

## РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ ІСТОРИКО-КУЛЬТУРНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

*У статті досліджуються деякі питання історії формування правового режиму земель історико-культурного призначення.*

*Ключові слова: правовий режим, землі історико-культурного призначення, культурна спадщина, розвиток законодавства.*

*В статье исследуются некоторые вопросы истории формирования правового режима земель историко-культурного назначения.*

*Ключевые слова: правовой режим, земли историко-культурного назначения, культурное наследие, развитие законодательства.*

*The article examines some issues of the history of the formation of the legal regime of land of historical and cultural purpose.*  
*Key words: legal regime, land of historical and cultural purpose, cultural heritage, development of legislation.*

Вирішення проблем, які гостро постали перед українською державою щодо охорони культурної спадщини та використання земель історико-культурного призначення, передбачає всебічний аналіз, об'єктивну оцінку, вивчення та врахування історичного досвіду врегулювання питання охорони земель, на яких знаходяться пам'ятки історії та культури.

Відповідно до ст. 54 Конституції України культурна спадщина охороняється законом; держава забезпечує збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність. Збереження і примноження культурних цінностей визнані одним з пріоритетних напрямів політики держави у сфері культури. Водночас роль у збереженні пам'яток культурної спадщини належить і нормам земельного законодавства.

Ст. 14 Конституції України та ст. 1 Земельного кодексу України проголосили землю основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави [1]. Земля виконує різні функції у житті людини та суспільства в залежності від особливостей тієї чи іншої земельної ділянки, зокрема її цільового призначення.

Згідно ст. 19 ЗКУ від 25 жовтня 2001 р. відповідно до основного цільового призначення землі поділяються на категорії. Чинний Земельний кодекс України виділяє 9 категорій земель, кожна з яких має власний правовий режим використання та охорони.

В юридичній літературі зазначається, що становлення правових режимів користування різними категоріями земель складалося в законодавстві шляхом накопичення правових норм, що визначали права та обов'язки землекористувачів у зв'язку із здійсненням різних видів господарської, культурної чи іншої діяльності. Накопичення правових норм, що встановлювали зміст правових режимів земель, створювало можливість теоретичного узагальнення і визначення в законодавстві основних рис правових режимів земель різного призначення [13, с. 24-25].

Отже, дослідження динаміки формування законодавства щодо правового режиму використання та охорони тієї чи іншої категорії земель, є важливим для розуміння юридичної природи даної категорії, крім того дозволяє знайти шляхи вдосконалення чинного законодавства.

Ст. 19 ЗКУ від 25 жовтня 2001 р. вперше закріплює як самостійну категорію землі історико-культурного призначення. В юридичній літературі питання, присвячені правовому режиму земель історико-культурного призначення та його складовим, досліджуються авторами відповідних підрозділів підручників із земельного права та науково-практичних коментарів до Земельного кодексу України. Проте на сьогоднішній день недостатньо наукових досліджень саме щодо динаміки становлення законодавства про правовий режим земель історико-культурного призначення, що є метою даної статті.

Основною кваліфікуючою ознакою земель історико-культурного призначення є наявність на них об'єктів культурної спадщини. Цільове призначення земель історико-культурного призначення полягає в їх використанні для збереження унікальних об'єктів культурної спадщини, такі земельні ділянки виконують функцію просторового базису для розміщення даних об'єктів. Отже, оскільки правовий режим земель історико-культурного призначення тісно пов'язаний із правовим режимом об'єктів, що знаходяться на таких земельних ділянках, при висвітленні питання, що стосується формування законодавства про землі історико-культурного призначення необхідно звернутися до наукових досліджень, присвячених розвитку законодавства про охорону культурної спадщини [7, 8, 10, 14].

Не зважаючи на те, що легалізація земель історико-культурного призначення, як самостійної категорії земель, відбулася лише у ЗК 2001 р., елементи земельно-правового регулювання до того часу можна віднайти у законодавстві про охорону культурної спадщини. Закріплення положень, що стосуються земель історико-культурного призначення, у законодавстві про охорону культурної спадщини спричинило дуалістичність законодавства, що визначає правовий режим таких земель. Аналіз законодавства про охорону культурної спадщини дозволяє прослідкувати, яким чином відбувалося формування такої категорії земель, як землі історико-культурного призначення, та як визначався їх склад, формувалася система державних органів, що здійснюють повноваження у сфері охорони та використання земель історико-культурного призначення, визначалися заходи правової охорони даної категорії земель, а також дослідити тенденцію зміни системи охорони пам'яток від охорони окремих об'єктів до охорони навколишнього середовища.

До своїх коренів людство ніколи не було байдужим, хоча ставлення до пам'яток матеріальної культури у різні епохи в кожного народу неоднакове. Прагнення зберегти пам'ятки старовини спостерігається з найдавніших часів. Але захоплення їхніми історико-художніми якостями не відразу призвело до розуміння необхідності встановлення законодавчих заходів і правил, які б охороняли пам'ятки. Вважається, що перші правові акти про регламентування археологічних розкопок з'явилися у XVIII ст. в Італії [7, с. 12].

Протягом XVIII-XIX ст.ст. в Україні розгорнулися роботи по реконструкції міст. Зносилися вали та стіни феодальних міст, при прокладенні прямих вулиць розбивалися руїни та стародавні будівлі. Поряд із цим формувалася суспільна думка про необхідність збереження пам'яток; отримувало виключний розвиток археологія [10, с. 44].

Початки правової охорони пам'яток старовини в Україні і перші значні етапи становлення загальної цілісної системи такої охорони припадають на перебування

України у складі Російської імперії, а саме на XVII-XVIII ст. Вони пов'язуються із указами Петра I [14, с. 8-10]. В 1722 р. в Астрахані Петром I був підписаний указ про охорону та ремонт фундаменту башти в Болгарах Казанської губернії, яка не використовувалася та охорона якої зумовлювалася виключно піклуванням про її історико-культурну цінність. Цей указ прийнято вважати першим російським державним актом, що передбачав охорону та реставрацію пам'ятки, виходячи із поваги до спадщини [10, с. 44].

Проте, як свідчать наукові дослідження, в дореволюційний період охорона пам'яток була на низькому рівні, не можна вести мову про існування правової охорони даних об'єктів, та земель, що пов'язані із ними. Загальнодержавного закону з цього приводу не було, і лише ст. 91 "Статуту будівельного" зобов'язувала отримувати дозвіл на перебудову, ремонт та знесення будинків, що були збудовані до XVIII ст. і більш пізніх будівель, що особливо відрізнялися своїми художніми достоїнствами [10, с. 45]. Інформація про пам'ятки історії та культури була розсіяна в різних виданнях. Анотованих списків пам'яток історії та культури не існувало. Також проводились численні самовільні археологічні розкопки, спроби реставрації спотворювали зовнішній вигляд архітектурних пам'яток. Багато пам'яток перебувало у приватній власності [7, С. 14].

У 1904 р. під тиском громадської думки була створена комісія для напрацювання "Положення по охороні старожитностей", яка лише у 1911 р. подала проект даного документу на розгляд. Проект не був затверджений, оскільки "утискав" права приватної власності [10, с. 45].

На думку науковців, відсутність систематичної тенденції до розширення обсягу норм щодо охорони пам'яток з давніх часів і до ХХ ст. зумовлена була, передусім, загальноприйнятим ставленням суспільства до цих проблем. Відсутність нормативно-правових актів, спеціальної державної установи, що займалася б питаннями охорони культурної спадщини, негативна позначалися на збереженні пам'яток історії та культури та призводили до їх втрати [14, с. 18]. До того ж, відносини, пов'язані з використанням земель, на яких знаходились такі об'єкти, тогочасним законодавством не регулювалися, оскільки здебільшого охоронялися окремі об'єкти без прилеглої до них території.

В перший рік після революції у листопаді 1917 р. Раднаркомом було видано більше 20 декретів та розпоряджень, спрямованих на збереження культурної та історичної спадщини, але вони носили суперечливий характер [10, с. 46].

Так, з одного боку проголошувалися заклики вжити енергійних заходів до збереження "дорогоцінних творів, які згодом збагатять національне надбання", оскільки у зв'язку із "грандіозним зрушенням у земельних відносинах спостерігається масове залишення поміщиками та великими земельними власниками своїх садіб. Тим часом багато з останніх становлять цінність в архітектурному відношенні. У деяких зберігаються цінні твори старовини, мистецтва і науки" (Розпорядження Катеринославського губернського Виконавчого комітету Рад повітовим Радам "Про заходи охорони творів старовини, мистецтва і науки" від 26 лютого 1918 року) [9, с. 8]. Проте такі заклики супроводжувалися знищенням пам'яток. Відповідно до Декрету РНК України від 7 травня 1919 року "Про знесення з площ і вулиць пам'ятників, споруджених на честь царів та їх слуг" пам'ятники, "які не являють інтересу ні з історичної, ні з художньої цінності, підлягають знесенню з площ і вулиць і частково перенесенню в склади музеїв, частково використанню утилітарного характеру" [9, с. 10].

Першим законодавчим актом, що стосувався охорони всіх пам'яток історії і культури, був Декрет "Про реєстрацію, взяття на облік та охорону пам'яток мистецтва та старовини, що знаходяться у володінні приватних осіб, об'єднань та установ", прийнятий 5 жовтня 1918 р. За цим Декретом проводилась перша в Росії реєстрація пам'яток. Було взято під державну охорону 2350 пам'яток та 520 садібних комплексів [10, с. 46].

Земельним законодавством, яке формувалося в Україні на той час, питання земель під об'єктами культурної спадщини не регулювалися. Перший кодифікований акт земельного законодавства, Земельний кодекс УРСР 1922 р., правових норм відносно визначення правового режиму земель під об'єктами історії та культури не містив. Натомість прийнятий у 1922 р. Кодекс законів про народну освіту УРСР містив окремих розділ, що регламентував порядок взяття на облік, вивчення і використання пам'яток для освіти та виховання громадян.

Законодавчі акти щодо охорони пам'яток були узагальнені у Положенні про пам'ятки культури і природи, яке було затверджено постановою ВУЦВК і РНК УРСР від 16 червня 1926 р. Згідно з даним положенням усі пам'ятки, що мали наукове, історичне або мистецьке значення, передавалися до відання Народного комісаріату освіти УРСР і його місцевих органів. Ці пам'ятки класифікувалися за двома категоріями: республіканського та місцевого значення [14, с. 20]. Пам'ятки, що мали особливо цінне історичне, наукове, мистецьке значення, оголошувалися урядом республіки державними історико-культурними заповідниками. В той час були створені заповідники у Києво-Печерський Лаврі, замку в Кам'янець-Подільській фортеці, замку князів Островських у Старокостянтиніві, колишньому монастирі "Босих кармелітів" у м. Бердичеві тощо. В постановках про створення даних об'єктів містилися посилання на розміри і межі територій, на яких створюються заповідники.

Упродовж 1927-1929 рр. було проведено первинну реєстрацію пам'яток В результаті чого на державний облік було прийнято 562 пам'ятки архітектури, історії та культури [8, с. 6; 10, с. 48].

Під час Великої вітчизняної війни найбільше постраждали такі історичні міста, як Київ, Харків, Чернівці, Львів, Полтава, Севастополь [8, с. 7]. Необхідність відбудови після війни зумовила подальший розвиток законодавства. Для забезпечення державного керівництва архітектурними і планувальними роботами, пов'язаними з відбудовою зруйнованих міст та сіл, і збереження їх історичних обрисів, 29 вересня 1943 року було утворено Комітет у справах архітектури при РНК СРСР і відповідно Управління у справах архітектури при РНК УРСР [14, с. 24]. Також після війни у великих містах та історичних центрах вводилася посада головного архітектора міста. До його обов'язків входило здійснення нагляду за охороною пам'яток архітектури, а також розробка заходів щодо їх відбудови, реставрації, використання та збереження в забудові міст. Першочерговим завданням стало проведення первісного обліку архітектурних пам'яток та відновлення охоронної документації, яку було знищено під час війни, а також вжиття заходів щодо врятування пошкоджених цінностей в історичних містах після їх звільнення від окупації [14, с. 24-25].

Постановою РМ УРСР від 30 грудня 1948 р. №3076 "Про заходи щодо поліпшення охорони пам'яток культури на території УРСР" було затверджено Положення про охорону пам'яток культури на території Української РСР. Ним передбачався поділ на пам'ятки архітектури, пам'ятки мистецтва, пам'ятки археології, пам'ятки історичні. Відповідно до п. 9 положення заборонялося без спеціального дозволу зміна, переробка, переміщення й

знесення пам'яток культури, забудова територій заповідників і пам'яток: РМ СРСР – щодо заповідників та пам'яток культури загальносоюзного значення; РМ УРСР – щодо пам'яток республіканського значення [9, с. 41].

Керівництво і контроль за постановкою справи обліку, охорони, реставрації і використання пам'яток культури відповідно до видів здійснювалися Управлінням у справах архітектури при РМ УРСР – щодо архітектурних пам'яток і пов'язаних з ними пам'яток монументального живопису, скульптури, прикладного й садово-паркового мистецтва (п. "а" ст.2); Комітетом у справах мистецтв при РМ УРСР – щодо пам'яток мистецтва (п. "б" ст. 2); Комітетом у справах культурно-освітніх установ при РМ УРСР – щодо пам'яток археології та історії (пп. "в" і "г" ст. 2) [9, с.40].

Положенням закріплювалося, що використання пам'яток архітектури допускається лише на умовах, що встановлюються Комітетом у справах архітектури при РМ СРСР, і оформляється спеціальними "Охоронно-орендними договорами" чи "Охоронними зобов'язаннями", які укладаються Управлінням у справах архітектури при РМ УРСР з установами, підприємствами та організаціями, яким пам'ятки архітектури надаються в користування (п. 14 Положення). На керівників даних підприємств, установ, організацій покладалася повна відповідальність за їх утримання в цілості і вчасний ремонт, за благоустрій ділянок, зайнятих пам'ятками, та організацію належної охорони цих пам'яток (п. 17 Положення) [9, с. 42].

Ремонтно-відбудовні і реставраційні роботи, а також науково-дослідні роботи, пов'язані з зондажем архітектурних пам'яток або проведенням земляних робіт і розкопки в межах охоронних зон могли провадитися лише з дозволу Комітету у справах архітектури при РМ СРСР (п.19 Положення). Археологічні розкопки в межах охоронних зон проводилися за "Відкритим листом" на право археологічних розкопок з його обов'язковим підтвердженням спеціальним дозволом Комітетом у справах архітектури при РМ СРСР (п. 19 Положення) [9, с. 43].

Виконавчі комітети Рад депутатів трудящих, на території яких були пам'ятки архітектури, зобов'язувалися через місцеві органи Управління в справах архітектури при РМ УРСР:

а) здійснювати нагляд за збереженням в цілості та охороною історичних пам'яток, що перебувають в користуванні підприємств, установ або організацій, згідно з складеними з ними "Охоронно-орендними договорами" та "Охоронними зобов'язаннями";

б) вживати належних заходів щодо охорони і тримання (ремонт і реставрації) історичних пам'яток, що взяті на облік, але перебувають в користуванні підприємств, установ і організацій за "Охоронно-орендними договорами" та "Охоронними зобов'язаннями";

в) встановити охоронні зони навколо пам'яток архітектури (п. 20).

Дозволи ("Відкриті листи") на розвідку й розкопки археологічних пам'яток видавалися Академією наук СРСР (щодо пам'яток загальносоюзного значення, занесених до державних списків СРСР) і Академією наук УРСР (щодо пам'яток республіканського значення), з реєстрацією цих дозволів ("Відкритих листів") у комітеті в справах культурно-освітніх установ при РМ УРСР (п. 24) [9, с. 44].

Виконавчі комітети місцевих Рад депутатів трудящих на території яких були археологічні пам'ятки, зобов'язувалися через місцеві органи Комітету в справах культурно-освітніх установ при РМ УРСР:

а) здійснювати нагляд за тим, щоб археологічні розвідки і розкопки провадилися виключно особами, які

мають на те право у відповідності з одержаним дозволом ("Відкритим листом");

б) не допускати використання як будівельного матеріалу, а також оранки та розкриття в будь-яких господарських цілях археологічних пам'яток (наприклад, залишків стародавніх міст, городищ, курганів, могильників тощо);

в) встановити навколо археологічних пам'яток охоронні зони, в залежності від розміру і значення пам'яток, які повинні бути недоторканими;

г) рішуче припиняти самовільні розкопки та інші дії, що спричиняються до руйнування археологічних пам'яток (п. 26) [9, С. 44-45].

Аналогічно із архітектурними здійснювалася охорона історичних пам'яток.

Зазначені вище положення містилися також в Інструкції про порядок обліку, реєстрації і тримання археологічних та історичних пам'яток на території Української РСР, затвердженою постановою РМ УРСР від 17 квітня 1950 р. № 982 [9, с. 139]. Також в Інструкції про порядок обліку, реєстрації, утримання і реставрації пам'ятників архітектури, що перебувають під державною охороною, затвердженої Головою Комітету в справах архітектури при РМ СРСР 8 квітня 1949 р., зазначалося, що пам'ятником архітектури можуть бути групові пам'ятники (ансамблі, комплекси), в тому числі міста, населені пункти або частина їх (район, площа, вулиця), що зберегли історичне планування або значну кількість історико-художніх будівель і споруд, що свідчить про формування комплексного підходу щодо охорони об'єктів культурної спадщини (пп. "а" та "б" п. 2 Інструкції про порядок обліку, реєстрації, утримання і реставрації пам'ятників архітектури, що перебувають під державною охороною, затвердженої Головою Комітету в справах архітектури при РМ СРСР 8 квітня 1949 р.) [9, с. 335].

Держбудом УРСР 1 квітня 1968 р. був затверджений Список стародавніх міст, селищ і сіл Української РСР, проекти планування і забудови яких повинні погоджуватися з органами охорони пам'ятників культури, до якого увійшли 300 населених пунктів України [9, с. 300].

На певному етапі особливо важливого значення набуло збереження навколишнього середовища навколо пам'яток. Тимчасовою інструкцією про організацію охоронних зон та зон регулювання забудови для пам'ятників культури Української РСР, затвердженою Держбудом УРСР і Міністерством культури УРСР за погодженням з Українським товариством охорони пам'ятників історії та культури 9 серпня 1968 р., встановлювалися види діяльності, заборонені в охоронних зонах, без затверджених проектів або без дозволу в кожному окремому випадку органів охорони пам'ятників (п. 6) [9, с. 293]. Межі охоронних зон, відповідно до ст. 7 Тимчасової інструкції, визначалися в натурі в присутності представників виконавців відповідних міських, селищних або сільських Рад депутатів трудящих та представників установ, підприємств або організацій, які використовували приміщення в будинках, що розташовані в охоронній зоні [9, с. 394].

29 жовтня 1976 р. Верховною Радою СРСР було прийнято Закон "Про охорону і використання пам'яток історії та культури". Відповідно до союзного Закону Верховна Рада УРСР 13 липня 1978 р. прийняла Закон Української РСР "Про охорону і використання пам'яток історії та культури", який узагальнив попередню практику в цій галузі, визначив основні принципи охорони і використання пам'яток, відповідні права і обов'язки державних установ, громадських організацій та громадян. У даному Законі було кодифіковано раніше діючі з цих питань правові акти, а також вміщено ряд нових норм, які були спрямовані на подальше поліпшення організації охорони і використання пам'яток в Україні

[2]. Також він містив земельно-правові положення, деякі з яких перейшли і в чинний Закон України "Про охорону культурної спадщини" [5].

Так, ст. 27 закріплювався обов'язок землекористувачів забезпечувати схоронність пам'яток історії та культури, які знаходяться на землях, наданих їм у користування. Зазначені підприємства, організації, установи і громадяни повинні були давати відповідні охоронні зобов'язання державним органам охорони пам'яток.

Ст. 29 Закону 1978 р. передбачалося створення зон охорони пам'яток історії та культури. З метою забезпечення охорони пам'яток історії, археології, містобудування і архітектури, монументального мистецтва виконавчими комітетами обласних, міських (міст республіканського підпорядкування) Рад народних депутатів за поданням відповідних державних органів охорони пам'яток встановлювалися охоронні зони, зони регулювання забудови і зони охоронюваного природного ландшафту. Зони охорони пам'яток історії та культури включалися в проекти планування, забудови і реконструкції відповідних міст та інших населених пунктів. У межах зазначених зон заборонялося провадження земляних, будівельних та інших робіт, а також господарська діяльність без дозволу відповідних органів охорони пам'яток Союзу РСР або Української РСР.

Ст. 32 передбачала погодження з органами охорони пам'яток проектів планування, забудови і реконструкції міст та інших населених пунктів, які мають пам'ятки історії та культури.

Закон закріпив низку заходів щодо забезпечення схоронності пам'яток історії та культури при провадженні будівельних та інших робіт (ст. 35-37). Відповідно до ст. 35 будівельні, меліоративні, шляхові та інші роботи, які можуть створювати загрозу для існування пам'яток історії та культури, проводилися тільки за погодженням з державними органами охорони пам'яток і після здійснення заходів, що забезпечують схоронність пам'яток. Проекти будівельних, меліоративних, шляхових та інших робіт повинні були передбачати заходи, що забезпечують схоронність пам'яток історії та культури, і бути погодженими з державними органами охорони пам'яток. Фінансування зазначених заходів провадилося за рахунок організацій, які здійснюють будівельні, меліоративні, шляхові та інші роботи. Підприємства, організації, установи в разі виявлення в процесі ведення робіт археологічних та інших об'єктів, які мають історичну, наукову, художню чи іншу культурну цінність, зобов'язані були повідомити про це державний орган охорони пам'яток і зупинити даліше ведення робіт.

Заходи по забезпеченню схоронності пам'яток історії та культури при провадженні будівельних, меліоративних, шляхових та інших робіт організовувалися і координувалися відповідними державними органами охорони пам'яток (ст. 36). Стаття 37 закріпила право державних органів охорони пам'яток зупинити будівельні, меліоративні, шляхові та інші роботи у разі виникнення в процесі проведення цих робіт небезпеки для пам'яток історії та культури або порушення правил їх охорони. Відновлення робіт допускалося лише з дозволу органів, які прийняли рішення про їх зупинення.

Проте, як відзначається в юридичній літературі, Закон містив багато статей декларативного, загального або відсильного характеру, не був підкріплений відповідними підзаконними актами і не вніс очікуваних кардинальних змін у діяльність державних органів та громадських організацій, хоча активізував її на певний час [14, с. 29].

Землі пам'яток культури відповідно до Основ земельного законодавства СРСР 1968 р. розглядалися як різновид "інших земель в межах категорії земель спеціального несільськогосподарського призначення", оскільки, як зазначалося, на той момент вони не мали роз-

винутого правового режиму [15, с. 251]. Регулювання здійснювалося, крім Основ законодавства, земельними кодексами республік, законодавством про охорону пам'яток культури, зокрема постановою Ради Міністрів СРСР від 16 вересня 1982 р. "Про положення про охорону та використання пам'яток історії та культури". Правовий режим земель історико-культурного призначення в Українській РСР визначався законодавством про охорону культури, хоча в деяких республіках СРСР були спеціальні статті в земельних кодексах, наприклад в ЗК Молдавської РСР даному питанню була присвячена ст. 133. Якщо пам'ятки культури знаходилися в межах населених пунктів, то землі пам'яток включалися до категорії земель населених пунктів відповідно до ст. 30 та 36 Основ земельного законодавства [15, с. 254].

Ст. 40 Основ земельного законодавства СРСР, яка стосувалася земель заповідників, розповсюджувалася виключно на землі природних заповідників. Ділянки, які були зайняті історико-культурними заповідниками, не належали до земель заповідників, в розумінні ст. 40 Основ, а належали до іншої категорії земель [11, с.261].

ЗК УРСР 1970 р. не згадував землі історико-культурного призначення, взагалі не містив положень, що стосувалися б земель, пов'язаних із об'єктами культурної спадщини [3].

Вперше поняття земель історико-культурного призначення в українському законодавстві знайшло закріплення у ЗК УРСР 1990 р. [4]. Відповідно до ст. 2 даного Кодексу землі історико-культурного призначення виділялися в межах загальної категорії під назвою "землі природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення". Ст. 75 ЗК 1990 р. містила визначення поняття "землі історико-культурного призначення". Згідно даної статті до земель історико-культурного призначення належали землі історико-культурних заповідників, меморіальних парків, поховань, археологічних і архітектурних пам'яток та архітектурно-ландшафтних комплексів. На землях історико-культурного призначення заборонялася будь-яка діяльність, що суперечила їх цільовому призначенню. Для забезпечення режиму історико-культурних заповідників, меморіальних парків, поховань, археологічних і архітектурних пам'яток та архітектурно-ландшафтних комплексів встановлювалися охоронні зони з заборонаю на землях цих зон діяльності, яка шкідливо впливає або може вплинути на забезпечення дотримання режиму земель історико-культурного призначення.

Ст. 75 ЗК УРСР 1990 р. містила норму, відповідно до якої порядок використання земель історико-культурного призначення визначався законодавством України. Таким законодавством на той момент було радянське законодавство про охорону культурної спадщини. Ситуація у сфері пам'ятоохоронного права різко погіршилася, коли втратили чинність загальносоюзні підзаконні документи, розроблені у 1980-х роках з урахуванням кращого світового досвіду. Правові прогалини треба було терміново заповнити новим законодавством про охорону історико-культурної спадщини [12, с. 27]. Таким законом став Закон України "Про охорону культурної спадщини" від 8 червня 2000 р. [5].

Чинний Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р., хоча і виділяє як самостійну категорію землі історико-культурного призначення, не приділяє достатньої уваги даній категорії земель. В главі 10 ЗК України "Землі історико-культурного призначення", містяться лише дві статті – найменша кількість порівняно із іншими категоріями земель. Відповідно до ч.3 ст. 54 ЗК

<sup>1</sup> Аналіз положень Земельного кодексу України в редакції від 25 жовтня 2001 р. були предметом дослідження попередніх наукових статей.

України порядок використання земель історико-культурного призначення визначається законом.

Необхідно відзначити, що становлення даної категорії земель продовжується. Відповідно до Закону України від 09.09.2010 р. "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони культурної спадщини" [6] ст. 53 ЗК України була викладена у новій редакції, що дає підстави говорити про недоліки в правовому регулюванні даної категорії земель на сучасному етапі і необхідність його вдосконалення, на що буде звертатися увага в наступних наукових дослідженнях.

Проведений науковий аналіз законодавства, яким визначався правовий режим земель історико-культурного призначення до виділення їх в окрему категорію земель в ЗК України від 25 жовтня 2001 р., дозволяє зробити наступні висновки:

– формування законодавства щодо правового режиму земель історико-культурного призначення пов'язано із розвитком законодавства про охорону культурної спадщини, оскільки земля виконує функцію просторового базису для розміщення об'єктів, що мають культурну, історичну, археологічну, мистецьку цінність;

– землі історико-культурного призначення є порівняно новою категорією земель, яка була легалізована як самостійна категорія у чинному Земельному кодексі України від 25 жовтня 2001 року, проте і до набуття ним чинності елементи земельно-правового регулювання можна було віднайти у законодавстві, яким здійснювалося регулювання охорони культурної спадщини в Україні;

– земельне законодавство почало формуватися пізніше, ніж законодавство про охорону культурної спадщини, земельне законодавство формувалося під впливом останнього, наслідком цього є паралельність, дуалістичний характер законодавства про охорону культу-

рної спадщини і земельного законодавства, а також суперечливість даного законодавства, необхідність його вдосконалення і змін;

– система охорони об'єктів історико-культурного призначення формувалася поетапно: від охорони окремих об'єктів до охорони навколишнього середовища і встановлення правового режиму земель, на яких знаходяться такі об'єкти. У зв'язку із даною тенденцією законодавства все більша роль в охороні культурної спадщини відводиться земельному законодавству, яким повинен визначатися правовий режим земель історико-культурного призначення.

1. Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3. – Ст. 27.
2. Відомості Верховної Ради УРСР від 25.07.1978 – 1978 р. – № 30 – стор. 466. – стаття 426. 3. Ведомості Верховного Совета УССР. – 1970 г. – № 29. – ст. 205. 4. Відомості Верховної Ради України від 23.06.1992 – 1992 р. – № 25. – стаття 354. 5. Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 39. – Ст. 333. 6. Голос України від 12.10.2010 – № 190. 7. Акуленко В.І. Охорона пам'яток культури в Україні, 1917-1990 / В.І. Акуленко. – Київ: Вища школа, 1991. – 273с. 8. Акуленко В.І. Правова охорона історії та культури в УРСР / В.І. Акуленко, В.С. Анджицький. – Київ, 1984. – 48с. 9. Законодавство про пам'ятники історії та культури – К., 1970. – 464 с. 10. Игнаткин И.А. Охрана памятников истории и культуры: Справ. Пособие. – К.: Вища шк., 1990. – 223 с.: ил. 11. Комментарий к Основам земельного законодательства Союза ССР и союзных республик, под ред. Г.А.Аксенева, Н.А. Сыродоева, – М.: "Юрид. лит.", 1974. – 351 с. 12. Копієвська О.Р. Право та охорона історико-культурної спадщини (теоретичний аспект дослідження) // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки / Інститут держави і права ім.Корецького В.М. НАН України. – Київ, 2005. – Вип. 30. – С. 25-31. – ISSN 1563-3349. 13. Краснов Н.И. Правовой режим земель специального назначения. – М.: Юрид. лит., 1961. – 214 с. 14. Курило Т.В. Правова охорона культурної спадщини України. Монографія – Львів: Львівський юридичний інститут МВС України, видавництво "Новий світ – 2000", 2006. – 152 с. 15. Правовой режим земель в СССР, – М.: Издательство "Наука", 1984 – 326 с.

Надійшла до редколегії 22.09.10

УДК 346.543

І. Якимова, асист.

## НОВЕЛИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ КОНЦЕСІЙНИХ ВІДНОСИН

*У статті проаналізовано новели правового регулювання концесійних відносин у сфері централізованого водо-, теплопостачання та водовідведення, запроваджені Законом України "Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності".*

*Ключові слова: концесійні відносини, концесія, об'єкти централізованого водо-, теплопостачання та водовідведення, концесійний конкурс, комунальна власність.*

*В статье проанализированы новеллы правового регулирования концессионных отношений в сфере централизованного водо-, теплоснабжения и водоотвода, введенные Законом Украины "Об особенностях передачи в аренду или концессию объектов централизованного водо-, теплоснабжения и водоотвода, находящихся в коммунальной собственности".*

*Ключевые слова: концессионные отношения, концессия, объекты централизованного водо-, теплоснабжения и водоотвода, концессионный конкурс, коммунальная собственность.*

*The article contains the analysis of novelties in legal regulation of concession relations in the sphere of water and heat supply and overflow-pipe introduced by the Law of Ukraine on Peculiarities of Granting to Lease or Concession the Objects of Water and Heat Supply and Overflow-Pipe, which are in Communal Property.*

*Keywords: concession relations, concession, objects of water and heat supply and overflow-pipe, concession competition, communal property.*

Потреба у спеціальному нормативно-правовому регулюванні концесійних відносин у сфері житлово-комунального господарства виникла вже давно. Про наявність суттєвих проблем у сфері житлово-комунального господарства, пов'язаних із зношеністю основних фондів, в тому числі систем питного водопостачання та водовідведення, систем теплопостачання, які перебувають у комунальній власності територіальних громад, обмеженістю можливостей державного та місцевих бюджетів щодо фінансування у розвитку цієї сфери, вкрай повільним розвитком конкурентних ринкових відносин, зволіканням із впровадженням дієвих економічних стимулів щодо заохочення приватного підприємництва, встановленням економічно обґрунтова-

них тарифів на житлово-комунальні послуги, внаслідок яких унеможливується підвищення якості цих послуг, залучення в зазначену сферу інвестицій, необхідних для її модернізації та розвитку, зазначається в багатьох програмних нормативно-правових актах України [1; 2; 3].

На нашу думку, необхідність прийняття спеціального закону, що регламентував би передачу в оренду та концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення була обумовлена і тим, що суб'єкти господарювання, що надають послуги в цій сфері, належать до комунального сектору економіки та є суб'єктами природних монополій [4], відповідно, мають гарантований монополійний ринок збуту і, як правило, не вживають заходів до зниження втрат ресурсів та

