробці та затвердженні документації в межах своїх повноважень* – розроблення та погодження нормативно-правових актів, державних програм охорони культурної спадщини; затвердження державних норм та правил з питань охорони культурної спадщини; затвердження методик

та правил дослідження об'єктів культурної спадщини; погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, меліоративних, шляхових, земляних робіт; затвердження правил встановлення та утримання охоронних дощок, охоронних знаків, інших інформаційних написів, позначок на пам'ятках або в межах їхніх територій, затвердження їхніх зразків; підготовка пропозицій до програм соціально-економічного розвитку відповідної території і проектів місцевого бюджету та подання їх на розгляд відповідному органу виконавчої влади;

- *державна реєстрація пам'яток* – ведення Державного реєстру нерухомих пам'яток України; здійснення координації та контролю за паспортизацією нерухомих 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; занесення об'єктів культурної спадщини місцевого значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України та внесення змін до нього;

- *визначення меж територій пам'яток та затвердження їх зон охорони*;

- *встановлення режиму використання пам'яток* – встановлення режиму використання та надання дозволів на проведення робіт на пам'ятках національного та місцевого значення, їхніх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць; заборона будь-якої діяльності юридичних або фізичних осіб, яка створює загрозу об'єкту культурної спадщини або порушує законодавство у сфері охорони культурної спадщини;

- *заклучення охоронних договорів* – укладання та погодження охоронних договорів на пам'ятки;

- *популяризація та інформування* – щорічний звіт про стан збереження об'єктів культурної спадщини; координація робіт з виявлення, дослідження та документування об'єктів культурної спадщини; забезпечення публікації Державного реєстру нерухомих пам'яток України; популяризація справи охорони культурної спадщини на відповідній території, організація науково-методичної, експозиційно-виставкової та видавничої діяльності у цій сфері;

- *управління пам'яткою* – управління в порядку, встановленому законом, історико-культурними заповідниками державного чи місцевого значення; 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; забезпечення захисту об'єктів культурної спадщини від

загрози знищення, руйнування або пошкодження та призначення відповідних охоронних заходів.

Серед основних функцій **власників або користувачів об'єкта історико-культурного призначення** виділимо (ст. 9, 12, 23-24 Закону України “Про охорону культурної спадщини”):

- *дотримання встановленого режиму використання та вимог законодавства;*

- *утримання пам'ятки в належному стані;*

- *популяризація пам'ятки та експозиційно-виставкова діяльність;*

- *укладення охоронного договору із відповідним органом охорони культурної спадщини;*

- *управління пам'яткою.*

**Громадяни** також впливають на збереження пам'яток історії та культури через (ст. 8, 11 Закону України “Про охорону культурної спадщини”; ст. 190 Земельного кодексу України):

- *громадський контроль за використанням та охороною земель – зокрема, в якості громадських інспекторів та через діяльність Українського товариства охорони пам'яток історії та культури; громадська експертиза з питань охорони культурної спадщини;*

- *фінансування – спонсорські внески; плата за огляд та екскурсійне відвідування; придбання відповідної атрибутики;*

- *громадські обговорення (слухання) законів та нормативно-правових актів;*

- *подання до занесення пам'ятки у державний реєстр.*

Основні функції **науково-методичних рад** є (ст. 7, 11 Закону України “Про охорону культурної спадщини”):

- *розробка відповідної документації – науково-консультативна підтримка та розроблення відповідних програм, схем, проектів;*

- *рекомендації щодо науково-обґрунтованого режиму використання – подання рекомендацій щодо забезпечення захисту та збереження пам'яток, в тому числі розробка заходів інженерно-геологічного захисту;*

- *наукове дослідження пам'яток – виявлення та класифікація пам'яток; наукові дослідження і вивчення.*

**Висновок.** У роботі виділено основні фактори, які впливають на використання та організацію охорони земель історико-культурного призначення. Побудовано модель цих факторів, з групуванням їх за підсистемами. У подальших дослідженнях слід встановити ваговий вплив цих факторів на ефективне використання та організацію охорони земель історико-культурного призначення.



### Література

1. Бондар Л. О. Правовий режим земель історико-культурного призначення [Електронний ресурс] / Л. О. Бондар. – Режим доступу: <http://ecopravo.host-ua.org.ua/nauk/pryrodoresurs/zem-kultur.htm>. – Назва з екрану.
2. Земельний кодекс України : за станом на 02 вересня 2011 р. / Верховна Рада України. – Відповідає офіц. тексту. – К. : Алерта; ЦУЛ, 2011. – 96 с.
3. Лагоднюк О. Ієрархічна модель концептуальних аспектів формування прибудинкових територій / О. Лагоднюк // Сучасні досягнення геодезичної науки та виробництва. – Львів, 2007. – № 13. – С. 300-306.
4. Мельничук О. Ю. Ієрархічна модель системи землеустрою / О. Ю. Мельничук // Інженерна геодезія: наук.-техн. зб. — К.: КНУБА, 2010. — Вип. 55. — С. 136—145.
5. Про державний контроль за використанням та охороною земель [Електронний ресурс] / Закон України від 19.06.2003 р. № 963–IV (редакція від 21.03.2012). – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/963-15>. – Назва з екрану.
6. Про охорону земель [Електронний ресурс] / Закон України від 19.06.2003 р. № 962–IV (редакція від 21.03.2012). – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/962-15>. – Назва з екрану.
7. Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] / Закон України від 08.06.2000 р. № 1805-III (редакція від 12.06.2011). – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1805-14>. – Назва з екрану.
8. Саати Т. Принятие решений. Метод анализа иерархий / Т. Саати. – М.: Радио и связь, 1993. – 320 с.
9. Черняга П. Ієрархічна модель системи приміської зони / П. Черняга, П. Кахнич, Р. Німкович // Землевпорядний вісник. – 2006. – №1. – С. 53-56.
10. Черняга П. Оптимізаційна модель врахування небезпечних фізико-геологічних процесів при формуванні землекористувань міста / П. Черняга, Т. Бухальська, А. Люсак // Сучасні досягнення геодезичної науки та виробництва. – Львів, 2009. – № 17. – С. 278-288.

### Аннотація

Построена модель елементів, впливаючих на ефективне використання і організацію охорони земель історико-культурного значення, і проаналізовані зв'язи між елементами системи.

### Summary

The model of elements that affect on the effective use and organization of historical and cultural significance lands is created, and analyzed the relationship between elements of the system.