

охорони навколишнього природного середовища України № 168 від 18 грудня 2003 р. "Про затвердження Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля". – Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0155-04> 18. Закон України "Про регулювання містобудівної діяльності" від 17 лютого 2011 р. // Відомості Верховної Ради України від 26.08.2011. – 2011 р. – № 34. – стор. 1544. – Ст. 343. 19. Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті. – Електро-

ний ресурс. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_272](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_272). 20. Розпорядження Президента України "Про уповноваження Я. Мовчана на підписання Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища" від 23 червня 1998р. № 334/98-рп. – Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/334/98-рп>

Надійшла до редколегії 29.03.12

О. Бевз, асист.

## ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІСТОРИЧНИХ АРЕАЛІВ НАСЕЛЕНИХ МІСЦЬ В УМОВАХ ЗАПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ КОНЦЕПЦІЇ СТАЛОГО РОЗВИТКУ (ЕКОЛОГО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)

*У статті досліджуються деякі питання еколого-правового регулювання історичних ареалів населених місць і їх ролі в процесі реалізації в Україні концепції сталого розвитку.*

*Ключові слова: сталий розвиток, землі історико-культурного призначення, культурна спадщина, історичні ареали населених місць.*

*В статье исследуются некоторые вопросы эколого-правового регулирования исторических ареалов населенных мест и их роли в процессе реализации в Украине концепции устойчивого развития.*

*Ключевые слова: устойчивое развитие, земли историко-культурного назначения, культурное наследие, исторические ареалы населенных мест.*

*The article examines some issues of ecological and legal regulation of historical areas of habitation and their role during implementation in Ukraine the concept of sustainable development.*

*Keywords: sustainable development, land of historical and cultural purpose, cultural heritage, historical areas of habitation.*

Принцип сталого розвитку на сьогодні є одним із найважливіших сучасних принципів екологічного права. Як відомо, вперше концепція сталого розвитку була запроваджена на міжнародному рівні Всесвітньою Конференцією ООН з питань навколишнього природного середовища в Ріо-де-Жанейро (1992), яка визнала концепцію сталого розвитку домінуючою ідеологією цивілізації у XXI столітті.

Визнана концепція сталого розвитку і на рівні національного законодавства України. Так, відповідно до Закону України від 21.12.2010 р., яким затверджено Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 року [5], сталий соціально-економічний розвиток будь-якої країни означає таке функціонування її господарського комплексу, коли одночасно задовольняються зростаючі матеріальні і духовні потреби населення, забезпечується раціональне та екологічно безпечно господарювання і високоефективне збалансоване використання природних ресурсів, створюються сприятливі умови для здоров'я людини, збереження і відтворення навколишнього природного середовища та природно-ресурсного потенціалу суспільного виробництва.

Г.І. Балюк виокремлює наступні основні положення концепції сталого розвитку: в центрі уваги – людина, яка повинна мати право на здорове, плідне життя у гармонії з природою; охорона навколишнього природного середовища повинна стати невід'ємною частиною процесу розвитку і не може розглядатися окремо від нього; задоволення потреби розвитку та збереження навколишнього природного середовища повинно поширюватися не лише на існуюче, але і на майбутнє покоління; зменшення розриву у рівні життя між державами, викорінення бідності належить до числа найважливіших завдань світового співтовариства; щоб досягти сталого розвитку, держави повинні виключити або зменшити використання тих моделей виробництва, які йому не сприяють [14, с. 86].

Незважаючи на офіційне визнання та закріплення концепції сталого розвитку на міжнародному рівні та в українському законодавстві, одночасно в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року вказується на те, що першопричинами екологічних проблем України є недостатнє розуміння в

суспільстві пріоритетів збереження навколишнього природного середовища та переваг сталого розвитку.

Сьогодні в українському суспільстві спостерігаємо зосередження уваги, в першу чергу, на проблемах економічних. При цьому недооцінюється значення екологічної і соціальної складової концепції сталого розвитку. Як зауважують з цього приводу науковці, Україні важливо не допустити принципових помилок, адже не можна надати перевагу успішному економічному розвитку без урахування в єдиній цілісній моделі екологічної та соціальних сфер. Україна має шанс використати краще зі світових надбань. А це досвід гармонізованого сталого розвитку суспільства, в якому добробут людей, навколишнє середовище, природні ресурси, людський капітал, втілений у досягненнях науки, освіти, передових технологіях, високих моральних цінностях є категоріями нероздільними, що взаємно доповнюють і збагачують одна одну [14, с. 91].

Розглядаючи екологічну складову концепції сталого розвитку, зазначимо, що навколишнє середовище (довкілля) у сучасних умовах розуміється не тільки як те, що безпосередньо створено природою. Під впливом науково-технічного прогресу в останні півстоліття утворилося нове антропогенно-природне середовище, яке й отримало назву навколишнього середовища (англ. – environment) [16, с. 11-12]. У Конституції України використовується термін "довкілля", який за змістом вважається більш широким, ніж навколишнє природне середовище. Антропогенні та природно-антропогенні ландшафти розглядаються як об'єкт регулювання екологічного права В.І. Андрейцевим [13, с. 149-179].

В контексті проблеми правового забезпечення охорони навколишнього природного середовища міст та інших урбанізованих територій в межах науки екологічного права розглядається сучасний міський ландшафт як гармонійне поєднання та взаємодія природних та природно-соціальних умов та процесів з антропогенними об'єктами. На відміну від природно-соціальних умов та процесів антропогенні об'єкти формуються людиною в процесі її життєдіяльності. До них відносяться будинки, шляхи, споруди. Раніше ці об'єкти в природі не існували і не були втягнуті в природну екосистему. Таким чином, міський ландшафт (ландшафт населеного пункту) – це складний природний, соціальний та виробничий

комплекс, розвивається як єдине ціле та характеризується тим, що постійно перетворюється під впливом господарської діяльності людини. Він включає архітектурно-будівельні ансамблі, заклади науки, освіти, культури, парки, зелені зони тощо [17, с. 537-538].

Наукові положення, викладені вище, дають підстави стверджувати, що із врахуванням розширення підходів до розуміння навколишнього середовища (довкілля), на нашу думку, необхідно складовою сталого розвитку є збереження культурної спадщини, необхідним елементом якого, в свою чергу, є дотримання правового режиму земель історико-культурного призначення. Підтвердженням такого підходу є, зокрема, увага, що приділяється взаємозв'язку між всесвітньою спадщиною та сталим розвитком в контексті Конвенції про охорону культурної та природної спадщини (це питання обговорюється в рамках засідань Комітету всесвітньої спадщини ЮНЕСКО та експертних зустрічей, що мали місце у 2010, 2011 рр., а також відбудуться у 2012 р.). Один з проявів концепції сталого розвитку знайшов відображення у Декларації ЮНЕСКО про відповідальність перед майбутніми поколіннями від 12.11.1997 р., відповідно до якої нинішні покоління повинні піклуватися про збереження культурного різноманіття людства. На них покладено обов'язок виявляти, охороняти і захищати матеріальну та нематеріальну культурну спадщину та передавати цю загальну спадщину майбутнім поколінням (ст. 7). В той же час, цей аспект концепції сталого розвитку на сьогоднішній день не знайшов достатнього відображення у наукових дослідженнях, що є метою статті.

Проблеми охорони цінних природних та історико-культурних комплексів залишаються актуальними не один рік. Співробітництво з об'єднання заходів, які включають охорону як культурної, так і природної спадщини, яку, до речі, було ініційовано внаслідок роботи Стокгольмської конференції ООН з проблем навколишнього природного середовища, призвело до прийняття Конвенції про охорону культурної та природної спадщини 16.11.1972 р. [22, с. 128-144]. Конвенцією було запроваджено ведення Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО, до якого вносяться об'єкти природної та культурної спадщини, що мають унікальну цінність. І хоча традиційно розрізняють об'єкти природної та культурної спадщини, не завжди можна чітко провести такий розподіл. Велика кількість цінних та унікальних об'єктів, в тому числі занесених до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО, носять змішаний характер, тобто створені людиною або за її участі, але в унікальному природному середовищі (з 936 об'єктів: 725 – культурна спадщина, 183 природна, 28 – змішані об'єкти). У Рекомендації ООН про збереження і сучасну роль історичних ансамблів від 26.11.1976 р. вказано, що кожен історичний або традиційний ансамбль і навколишнє середовище слід було б розглядати в сукупності, як єдине ціле, рівновага та особливий характер якого залежить від синтезу елементів, що його складають, і яке криє в собі діяльність людей, а також будинки, структуру, площини та зони, що його оточують. Тому всі елементи, що заслуговують на увагу, включно з діяльністю людини, хоч би якою скромною вона не була, мають відносно цілого значення, що його необхідно враховувати [22, с. 195].

Зростання зацікавленості до сталого розвитку та врахування цієї концепції у діяльності по збереженню культурної спадщини вилилося в прийняття Комітетом всесвітньої спадщини ЮНЕСКО концепції культурного ландшафту як категорії спадщини, що відповідає визначенню "спільного творіння людини та природи", таким чином був визнаний взаємозв'язок між людиною та довкіллям, що її оточує. Формалізація поняття "культу-

рний ландшафт" як об'єкта всесвітньої спадщини відбулася на 16-й сесії Комітету з всесвітньої спадщини ЮНЕСКО в 1992 р., коли це поняття отримало роз'яснення в Керівних вказівках ЮНЕСКО із застосування Конвенції про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини. Згідно з цим документом, культурний ландшафт відображає еволюцію людського суспільства під впливом умов природного середовища та соціальних, економічних і культурних процесів. Таким чином охорона культурної спадщини стає частиною глобальної проблеми охорони навколишнього природного середовища [15, с. 52].

Наступним кроком було прийняття ЮНЕСКО у 2005 р. Декларації про збереження історичних міських ландшафтів, а потім Рекомендації про історичні міські ландшафти від 10.11.2011 р. [19]. Історичний міський ландшафт являє собою район, що розглядається як результат історичного нашарування культурних та природних цінностей. Підхід, орієнтований на історичні міські ландшафти, спрямований на збереження якості навколишнього середовища, на сприяння продуктивному та сталому використанню міських просторів за одночасного визнання їх динамічного характеру, а також на заохочення їх соціального та функціонального різноманіття. Як підкреслюється в міжнародних документах, він заснований на збалансованому та сталому взаємозв'язку між міським та природним середовищем, між потребами нинішніх та прийдешніх поколінь та спадком минулого, що відповідає основним положенням концепції сталого розвитку. У п. 9 Рекомендації 2011 р. вказано, що поняття "історичний міський ландшафт" є ширшим за поняття "історичний центр" або "ансамбль" і включає в себе, зокрема, природні особливості конкретного об'єкта, характер його історичної та сучасної забудови; його відкриті простори та сади; методи землекористування та просторову організацію; особливості сприйняття та візуальні співвідношення, а також всі інші елементи міської структури, навіть і не матеріальні компоненти, пов'язані з факторами різноманіття та самобутності. Таке визначення слугує основою для всеохоплюючого та комплексного підходу до збереження історичних міських ландшафтів в контексті сталого розвитку (п.10 Рекомендації).

Підкреслимо, що сьогодні більшість об'єктів культурної спадщини в Україні, так само, як у світі, знаходяться саме в межах населених пунктів, що мають багату історію. Зокрема, з 936 об'єктів у всьому світі, внесених до Списку всесвітньої спадщини, майже половина, є пам'ятками і визначними місцями, розташованими в міському середовищі. З них 233 представляють собою міста або їх значні міські території, 133 є окремими пам'ятками або ансамблями, а більше 45 охоплюють міські поселення, вписані в природний ландшафт. Так само порушення порядку охорони та використання земель історико-культурного призначення, в першу чергу, мають місце саме в межах історичних міст. В більшості випадків таким об'єктам загрожує можливий шкідливий вплив з боку наступних факторів: висотних конструкцій всередині або поруч з історичними центрами міст; стандартної сучасної архітектури; радикальних соціально-економічних змін в багатьох державах [21].

Для українського законодавства поняття "ландшафт" є відносно новим. Україна ратифікувала Європейську ландшафтну конвенцію [6], згідно ст. 1 якої "ландшафт" означає територію, як її сприймають люди, характер якої, є результатом дії та взаємодії природних та/або людських факторів. З метою правового регулювання охорони ландшафтів Верховною Радою України 23.02.2012 р. прийнятий Закон України "Про ландшафт-

ти", відповідно до ст. 1 якого ландшафт – територія, що складається з природних або природних та антропогенних компонентів і комплексів, які взаємодіють між собою. Законом запроваджується складна і розгалужена класифікація ландшафтів за різними критеріями, в тому числі за природною, історико-культурною та археологічною цінністю (стаття 14). При цьому об'єктивних, реальних критеріїв, процедури віднесення ландшафтів до тих чи інших груп у Законі не наведено. Не визначено Законом і правового режиму тих чи інших категорій ландшафтів, наслідків їх ідентифікації. Справедливим буде зазначити, що до вказаного Закону Президентом України було застосовано право вето та запропоновано відхилити як такий, що не відповідає Конституції України, базовим законодавчим актам у сфері охорони навколишнього природного середовища, не забезпечує комплексного врегулювання окреслених питань та не впроваджує принципово нових підходів до охорони ландшафтів. Слід, на нашу думку, погодитися з висновком про декларативність більшості положень зазначеного Закону, невизначеність у ньому механізмів, які б забезпечили реальну охорону ландшафтів та їх збереження [20]. За таких обставин навряд чи є потреба ще в одному законі, який не матиме чітко визначеного предмета правового регулювання, складатиметься з декларацій і не запроваджуватиме принципово нових підходів у регулюванні відносин.

Отже, у вітчизняному законодавстві поняття культурного ландшафту та історичного міського ландшафту як таке поки не знайшло відображення. Щоправда відповідно до ч.2 ст 2 Закону України "Про охорону культурної спадщини" виділяються ландшафтні об'єкти культурної спадщини – природні території, які мають історичну цінність. Незважаючи на відсутність правового закріплення в українському законодавстві, поняття "культурний ландшафт", "історичний ландшафт" вже входять до української правозастосовної практики. Так, наказом Міністерства культури і туризму України № 58/0/0/16-10 від 03.02.2010 р. "Історичний ландшафт Київських гір і долини р. Дніпро" включено до Державного реєстру нерухомих пам'яток України як пам'ятку ландшафту місцевого значення (охоронний № 2600189). До попереднього списку українських пам'яток, що можуть претендувати на включення до Списку Всесвітньої спадщини ЮНЕСКО, увійшли культурний ландшафт каньйону м. Кам'янець-Подільський (1989 рік).

Найближчим до поняття історичного міського ландшафту, що використовується в міжнародних актах, у вітчизняному законодавстві, на нашу думку, є поняття історичних ареалів населених місць. Ареал – термін, що походить від латинського "area" – площа, або ділянка. Загалом термін "ареал" використовується для позначення меж розповсюдження якого-небудь об'єкта або явища. Початково даний термін використовувався в біологічних дисциплінах, згодом застосування терміну "ареал" поширилось і в інших науках, зокрема в юридичній науці та законодавстві.

Термін "історичні ареали населених місць" був закріплений у Законі України "Про охорону культурної спадщини" від 8.06.2000 р. [1]. Появу даного терміну в українському законодавстві можна пояснити впливом міжнародних документів, зокрема, Міжнародною хартією про охорону історичних міст (Вашингтонською хартією) від 1.01.1987 р., яка англійською мовою має назву Washington Charter for the Conservation of Historic Towns and Urban Areas [20, с. 428-421]. Так, у Міжнародній хартії про охорону історичних міст визначено, що вона стосується історичних міст, великих і малих, історичних центрів і кварталів з їхнім природним чи створеним лю-

диною оточенням, котрі, крім власних якостей історичного документа, уособлюють цінності, властиві традиційним міським цивілізаціям. Проте, з огляду на породжений індустріальною епохою метод урбанізації, що розповсюджується нині в усіх суспільствах, усе це перебуває під загрозою пошкодження, зруйнування і навіть знищення. Міжнародна хартія про охорону історичних міст (Вашингтонська хартія) не дає визначення безпосередньо історичних ареалів населених місць, але наводить цінності, що підлягають охороні. Це – історичний характер міста і сукупність матеріальних і духовних складових, які виражають його образ, а саме:

а) форма міста, яка визначається мережею вулиць і розплануванням на ділянки;

б) зв'язок між різними міськими просторами: забудованими, вільними та озеленими;

с) форма і вигляд споруд (внутрішній і зовнішній), обумовлені своєю структурою, об'ємом, стилем, масштабом, матеріалом, кольором і декором;

д) зв'язки міста з навколишнім середовищем, природним і створеним людиною;

е) різні призначення міста, набуті ним під час історичного розвитку.

Відповідно до ст. 1 Закону України "Про охорону культурної спадщини" від 8.06.2000 р. історичний ареал населеного місця – це частина населеного місця, що зберегла об'єкти культурної спадщини і пов'язані з ними розпланування та форму забудови, які походять з попередніх періодів розвитку, типові для певних культур або періодів розвитку.

Визначення поняття історичного ареалу міститься також в Порядку визначення меж та режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 р. № 318 (далі – Порядок) [10]. Згідно пункту 6 вказаного Порядку історичний ареал – це найбільш освоєна в минулому і добре збережена частина території населеного місця, що відрізняється традиційним характером середовища і значною кількістю об'єктів культурної спадщини від інших, менш освоєних або погано збережених частин населеного місця. Відповідно до ст. 1 Закону України "Про охорону культурної спадщини" традиційний характер середовища – це історично усаджований вигляд та об'ємно-просторова структура історичного населеного місця.

Незважаючи на відмінності у визначеннях історичних ареалів населених місць у чинному законодавстві, вважаємо, що по суті вони не є суперечливими, оскільки: 1) вказують на те, що історичний ареал – це частина населеного місця; 2) що це добре збережена частина населеного місця; 3) дана частина населеного місця повинна відрізнятися значною кількістю об'єктів культурної спадщини; 4) ці об'єкти культурної спадщини мають історичне значення; 5) така частина населеного місця повинна відрізнятися традиційним характером середовища (або ж об'єкти культурної спадщини повинні бути типовими для певних культур або періодів розвитку).

В той же час, не всі істотні ознаки історичних ареалів населених місць, саме з точки зору їх приналежності до земель історико-культурного призначення знайшли відображення у законодавчих визначеннях.

Згідно п. 10 вищезазначеного Порядку історичний ареал є спеціально виділеною у населеному місці територією історико-культурного значення із затвердженими межами, яка повинна фіксуватися в усіх землепорядках і містобудівних документах та розглядатися як специфічний об'єкт містобудівного проектування. При цьому, необхідно підкреслити, що поняття "територія істо-

рико-культурного значення" не є тотожним поняттю "землі історико-культурного призначення". Відповідно до п. 11 Порядку частина територій історичних ареалів, а саме території пам'яток та їх охоронних зон, території заповідників, охоронювані археологічні території, належать до земель історико-культурного призначення. Отже, лише частина територій історичних ареалів населених місць може бути віднесена до земель історико-культурного призначення. В той же час, у межах історичних ареалів населених місць можуть знаходитися землі, які не належать до земель історико-культурного призначення, наприклад, землі житлової та громадської забудови. Варто зауважити, що п. 11 Порядку не відповідає чинній редакції ст. 53 ЗК України [2] та ч. 1 ст. 34 Закону України "Про охорону культурної спадщини", які до земель історико-культурного призначення відносять землі, на яких розташовані пам'ятки культурної спадщини, їх комплекси (ансамблі), історико-культурні заповідники, історико-культурні заповідні території, охоронювані археологічні території, музеї просто неба, меморіальні музеї-садиби. У зв'язку із такою невідповідністю, пропонуємо внести зміни до Порядку, привівши його у відповідність із нормативно-правовими актами вищого рівня.

Історичні ареали визначаються тільки в населених місцях, що занесені до Списку історичних населених місць України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України (Список історичних населених місць України затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 26.07.2001 р. № 878 [9], і на сьогодні до нього внесено 401 місто та селище міського типу). Порядок визнання населеного місця історичним затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 3.07.2006 р. № 909 [11].

У межах населеного місця може бути визначено один або кілька історичних ареалів. Межі та режими використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на територіях історичних ареалів населених місць визначаються у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, відповідною науково-проектною документацією, яка затверджується центральним органом виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини або уповноваженими ним органами охорони культурної спадщини.

З урахуванням викладеного, пропонується наступне визначення історичних ареалів населених місць: історичний ареал населеного місця – це частина населеного пункту, внесеного до Списку історичних населених місць України, на якій збереглася значна кількість об'єктів культурної спадщини, яка включає земельні ділянки різного цільового призначення (в тому числі і обов'язково історико-культурного), має затверджені межі і особливий правовий режим використання та охорони, а також фіксується в усіх землепорядкових і містобудівних документах та розглядається як специфічний об'єкт містобудівного проектування.

За наявності певної законодавчої бази історичні ареали на сьогодні визначені далеко не в усіх населених пунктах, визнаних історичними. За інформацією Міністерства культури України на 19.04.2012 р. історичні ареали розроблено та затверджено лише для 51 населеного пункту (а це 13% від загальної кількості історичних населених місць України), в процесі робота по ще 7 містам та селищам.

Для встановлення правового режиму земель історичних ареалів населених місць необхідна наявність юридичного складу, тобто сукупності юридичних фактів: окремо повинен бути визначений правовий режим об'єктів, які включає історичний ареал і наявність яких у певній сукупності в межах окремої частини населеного пункту і викликає необхідність встановлювати правовий

режим земель історичних ареалів населених місць, та правовий режим земель самого ареалу.

Оскільки ЗК України пов'язує встановлення правового режиму земель історико-культурного призначення із наявністю на земельних ділянках об'єктів культурної спадщини, визначених законодавством, логічно було б передбачити, що земельні ділянки, на яких знаходяться такі об'єкти, як пам'ятки культурної спадщини, їх комплекси (ансамблі), історико-культурні заповідники, історико-культурні заповідні території, охоронювані археологічні території, музеї просто неба, меморіальні музеї-садиби, повинні відноситися до земель історико-культурного призначення. В той же час, однією з найголовніших сучасних проблем правового режиму земель історико-культурного призначення та їх використання зокрема, є "фактична" відсутність таких земель. Їх площа складає менше 1% від усіх земель України [15, с. 92.]. Хоча в постанові Верховної Ради України "Про інформацію Кабінету Міністрів України про здійснення державної політики щодо виконання законів України "Про природно-заповідний фонд України" і "Про охорону культурної спадщини" та про дотримання посадовими особами вимог чинного законодавства стосовно Національного заповідника "Хортиця" й інших історико-культурних заповідників і об'єктів природно-заповідного фонду" від 12.09.2002 р. [3] було рекомендовано прискорити розробку національними історико-культурними (історико-архітектурними, архітектурно-історичними, історико-археологічними, історико-етнографічними) заповідниками генеральних планів їх розвитку, а також отримання ними державних актів на право постійного користування землею і внесення відповідних змін до земельно-кадастрової документації, не всі заповідники належним чином оформили права користування земельними ділянками. Відсутність належним чином оформленого права на земельні ділянки, в свою чергу, спричиняє їх використання способами, що не відповідають правовому режиму земель історико-культурного призначення. Так, як приклад, можна навести ситуацію із Львівським державним історико-архітектурним заповідником. Незважаючи на те, що законодавство чітко відносить землі заповідника до історико-культурних, згоду на вилучення яких може давати тільки Верховна Рада України і ніяким чином не Львівська міська рада, при вирішенні питань вилучення земель Львівського державного історико-архітектурного заповідника представники Львівської міської ради вказують на довідку з земельного кадастру, де землі в центрі Львова означені як землі житлової і громадської забудови.

Згідно п. 4 Порядку (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 14.12.2011 р.) відповідальними за визначення меж і режимів використання історичних ареалів є Мінкультури України та уповноважені ним органи охорони культурної спадщини. Отже, на підставі аналізу чинного законодавства, зазначеного вище, можна прийти до висновку, що органам охорони культурної спадщини належать повноваження щодо визначення меж територій пам'яток та затвердження їх зон охорони, охоронюваних археологічних територій, історичних ареалів населених місць. У той же час, вирішення питання встановлення для земельних ділянок, на яких знаходяться визначені законодавством об'єкти культурної спадщини, правового режиму земель історико-культурного призначення, належать органам виконавчої влади та місцевого самоврядування в залежності від місця знаходження земельної ділянки. Закономірно є незацікавленість даних органів, а так само і власників земельних ділянок, що перебувають на праві приватної власності, у закріпленні правового режиму земель істо-

рико-культурного призначення, оскільки його встановлення покладає додаткові обов'язки на власників таких земельних ділянок та обмеження щодо їх використання. Враховуючи викладене, зрозуміло є фактична невирішеність питання віднесення земельних ділянок до земель історико-культурного призначення, навіть за умови прийняття рішень органами охорони культурної спадщини про створення об'єктів культурної спадщини, які повинні розташовуватися на землях історико-культурного призначення.

Як зазначає О.В. Донець, стає цілком очевидно, що у випадку "небажання" власника до вчинення дій, спрямованих на зміну цільового призначення земельної ділянки, чинним законодавством не передбачено жодної норми, яка б якимось чином спонукала його до таких дій. Але, за наших обставин, недоліком такого стану речей є ситуація, за якою, по-перше, можливе заподіяння шкоди об'єкту культурної спадщини, що може спричинити його руйнацію чи повну втрату для прийдешніх поколінь, оскільки зайнята таким об'єктом земельна ділянка використовується без врахування пам'яткоохоронного законодавства та за іншим цільовим призначенням, аніж землі історико-культурного призначення. А, по-друге, земельна ділянка, яка законодавством віднесена до земель історико-культурного призначення, фактично перебуває в іншій категорії земель, що неналежним чином позначається на її використанні, охороні, управлінні та обліку таких земель [15, с. 98].

Враховуючи викладене вище, вважаємо доцільним закріпити в земельному законодавстві повноваження Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади з питань охорони культурної спадщини щодо зміни цільового призначення земельних ділянок у випадку виявлення на них об'єктів культурної спадщини одночасно із прийняттям рішення про внесення пам'ятки до Державного реєстру нерухомих пам'яток України, оголошення історико-культурних заповідників, історико-культурних заповідних територій, охоронюваних археологічних територій, музеїв просто неба, меморіальних музеїв-садиб незалежно від форм власності земельних ділянок і детально прописати таку процедуру.

Охорона історичних ареалів є невід'ємною складовою та умовою сталого розвитку населених пунктів. Згідно Концепції сталого розвитку населених пунктів, схваленої постановою Верховної Ради України від 24.12.1999 р. [8], сталий розвиток населених пунктів – це соціально, економічно і екологічно збалансований розвиток міських і сільських поселень, спрямований на створення їх економічного потенціалу, повноцінного життєвого середовища для сучасного та наступних поколінь на основі раціонального використання ресурсів (природних, трудових, виробничих, науково-технічних, інтелектуальних тощо), технологічного переоснащення і реструктуризації підприємств, удосконалення соціальної, виробничої, транспортної, комунікаційно-інформаційної, інженерної, екологічної інфраструктури, поліпшення умов проживання, відпочинку та оздоровлення, збереження та збагачення біологічного різноманіття та культурної спадщини. Серед основних напрямів державної політики щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів Концепція виділяє сприяння розвитку національних особливостей містобудування та архітектури; охорона та раціональне використання пам'яток культурної спадщини. Для забезпечення раціонального використання земель населених пунктів і прилеглих до них територій відповідно до законодавства визначаються території земель історико-культурного призначення. Для формування повноцінного життєвого середовища у населених пунктах здійснюються заходи

щодо охорони і реставрації пам'яток історії та культури, архітектури та містобудування, палацово-паркових, паркових і садових комплексів, природних заповідників, з пристосуванням пам'яток у необхідних випадках до сучасних функцій і потреб.

Наведемо один приклад. На початку квітня 2012 р. на Андріївському узвозі в м. Києві були знесені три будинки для будівництва багатоповерхового офісного центру. При цьому за твердженнями представників забудовника та підтвердженням Міністерства культури України знесені будинки не були визнані пам'ятками культури і не мали історичної цінності, отже, їх знесення відбувалося без порушення законодавства. В той же час, очевидним є те, що їх знесення і будівництво на місці знесених будинків багатоповерхової будівлі в стилі, що відрізняється від іншої забудови Андріївського узвозу може зруйнувати його загальний вигляд, крім того, може нести загрозу навколишньому природному середовищу, оскільки порушується ландшафт знаменитих київських схилів. Цей приклад та інший досвід показав, що взяття під охорону окремих пам'яток чи навіть ансамблів не є достатньо ефективним. Сьогодні є актуальною проблема вивчення та охорони більших утворень – ареалів. Проте за наявності норм законодавства, які передбачають створення історичних ареалів населених місць та встановлення їх правового режиму з метою комплексного захисту об'єктів культурної спадщини та історичного традиційного характеру середовища, маємо низку прикладів, коли через невизначеність правового режиму земель історико-культурного призначення, створюється загроза пошкодження, а інколи навіть знищення об'єктів культурної спадщини, що в деяких випадках мають значення не лише для України, а й світове. На жаль, у деяких випадках таке знищення відбувається навіть навмисно з метою "звільнення" земельної ділянки подальшої забудови, що принесе власнику або користувачу земельної ділянки вигоду, а не зайві витрати, пов'язані із утриманням об'єкту культурної спадщини та обмеженнями, які накладаються на власника та користувача земельної ділянки у зв'язку із встановленням правового режиму земель історико-культурного призначення та історичних ареалів населених місць.

Така відверта неповага до культурної спадщини в Україні в гонитві за отриманням більшого зиску, на нашу думку, становить загрозу національній безпеці України. Містобудівне середовище, в якому люди народжуються, живуть та працюють, займає важливе місце у вихованні патріотичних та громадянських почуттів населення. Воно збагачує свідомість людей, прищеплює почуття національної гордості, в основі якого лежить визнання величчя та краси будівель, ансамблів, що традиційно вписуються в природне оточення. Не даремно з давніх часів найбільшу загрозу історичним містам представляли набіги ворожих завойовників, які закінчувалися руйнуванням пам'яток та знищенням самих міст. Агресори прагнули не тільки підкорити завойованих, але й витравити у їх свідомості навіть спогади про національну, історичне й архітектурну спадщину [18, с. 20]. Закон України "Про основи національної безпеки України" від 19.06.2003 р. [4] в ст. 7 серед загроз національним інтересам і національній безпеці України у соціальній та гуманітарній сферах визначає прояви моральної та духовної деградації суспільства. Відповідно до Стратегії національної безпеки України, затвердженої указом Президента України від 12.02.2007 р. [12] національна єдність як запорука забезпечення ефективного захисту інтересів особи, суспільства і держави досягається за умов поваги до гідності людини та реалізації таких життєво важливих національних інтересів Украї-

ни, як збереження і розвитку духовних і культурних цінностей суспільства. Державна політика у гуманітарній сфері має бути спрямована на захист вітчизняної культурної і духовної спадщини. Це проголошено одним із стратегічних пріоритетів політики національної безпеки.

Необхідність охорони культурної спадщини проголошена на найвищому, конституційному, рівні. 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 [7]. Охорона культурного надбання держави, враховуючи те, що руйнування об'єктів культурної спадщини однієї країни є втратою для всього людства, є зобов'язанням України і перед світовою спільнотою, оскільки відносини щодо охорони культурної спадщини регулюються не лише українським законодавством, а й на міжнародно-правовому рівні.

Натомість активні господарські перетворення навколишнього середовища і процеси урбанізації не завжди враховують історико-культурні та екологічні пріоритети. Маємо чисельні приклади знищення об'єктів культурної спадщини, в тому числі через земельні ділянки, на яких вони знаходяться. При цьому шкода завдається і природному середовищу.

Важлива роль у збереженні культурної спадщини належить земельному законодавству, що визначає правовий режим земель, на яких знаходяться об'єкти культурної спадщини. Охорона таких об'єктів забезпечується в тому числі і за допомогою встановлення правового режиму земель історико-культурного призначення та історичних ареалів населених місць, оскільки саме за допомогою комплексного підходу можна забезпечити охорону культурної спадщини в умовах сучасного населеного пункту одночасно із природним середовищем, що відповідає основним положенням концепції сталого розвитку. В той же час, складнощі із його встановленням та порушення вже встановленого режиму,

тягнуть загрозу об'єктам культурної спадщини. Знищення об'єктів культурної спадщини, яке спостерігаємо у сучасній Україні, в свою чергу, становить, на нашу думку, загрозу її національній безпеці. За таких умов не може бути мови про реалізацію концепції сталого розвитку в Україні.

1. Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 39. – Ст. 333.
2. Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3. – Ст. 27. 3. Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 43. – Ст. 319. 4. Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351. 5. Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218. 6. Закон України "Про ратифікацію Європейської ландшафтної конвенції" від 07.09.2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 51. – Ст. 547. 7. Загальнодержавна програма збереження та використання об'єктів культурної спадщини на 2004-2010 року, затверджена Законом України від 20 квітня 2004 р. № 1692-IV // Відомості Верховної Ради. – 2004. – № 32. – Ст. 390.
8. Офіційний вісник України. – 2000. – № 1. – Стор. 29. – Ст. 6. 9. Урядовий кур'єр від 09.08.2001. – № 142. 10. Урядовий кур'єр від 30.04.2002. – № 82. 11. Урядовий кур'єр від 11.07.2006 – № 126. 12. Урядовий кур'єр від 07.03.2007 – № 43. 13. Андрейцев В.І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики [текст]: моногр. / В.І. Андрейцев. – Д.: Національний гірничий університет, 2011. – 373 с. 14. Балюк Г.І. Проблеми законодавчої регламентації та реалізації екологічної складової концепції сталого розвитку // Право України. – 2011. – №2. 15. Донець О.В. Правовий режим земель історико-культурного призначення. – Дис. ... канд. юрид. наук ... 12.00.06. – Х.: 2010. – 221 с. 16. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ "Видавництво "Юридична думка", 2005. – 848 с. 17. Екологічне право України: підруч. для студ. вищих навч. закладів / за ред. Каракаша І.І. – Одеса : Фенікс, 2012. – 788 с. 18. Игнаткин И.А. Охрана памятников истории и культуры: Справ. Пособие. – К.: Выща шк., 1990. – 223 с. 19. Офіційний Інтернет-сайт ЮНЕСКО [Електронний ресурс] / Режим доступу : <http://whc.unesco.org/>. 20. Офіційний сайт Президента України [Електронний ресурс] / Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/23383.html>. 21. Підсумкова доповідь Регіональної конференції країн Східної та Центральної Європи "Управління та збереження історичних центрів міст, внесених до Списку Всесвітньої спадщини" Санкт-Петербург, Російська Федерація, 29 січня – 2 лютого 2007 [Електронний ресурс] / Режим доступу : [http://www.chacon.ru/about\\_chair/itogov\\_doklad.htm](http://www.chacon.ru/about_chair/itogov_doklad.htm). 22. Україна в міжнародно-правових відносинах. Кн. 2. Правова охорона культурних цінностей / Відп. ред.: акад. НАН України Ю. С. Шемшученко та д-р юрид. наук В. І. Акуленко. – К.: Юрінком Інтер, 1997. – 864 с.

Надійшла до редколегії 02.04.12

А. Слепченко, асист.

## ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ОСВІТИ – АКТУАЛЬНА ПРОБЛЕМА СЬОГОДЕННЯ

*У статті розглядаються проблеми правового забезпечення екологічної освіти в Україні.*

*Ключові слова: екологічне право, екологічна освіта.*

*В статье рассматриваются проблемы правового обеспечения экологического образования в Украине.*

*Ключевые слова: экологическое право, экологическое образование.*

*This article deals with the problems of legal support of environmental education in Ukraine.*

*Key words: environmental law, environmental education.*

Забезпечення якісного стану навколишнього природного середовища, раціонального природокористування та екологічної безпеки стають все більш актуальними для людства проблемами. На шляху пошуку надійних засобів вирішення екологічних проблем нашої держави, нарівні з ефективною державною політикою та вдосконаленням законодавства, особливу роль відіграє забезпечення зростання рівня екологічної освіченості населення. Спеціалізовані знання та висока екологічна культура потрібні громадянам як для здійснення їх конституційних екологічних прав, так і для додержання обов'язку не заподіювати шкоду природі. Не є виключенням і професійні юристи – судді, прокурори, адвокати, слідчі, які беруть участь у правозастосовчій діяльності у сфері екологічних відносин та повинні бути носіями еколого-правової свідомості найвищого рівня та володіти сучасними знаннями з екологічного права.

Вирішення зазначених проблем досягається через запровадження доступної та безперервної екологічної освіти. Саме екологічна освіта в сучасному світі покликана сприяти докорінним змінам у свідомості громадян, відмові від споживацького відношення до природи, а її результатом повинно стати формування нового екологічного, в тому числі, й еколого-правового, світогляду, заснованому на ідеології сталого розвитку. Одним із важливих напрямів розвитку даної сфери діяльності є вдосконалення правових основ екологічної освіти в Україні.

Метою даної статті є аналіз стану правового забезпечення екологічної освіти в Україні, в тому числі, з точки зору гарантування реалізації права громадян на екологічну освіту, а також висвітлення проблем, наявних у даній сфері.

Правові аспекти екологічної та еколого-правової освіти – це те коло питань, що потребують, на нашу

