

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ

### REGULATORY AND LEGAL FRAMEWORK FOR STATE POLICY IN CULTURAL HERITAGE PROTECTION

Стаття присвячена дослідженню державної політики України у сфері охорони культурної спадщини, зокрема в частині регулювання та правового забезпечення у воєнний час. Автор акцентує увагу на важливості захисту культурних цінностей, які є основою національної ідентичності та історичної пам'яті українського народу. У статті проаналізовано чинне законодавство, що стосується охорони культурної спадщини, зокрема про охорону та управління культурною та природною спадщиною. Пріоритетом уваги є недоліки існуючої правової бази, особливо в умовах війни, які потребують вдосконалення, зокрема в частині евакуації культурної спадщини та її захисту від пошкоджень і руйнувань. Водночас однією з головних проблем є відсутність відповідних механізмів та спеціальних ініціатив щодо забезпечення захисту культурної спадщини в умовах воєнних дій, незважаючи на існування таких законодавчих актів, як Закон України «Про охорону культурної спадщини». Автор наголошує на необхідності інтеграції міжнародних стандартів захисту культурної спадщини, зокрема положень «Конвенції ЮНЕСКО про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту», що сприятиме посиленню заходів і з захисту культурної спадщини під час війни. Важливо також поширити сферу захисту на нематеріальну культурну спадщину, яка суттєво обмежена чинним законодавством. Автор пропонує розробити нову законодавчу ініціативу щодо захисту культурної спадщини у воєнний час, включаючи створення реєстру воєнних злочинів проти культурної спадщини та можливість залучення міжнародних експертів до ідентифікації злочинів.

Також автором пропонується вдосконалити механізми взаємодії між органами влади, державними органами та міжнародними організаціями для забезпечення ефективного захисту культурних цінностей у воєнний час. Це передбачає посилення контролю за виконанням законодавства та запровадження більш жорстких санкцій за його порушення. Висновки цього дослідження свідчать про необхідність постійного вдосконалення нормативно-правових актів, що регулюють питання захисту культурної спадщини, з урахуванням сучасних загроз, у тому числі воєнного характеру, а також про важливість інтеграції міжнародних норм у національну практику. Розробка нових законодавчих ініціатив забезпечить належний рівень захисту культурної спадщини, важливої для національної ідентичності та безпеки України.

**Ключові слова:** культурна спадщина, законодавство, державна політика, державна політика, охорона культурної спадщини, нормативно-правові акти.

The article examines Ukraine's state policy on cultural heritage protection, particularly in terms of regulatory and legal support during wartime. The author highlights the critical importance of safeguarding cultural property as a cornerstone of national identity and historical memory for the Ukrainian people. The analysis focuses on existing legislation concerning the protection and management of cultural and natural heritage, identifying significant gaps in the legal framework, especially during armed conflicts.

Special attention is given to deficiencies in provisions for the evacuation and safeguarding of cultural heritage against damage and destruction. Despite the existence of legislative acts such as the Law of Ukraine "On Protection of Cultural Heritage," the lack of effective mechanisms and dedicated initiatives to protect cultural heritage in wartime remains a pressing issue.

The author underscores the necessity of integrating international standards for cultural heritage protection, particularly the UNESCO Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict. This integration would bolster efforts to safeguard heritage during war. Moreover, the article advocates for extending legal protection to intangible cultural heritage, currently underrepresented in Ukrainian legislation.

Key proposals include developing new legislative initiatives tailored to wartime challenges, such as creating a registry of war crimes against cultural heritage and engaging international experts to identify such crimes. The article also calls for enhancing cooperation mechanisms among government authorities, state agencies, and international organizations to ensure effective protection. Strengthening oversight of legal compliance and introducing stricter penalties for violations are proposed as essential measures.

The study concludes that continuous improvement of regulatory and legal frameworks is vital to address evolving threats, including military ones. The integration of international norms into national practice and the development of forward-looking legislative initiatives will ensure robust protection of cultural heritage, which is essential to Ukraine's national identity and security.

**Key words:** cultural heritage, legislation, state policy, public policy, protection of cultural heritage, regulations.

УДК 351.853  
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.39.48>

**Витвіцький О.М.**

аспірант кафедри публічного управління та землеустрою  
Класичний приватний університет

**Постановка проблеми.** Культурна спадщина є основою національної ідентичності історичної пам'яті культурного розвитку суспільства. Однак в умовах війни її збереження стає важливим завданням на глобальному рівні [1 с. 6-15]. Станом на літо 2023 року

через російську агресію в Україні постраждали 1624 об'єкти культурної інфраструктури [2].

Враховуючи численні виклики та загрози, що постають перед культурними цінностями, особливо в умовах війни та надзвичайних ситуацій, належне нормативно-правове дер-

жавне забезпечення цієї сфери є надзвичайно важливим. Нормативно-правова база, яка регулює питання охорони культурної спадщини, включає низку законів та підзаконних актів, проте в умовах війни вона потребує вдосконалення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження різних аспектів питань нормативно-правового забезпечення державної політики у сфері охорони культурної спадщини та її формування знайшло своє відображення в працях вчених-юристів у галузі кримінального та адміністративного права, як то: Т. Герелюк [3] та О. Котис [5]; науковиці у галузі мистецтвознавства та культурної спадщини Л. Борщенко [4], науковців у галузі публічного управління І. Пивовар [6] та В. Купрійчука [1] та інших.

Усі вони так чи інакше пов'язані з питаннями культурної спадщини та її правового регулювання. Однак, зважаючи на нинішні воєнні реалії, на нашу думку деякі питання ефективності застосування національних та міжнародних стандартів охорони культурних цінностей в умовах війни потребують більш ґрунтовного дослідження.

**Метою статті є** дослідження нормативно-правового забезпечення державної політики у сфері охорони культурної спадщини й розробка пропозицій щодо напрямів її удосконалення, приділяючи особливу увагу створенню нових законодавчих ініціатив, які враховуватимуть особливості захисту культурних цінностей у кризових ситуаціях, таких як війна.

#### **Виклад основного матеріалу.**

Законодавство України щодо збереження та управління культурною та природною спадщиною складається з кількох груп нормативно-правових актів, а саме:

- Конституції України;
- міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;
- базових законів про спадщину;
- законодавства, що регулює різні аспекти збереження та управління спадщиною (землекористування, містобудівна діяльність, оренда, приватизація тощо);
- законодавства, що регулює діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, пов'язану зі збереженням та використанням спадщини [7].

Діяльність щодо збереження об'єктів культурної спадщини регулюється відразу декількома законами України «Про охорону культурної спадщини» [8], «Про культуру» [9], «Про охорону археологічної спадщини» [10] та іншими нормативно-правовими актами у цій сфері. Державне управління у сфері охорони культурної спадщини здійснює Кабінет Міністрів України та уповноважені органи виконавчої влади, до яких належать:

– центральні органи виконавчої влади, які формують та реалізують державну політику в сфері охорони культурної спадщини;

– орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим;

– обласні, районні, міські державні адміністрації (Київська та Севастопольська);

– виконавчі органи сільської, селищної, міської ради.

Міністерство культури та інформаційної політики України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади та забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини [8]. В свою чергу районні державні адміністрації, виконавчі органи сільської, селищної, міської ради вже забезпечують виконання закону України «Про охорону культурної спадщини» та інші нормативно-правові акти про охорону культурної спадщини на відповідній території; забезпечують захист культурної спадщини від знищення або руйнування; реалізують відповідні програми охорони культурної спадщини; організовують охоронні заходи щодо пам'яток на їхній території у разі загрози їх пошкодження, руйнування внаслідок різних факторів; забезпечують виготовлення та встановлення охоронних дощок, знаків, інформаційних написів, інформування Міністерства культури та інформаційної політики про пошкодження та руйнування або про таку загрозу та інше [11].

Закон України «Про охорону культурної спадщини» у чинній редакції спрямований передусім на захист спадщини від сторонніх впливів, запобігання або обмеження діяльності, що несе для неї реальну та потенційну загрозу. При цьому ігнорується економічна цінність спадщини та її потенціал для соціально-економічного розвитку країни, регіонів та місцевих громад, а також не враховується потреба у належному управлінні культурною спадщиною, як стратегічний державний інтерес. Крім того, вказаний закон поширюється виключно на об'єкти матеріальної культурної спадщини, ігноруючи нематеріальну культурну спадщину, незважаючи на приєднання України до Конвенції ЮНЕСКО про охорону нематеріальної культурної спадщини 2003 року. При цьому регулювання правового режиму нематеріальної культурної спадщини та визначення засад державної політики щодо її збереження в національному законодавстві обмежується декількома ст.16 Закону України «Про культуру» [7 с. 136].

Окрему увагу в нормативно-правовому забезпеченні охорони культурної спадщини має процедура евакуації культурних цінностей, врегульована постановою Кабінету Міністрів України, якою затверджено порядок проведення евакуації у разі загрози виникнення надзвичайних ситуацій. В цьому документі розподілено зони відповідальності у разі необхідності евакуації цінностей [12]. Важливо, щоб цей порядок був актуалізований з урахуванням сучасних ризиків, таких як війна, для того щоб ефективно захищати культурні пам'ятки у відповідних критичних умовах.

Конституція говорить одночасно про охорону та збереження культурної спадщини, а її положення мають передусім охоронно-обмежувальний характер та спрямовані на запобігання шкідливим впливам на спадщину, аніж на її раціональне використання [7 с. 9].

Слід врахувати міжнародний досвід, зокрема положення Конвенції ЮНЕСКО про охорону культурних цінностей під час збройних конфліктів, до якого Україна приєдналась. Крім того, важливо розробити механізми захисту культурної спадщини, зокрема музейних колекцій, від крадіжок, пошкоджень та знищення в умовах бойових дій [13]. Конвенція ЮНЕСКО про охорону світової культурної та природної спадщини, є основними інструментами для розробки національних і міжнародних стратегій охорони культурних цінностей [14]. Для України важливе значення має імплементація та реалізація міжнародно-правових норм про охорону культурної спадщини в частині використання існуючих міжнародних механізмів у контексті зменшення негативного впливу на об'єкти культурної спадщини, тому дієвим способом захисту об'єктів культурної спадщини для України є звернення до міжнародних організацій [15 с. 37].

Незважаючи на існуючі нормативно-правові акти, на нашу думку не було забезпечено удосконалення законодавства щодо охорони культурної спадщини під час війни в Україні. За цих умов захист культурних цінностей набуває особливої важливості.

Під час повномасштабного вторгнення було прийнято низку законодавчих актів, які мають позитивний вплив на збереження культурної спадщини, підтримку національної ідентичності та зміцнення суспільної єдності, що є надзвичайно важливим в умовах війни та соціально-економічних викликів, з якими стикається Україна. Ці ініціативи сприяють охороні історичних пам'яток, розвитку культурних програм та забезпеченню правового захисту культурних цінностей, що формує основи для відновлення та подальшого розвитку країни.

Наказ Міністерства культури та інформаційної політики України Про затвердження «Порядку ведення Національного переліку елементів нематеріальної культурної спадщини України» від 24 серпня 2023 року, який регулює механізм створення та ведення Національного переліку елементів нематеріальної культурної спадщини України [16].

Загалом, цей порядок є важливим кроком у збереженні унікальної спадщини України, адже він встановлює чіткі правила і процедури для охорони і підтримки культурної ідентичності на національному рівні. Включення елементів до цього переліку дозволяє забезпечити їх охорону та передачу від покоління до покоління.

В свою чергу низка постанов Кабінету Міністрів України „Про внесення об'єктів культурної спадщини національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України” надають наступне:

- вносить до Державного реєстру нерухомих пам'яток України нові об'єкти культурної спадщини національного значення, де також додається перелік цих об'єктів;

- виключає певні пам'ятники зі списку пам'ятників архітектури Української РСР, що перебували під охороною держави. Це робиться у зв'язку з тим, що ці пам'ятники тепер внесені до Державного реєстру нерухомих пам'яток України [17; 18; 19].

Документи стосуються переважно об'єктів у Чернігівській, Сумській та Житомирській областях. Включає різні типи пам'яток: церкви, собори, палаци, садиби, парки тощо. Охоплює об'єкти різних історичних періодів, від XVII до початку XX століття. Кожному об'єкту присвоюється новий охоронний номер у Державному реєстрі.

Ці постанови є важливим кроком у збереженні та визнанні культурної спадщини України, зокрема в Чернігівській, Сумській та Житомирській областях, надаючи цим об'єктам офіційний статус пам'яток національного значення. Прийняття таких постанов є позитивною тенденцією у вдосконаленні законодавства у сфері охорони культурної спадщини.

Окрім цього є низка законодавчих документів, які мають також позитивний вплив на охорону культурної спадщини під час війни: наказ Міністерства культури та інформаційної політики України № 522 від 22.09.2023 та наказ №455 від 31 серпня 2023 року, що вносять зміни до структури Базисної географічної документації у сфері охорони культурної спадщини та сприятимуть більш ефективному управлінню, забезпеченню реалізації законодавчих норм, впровадженню електронного документообігу та збереженню культурної спадщини України [20, 21].



Постанова Кабінету Міністрів України № 616 від 17 травня 2022 року має важливе значення для сфери охорони і збереження культурної спадщини в Україні. Постанова дозволяє оптимізувати процес фінансування потреб охорони культурної спадщини затверджує порядок використання коштів для задоволення нагальних потреб охорони культурної спадщини. Це включає використання коштів, які надходять у вигляді благодійних пожертв, гуманітарної допомоги, грантів, дарунків тощо. Постанова визначає пріоритети та напрямки, за якими можуть використовуватись отримані кошти, що охоплюють консервацію, реставрацію, укриття об'єктів культурної спадщини та відновлення пошкоджених закладів культури. Заявники, які отримали кошти, зобов'язані надавати звіти про їх використання, що сприяє підвищенню рівня прозорості та контролю за витратами [22].

Ці заходи є важливими у контексті захисту та відновлення культурної спадщини України, що потребує особливої уваги в умовах війни. Постанова формує правову основу для гнучкої та ефективної реакції на виклики сьогодення для охорони культурної спадщини.

**Висновки та пропозиції.** Підсумовуючи, зазначимо, що для забезпечення ефективного захисту культурної спадщини в умовах війни необхідно:

- актуалізувати законодавство з урахуванням сучасних викликів, що виникають в умовах війни, зокрема щодо процедур евакуації, збереження та охорони культурних об'єктів;
- поширити сферу регулювання Закону «Про охорону культурної спадщини» на нематеріальну культурну спадщину;
- розширити державні реєстри нерухомих пам'яток України шляхом видання Постанов Кабінету Міністрів України;
- створити та закріпити на законодавчому рівні реєстри воєнних злочинів, з можливістю залучення міжнародних експертів щодо документування та кваліфікації злочинів проти культурної спадщини України;
- розробити чіткі механізми взаємодії між органами влади, громадськими та міжнародними організаціями, такими як ЮНЕСКО, для забезпечення ефективного охорони культурних цінностей під час війни;
- посилити контроль за виконанням законодавства щодо охорони культурної спадщини, зокрема шляхом введення більш жорстких санкцій за порушення.

Запровадження нових законодавчих актів та постанов, що регулюють охорону культурної спадщини в Україні під час повномасштабного вторгнення, свідчить про зростаючу увагу дер-

жави до збереження національної ідентичності та культурної спадщини в умовах війни.

Прийняті законодавчі заходи формують системний підхід до охорони і збереження культурної спадщини України в умовах війни, забезпечуючи адаптацію до нових викликів. Це свідчить про важливість інтеграції культурних аспектів у суспільну та економічну політику країни, підкреслюючи цінність української спадщини для національного розвитку.

Охорона культурної спадщини в Україні є складним і комплексним процесом, що потребує постійного удосконалення нормативно-правових актів, особливо в умовах сучасних загроз. У зв'язку з актуальністю проблеми захисту культурних цінностей в умовах війни, важливо розробити нові правові ініціативи, що враховують специфіку таких ситуацій, та інтегрувати міжнародні норми у вітчизняну практику охорони культурної спадщини, що забезпечить належний рівень охорони культурних цінностей, які є важливими для національної ідентичності та безпеки України.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Купрійчук В.М. Роль національної культурної спадщини в умовах сучасних викликів: теоретичні та політичні аспекти: монографія. Київ, 2018. 67 с.
2. Через російську агресію в Україні постраждали 1624 об'єкти культурної інфраструктури: Міністерство культури та інформаційної політики України. Урядовий портал. Опубліковано 31 серпня 2023 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mkip-cherez-rosiisku-ahresiiu-v-ukraini-postrazhdaly-1624-obiekty-kulturnoi-infrastruktury>
3. Герелюк Т. Б. Кримінально-правова характеристика знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини за законодавством України та країн східної Європи: автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.08 / Т. Б. Герелюк; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2021. 20 с.
4. Борщенко Л. М. Сучасні художні музеї: стан та перспективи розвитку. Культурна спадщина українського народу – основа естетичного виховання молоді. Вісник Луганського національного університету ім. Тараса Шевченка. Педагогічні науки. 2013. № 10(1). С. 11-20.
5. Котис О. Застосування понять «культурні цінності» та «культурна спадщина» у міжнародному праві та праві Європейського Союзу [Електронний ресурс] / О. Котис // Вісник Львівського університету. Сер.: Міжнародні відносини. 2012. №31. С. 189-197.
6. Пивовар І. В. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про культурну спадщину України: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / І. В. Пивовар ; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ, 2010. 19 с.
7. Аналіз проблем у законодавчому регулюванні збереження та управління культурною та природною спадщиною в Україні. ГО «Агентство з розвитку

приватної ініціативи». 2019. URL: [https://taif.org.ua/wp-content/uploads/2019/02/Heritage\\_Legislation\\_Analyses.pdf](https://taif.org.ua/wp-content/uploads/2019/02/Heritage_Legislation_Analyses.pdf)

8. Про охорону культурної спадщини: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 2000. № 39. С. 333. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14/ed20231002#Text>

9. Про культуру: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 24. С.168. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17/ed20230921#Text>

10. Про охорону археологічної спадщини: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 26. С. 361. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1626-15#Text>

11. Про затвердження Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 жовтня 2013 р. № 841. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/841-2013-%D0%BF/ed20230310#Text>

12. Деякі питання діяльності Міністерства культури та стратегічних комунікацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2019 р. № 885. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/885-2019-%D0%BF/ed20231101#Text>

13. Про приєднання України до Другого протоколу до Гаазької конвенції про захист культурних цінностей у разі збройного конфлікту 1954 року: Закон України. Відомості Верховної Ради. 2020. № 39. С. 293. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/585-20#n2>

14. Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини: Верховна Рада України. Ратифікація від 04.10.1988. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_089#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_089#Text)

15. Міжнародно-правові стандарти в сфері охорони культурної спадщини та їх імплементація у національне законодавство держав: Вісник Національної академії керівних кадрів культури і мистецтв. 2019. № 2. URL: <https://journals.uran.ua/visnyknakkim/article/view/175371>

16. Про затвердження Порядку ведення Національного переліку елементів нематеріальної культурної спадщини України: Наказ Міністерства культури та інформаційної політики України від 25 серпня 2023 року № 449. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1718-23#Text>

17. Про внесення об'єктів культурної спадщини національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 жовтня 2023 року № 1079. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1079-2023-%D0%BF#Text>

18. Про внесення об'єктів культурної спадщини національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2023 року № 1227. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1227-2023-%D0%BF#Text>

19. Про внесення об'єктів культурної спадщини національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2022 р. № 1267. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1267-2022-%D0%BF#Text>

20. Про внесення змін до структури Базисної геоданих документації у сфері охорони культурної спадщини: Наказ Міністерства культури та інформаційної політики України від 22 вересня 2023 року № 522. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1686-23#Text>

21. Про затвердження структури Базисної геоданих документації у сфері охорони культурної спадщини: Наказ Міністерства культури та інформаційної політики України від 31 серпня 2023 року №455. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1634-23#Text>

22. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2022 р. № 472 та затвердження Порядку використання коштів з рахунка для задоволення потреб культури, мистецтв, креативних індустрій, охорони і збереження культурної спадщини, культурних цінностей, підтримки суб'єктів у сфері медіа: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 травня 2022 року № 616. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616-2022-%D0%BF#Text>