

УДК 504 (477)

<https://doi.org/10.15407/ugz2017.04.062>**К.А. Поливач**

Інститут географії Національної академії наук України, Київ

**КУЛЬТУРНА І ПРИРОДНА СПАДЩИНА У КОНТЕКСТІ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ**

Мета дослідження - вивчення ступеня включення культурної та природної спадщини (КПС) України в процес сталого (збалансованого) розвитку. Розглянуто міжнародно-правові документи в цій сфері, прийняті в останні роки. Зроблено аналіз стану, проблем та тенденцій у розвитку сфери КПС. Вивчено існуючий досвід з урахування потенціалу КПС у стратегічному і програмно-цільовому плануванні на державному та регіональному рівнях. Наголошено на необхідності активізації в Україні теоретичного осмислення ролі КПС як одного з найважливіших середовищесформуючих чинників, а також практичних кроків у справі всебічного включення питань КПС до Стратегії сталого розвитку.

**Ключові слова:** Цілі сталого розвитку; культурна спадщина; природна спадщина; стратегічне і програмно-цільове планування.

**К. А. Polyvach**

Institute of Geography of the National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv

CULTURAL AND NATURAL HERITAGE IN THE CONTEXT OF THE GOALS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF UKRAINE

Research objective - studying of extent of inclusion of cultural and natural heritage (CNH) of Ukraine in process of the sustainable (balanced) development. International legal documents in this sphere, accepted in recent years are considered. The analysis of a state, problems and tendencies in development of the sphere of CNH is made. The existing experience taking into account CNH potential in strategic and program-targeted scheduling at the state and regional levels is studied. The necessity of intensifying in Ukraine of theoretical judgment of a role of CNH as one of the major of the forming factors and also practical steps of multifold inclusion of questions CNH in the Strategy of sustainable development is noted.

**Keywords:** Sustainable Development Goals; cultural heritage; natural heritage; strategic and programmatic planning.

**Актуальність питання**

У вересні 2015 р. світові лідери на Генеральній Асамблеї ООН прийняли «Порядок денний у сфері сталого розвитку на період до 2030 року», що включає 17 глобальних та універсальних цілей з перетворення нашого світу і пов'язані з ними 169 завдань [6].

Однією з найзначніших новацій у «Порядку денному» на наступні 15 років стало усвідомлення того, що розвиток може бути сталим (збалансованим) тільки за високого рівня культури і що ключова роль культури і нагальна потреба збереження культурної і природної спадщини (КПС) у попередніх міжнародних стратегічних документах були явно недооцінені.

Так, глави держав і урядів, решта представників, усвідомлюючи природне і культурне різноманіття світу і визнаючи, що всі культури і цивілізації можуть сприяти сталому розвитку і виступати вирішальними факторами його забезпечення,

вперше включили культурний компонент до більшості Цілей сталого розвитку (ЦСР).

При цьому активізацію зусиль з охорони та збереження світової КПС виділено в окреме завдання.

Визнано, що в основу зусиль з реалізації поставлених Цілей будуть покладені узгоджені стратегії у сфері сталого розвитку, які реалізуються на засадах принципу національної відповідальності й охоплюють усі аспекти виконання Порядку денного та підкріплені комплексними національними механізмами фінансування.

Оскільки ЦСР не мають юридично обов'язкової сили, передбачається, що уряди візьмуть на себе відповідальність і створять національні механізми, які сприятимуть їх досягненню, включаючи забезпечення збору якісних, доступних і актуальних даних для оцінювання прогресу в реалізації Цілей.

Слід зазначити, що ще в 2000 р. КПС і культура загалом не були включені до формули сталого розвитку, визначеної Декларацією тисячоліття і

Цілями розвитку тисячоліття.

Важливого значення для оцінювання внеску КПС у здійснення цілей у сфері сталого розвитку має багаторічна і копітка діяльність ЮНЕСКО та інших міжнародних організацій.

Мета цього дослідження – вивчення ступеня включення КПС України в процес сталого розвитку шляхом розгляду сучасних документів у цій сфері, прийнятих міжнародною спільнотою, аналізу стану, проблем і тенденцій у розвитку сфери КПС та існуючого досвіду з урахування потенціалу КПС в стратегічному і програмно-цільовому плануванні на державному та регіональному рівнях.

### Виклад основного матеріалу

#### *Сучасні тенденції становлення культурної і природної спадщини у міжнародному праві*

Поняття «культурна і природна спадщина» введено в міжнародне право і науковий обіг з прийняттям на Генеральній конференції ЮНЕСКО в 1972 р. Конвенції про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини. Введення цього терміна засвідчило неподільність, взаємозумовленість і рівноцінність об'єктів культури і природи.

Подальшого розвитку проблематика КПС набула в наступних документах ЮНЕСКО: Конвенція про охорону підводної культурної спадщини (Париж, 2001), Конвенція про охорону нематеріальної культурної спадщини (Париж, 2003), Конвенція про охорону та заохочення різноманітних форм культурного самовираження (Париж, 2005).

До офіційного оголошення Цілей сталого розвитку в 2015 р. ЮНЕСКО провела Міжнародний конгрес у Ханчжоу за темою «Культура: ключ до сталого розвитку» (Ханчжоу, Китай, 15-17 травня 2013 р.). Учасники прийняли «Декларацію Ханчжоу» під назвою «Забезпечити центральне місце культури в політиці сталого розвитку», в якій рекомендовано конкретні дії, що забезпечують виведення культури на ключову позицію в політиці сталого розвитку<sup>1</sup>.

У Декларації підкреслюється, що спадщина є

особливо цінним елементом нашого добробуту і добробуту майбутніх поколінь, але сьогодні його втрата відбувається зі швидкістю, що викликає значну тривогу внаслідок сукупного впливу урбанізації, глобалізації, конфліктів і пов'язаних зі зміною клімату феноменів. Наголошено, що національну політику і програми слід посилити з метою забезпечення охорони і популяризації спадщини і пов'язаних з нею систем цінностей і засобів культурного вираження як частини наших спільних цінностей, забезпечуючи їй центральну роль у житті суспільства. Цього необхідно досягти за рахунок повної інтеграції спадщини в усі області розвитку і в освітні програми.

Також рекомендовано використовувати потенціал культури і спадщини для інклюзивного економічного розвитку, забезпечення екологічної сталості, а також як ресурсу для досягнення збалансованого міського розвитку і управління.

Конвенції ЮНЕСКО стали імпульсом для становлення КПС як об'єкта права і в європейському законодавстві. Так, у низці документів, які закладають основи принципово нової культурної та природоохоронної політики, націленої на безумовне збереження КПС, йдеться про їх особливу значущість для благополуччя та сталого розвитку Європи. Рада Європи прийняла п'ять документів, які можна охарактеризувати як «конвенції про спадщину» - Конвенція про охорону архітектурної спадщини Європи (Гранада, 1985), Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини (Валетта, 1992), Рамкова конвенція Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства (Фаро, 2005), Конвенція про охорону дикої флори, фауни і природних середовищ існування в Європі (Берн, 1979), Європейська конвенція про ландшафти (Флоренція, 2000). У них спадщина визнається ресурсом для культурного, екологічного, економічного, соціального і політичного розвитку та підкреслюється, що збереження європейської КПС і передача її майбутнім поколінням, як одна з основних передумов забезпечення сталого розвитку, – це спільна відповідальність усіх європейських країн і регіонів та завдання, яке можна з успіхом вирішити тільки в європейському контексті.

На підтримку впровадження існуючих конвенцій Ради Європи з 2015 р. розробляється «Європейська стратегія 21-го століття у сфері культурної спадщини», яка визначає місце і роль культурної спадщини в Європі, керівні принципи управління спадщиною, новаторські підходи до

<sup>1</sup>Декларация Ханчжоу: Обеспечить центральное место культуры в политике устойчивого развития (Ханчжоу, Китай, 17 мая 2013 года). URL: [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/final\\_hangzhou\\_declaracion\\_russian.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/final_hangzhou_declaracion_russian.pdf)

поліпшення навколишнього середовища та якості життя громадян. Стратегія також встановлює завдання, рекомендовані дії та наводить приклади найкращої практики, яких мають дотримуватися всі учасники та зацікавлені сторони (уряди, місцеві органи влади, громадянське суспільство)<sup>2</sup>.

Україна як учасник світових і європейських законотворчих процесів, ратифікувавши вищенаведені міжнародні конвенції в зазначеній сфері, несе повну правову відповідальність перед світовою спільнотою за збереження своєї КПС, що закріплено в національному законодавстві.

### **Сучасний стан та проблеми розвитку сфери культурної і природної спадщини**

У законодавстві України *культурна спадщина* – це сукупність успадкованих людством від попередніх поколінь об'єктів культурної спадщини, під якими слід розуміти: визначне місце, споруда (витвір), комплекс (ансамбль), їхні частини, пов'язані з ними рухомі предмети, а також території чи водні об'єкти, інші природні, природно-антропогенні або створені людиною об'єкти незалежно від стану збереженості, що донесли до нашого часу цінність з археологічного, естетичного, етнологічного, історичного, архітектурного, мистецького, наукового чи художнього погляду й зберегли свою автентичність.

Об'єкт культурної спадщини стає пам'яткою культурної спадщини після занесення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України або взяття на державний облік відповідно до раніше діючого законодавства, до вирішення питання про включення (не включення) об'єкта культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України [1].

За даними Державної служби статистики та Міністерства культури на державному обліку в Україні на кінець 2015 р. перебувало 130 007 нерухомих об'єктів культурної спадщини, в тому числі: археології - 65 673, історії - 45575, монументального мистецтва - 2434, архітектури та містобудування - 15919, садово-паркового мистецтва - 311, ландшафтних - 8, науки і техніки - 87 (без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополь та території проведення антитерористичної опе-

рації у межах Донецької й Луганської областей), тоді як на кінець 2013 р. їхня кількість становила 147, 5 тис. об'єктів.

Крім цього, загальний фонд історичних будівель і споруд в 1400 містах і селищах міського типу і більш ніж 8 тис. сіл з цінною культурною спадщиною перевищує 70 тис. об'єктів, які потребують досліджень та взяття на облік.

Список історичних населених місць включає 401 місто і селище міського типу, також функціонують 64 історико-культурних заповідники, 21 з них мають статус національного.

До Списку всесвітньої спадщини в Україні внесено 7 об'єктів, до попереднього Списку всесвітньої спадщини (Tentative List) станом на 27 квітня 2017 р. увійшло 16 українських об'єктів культурної та природної спадщини й змішаного типу, в тому числі один у 2017 р. – Держпром (Будинок Державної промисловості) в Харкові<sup>3</sup>. З 2005 р. ведеться Державний реєстр нерухомих пам'яток України, до якого станом на 01.01.2016 р. включено тільки 7550 пам'яток, з них 891 - національного значення і 6659 - місцевого значення (за видами відповідно: пам'ятки історії - 331 і 2052, пам'ятки архітектури - 66 і 2186, пам'ятки містобудування - 6 і 26, пам'ятки археології - 434 і 2195, пам'ятки науки і техніки - 5 і 36, пам'ятки монументального мистецтва - 48 і 151, пам'ятки ландшафту та садово-паркового мистецтва - 1 та 13).

Водночас, в українському сегменті «Вікіпедії» у рамках фотоконкурсу «Вікі любить пам'ятки» (англ. Wiki Loves Monuments), що проводиться в Україні з 2012 р., була створена і щорічно поповнюється єдина публічна база даних культурної спадщини України, яка на середину 2017 року включала 78 774 об'єкти. Записи цього реєстру містять назву об'єкта, адресу розташування, охоронний номер і дату рішення про взяття на облік, вид і категорію, унікальний 9-значний ідентифікатор, з яких 5 знаків - це код Класифікатора об'єктів адміністративно-територіального устрою України і 4 знаки - код об'єкта. Для 13 070 об'єктів реєстр містить точну географічну довготу і широту, а 27 529 - фотографії. Це найбільший за обсягом та інформативний за змістом перелік в Україні<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Recommendation CM/Rec(2017)1 of the Committee of Ministers to member States on the European Cultural Heritage Strategy for the 21st century (adopted by the Committee of Ministers on 22 February 2017). URL: <http://www.coe.int/en/web/culture-and-heritage/strategy-21>

<sup>3</sup> UNESCO World Heritage Centre. Tentative Lists. URL: <http://whc.unesco.org/en/tentativelists/state=ua>

<sup>4</sup> Commons: Monuments database. URL: [https://commons.wikimedia.org/wiki/Commons:Monuments\\_database/Statistics](https://commons.wikimedia.org/wiki/Commons:Monuments_database/Statistics)

Термін «нематеріальна культурна спадщина» в національне законодавство України тільки планується ввести. Зокрема, в проекті закону «Про нематеріальну культурну спадщину» (2015) під нею розуміють цілісну систему традиційних культурних виявів, продуктів інтелектуальної діяльності, суспільного досвіду та духовних практик багатьох поколінь, а під її елементом – прояв (вираження) нематеріальної культурної спадщини у формі (вигляді) світоглядних уявлень, ustalених норм поведінки, мови, народних знань, умінь і навичок, технологій, обрядів, звичаїв, різних видів та жанрів народного мистецтва, а також традиційної кухні, народних художніх промислів і традиційних ремесел<sup>5</sup>.

Законопроектом також пропонується унормувати специфіку ідентифікації та інвентаризації нематеріальної культурної спадщини, зокрема шляхом створення і ведення переліків (реєстрів) цієї спадщини. Така робота вже ведеться – наприкінці 2012 р. був сформований Перелік елементів нематеріальної культурної спадщини України, до якого включено: Петриківський розпис (українське декоративно-орнаментальне малярство XIX – XXI століть), Опішнянську кераміку, Косівську мальовану кераміку, Кролевецькі ткани рушники, козацькі пісні Дніпропетровщини, пісенні традиції села Лука Києво-Святошинського району Київської області, технологію виконання вишивки «білим по білому» селища Решетилівка Решетилівського району Полтавської області (за даними на середину 2017 р.), з яких до Репрезентативного списку нематеріальної культурної спадщини людства включено Петриківський розпис (2013), а до Списку нематеріальної культурної спадщини, що потребує термінового захисту, - Козацькі пісні Дніпропетровщини (2016)<sup>6</sup>.

Формуються також відповідні обласні списки, які вже охоплюють понад 30 елементів в 12 областях України.

Термін «природна спадщина» в Україні не набув відповідного відображення в законодавчому полі. На основі результатів раніше проведених досліджень пропонуємо вважати природною спадщиною України сукупність унікальних, рідкісних, зникаючих чи типових об'єктів (терито-

рій, акваторій) і явищ середовища природного або природно-антропогенного походження, що являють собою типові природні комплекси, або мають особливу екологічну, наукову, інформаційну, пізнавально-освітню, оздоровчу, рекреаційну та естетичну цінність, охоплені існуючими та перспективними правовими формами та механізмами особливої охорони на міжнародному, національному, регіональному та місцевому рівнях або потребують їх застосування [7].

Центральне місце в системі природної спадщини посідає природно-заповідний фонд України (ПЗФ). За даними Міністерства екології та природних ресурсів України станом на 01.01.2017 ПЗФ мав у своєму складі 8245 територій та об'єктів загальною площею 4,318 млн га в межах суходільної території України і 402,5 тис. га в межах акваторії Чорного моря. Частка природно-заповідних територій в площі держави («показник заповідності») становить 6,6%, що явно недостатньо і значно менше аналогічного показника більшості країн Європи (в середньому 21%).

Іншою складовою системи природної спадщини в Україні є цінні природні об'єкти і території, що виявлені й охороняються на виконання кількох міжнародних конвенцій та ініціатив.

Як уже підкреслювалося, низка об'єктів КПС України представлені в Списку Всесвітньої спадщини або є претендентами на включення, зокрема у 2017 р. до об'єкту природної спадщини «Букові праліси Карпат та інших регіонів Європи» були включені найцінніші природні ділянки національних природних парків «Синевир», «Подільські Товтри» і «Зачарований край» та заповідників «Горгани» і «Розточчя».

Виконуючи положення Конвенції про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення головним чином як середовища існування водоплавних птахів (Рамсар, 1971), в Україні прийнято урядові рішення про включення до Списку водно-болотних угідь міжнародного значення 33 території загальною площею близько 678 тис. га і про погодження надання такого статусу 19 територіям загальною площею 59 тис. га. Крім цього, кілька десятків територій вважаються перспективними для визнання Рамсарської конвенції та існує набагато більше угідь загальнодержавного та місцевого значення, які мають самостійну цінність на регіональному і локальному рівнях.

У рамках Конвенції про охорону дикої флори

<sup>5</sup> URL: [http://mincult.kmu.gov.ua/document/244922653/Zakon\\_pro\\_nemater\\_kult\\_spadsh.doc](http://mincult.kmu.gov.ua/document/244922653/Zakon_pro_nemater_kult_spadsh.doc)

<sup>6</sup> URL: <http://www.unesco.org/culture/ich/en/lists?multinational=3&display1=inscriptionID#tabs>

і фауни та природних середовищ їх існування в Європі (Берн, 1979) на території країн, які не є членами Європейського Союзу, формується Смарагдова мережа Європи (the Emerald Network) – мережа територій особливого природоохоронного значення (ТОПЗ). ТОПЗ поки що не являють собою окрему форму охорони природних територій і не є самостійним об'єктом ПЗФ України. Скоріше це номінація вже наявних або перспективних природоохоронних територій на визнання їх відповідності критеріям Бернської конвенції.

Від України були підготовлені інформаційні бази даних щодо 271 потенційного об'єкта площею 6,2 млн га, які рішенням 36-го засідання Постійного комітету Бернської конвенції від 16 листопада 2016 р. отримали статус офіційних об'єктів Смарагдової мережі Європи<sup>7</sup>. Надалі має бути створена система управління і моніторингу за рідкісними і зникаючими видами рослин і тварин, а також природними ареалами, що потребують заходів зі збереження в рамках виконання вимог Бернської конвенції.

Наведені факти свідчать, що за кількістю й різноманітністю об'єктів Україну, без перебільшення, можна віднести до країн з багатою культурною та природною спадщиною, деякі з об'єктів відзначені світовим співтовариством і включені до Списку всесвітньої спадщини і Репрезентативного списку нематеріальної культурної спадщини людства.

#### ***Досвід залучення потенціалу культурної і природної спадщини до загальнодержавного стратегічного і програмно-цільового планування***

Як уже підкреслювалося, збереження КПС є одним із ключових завдань при визначенні Стратегії сталого розвитку як на глобальному, так і на національному та місцевому рівнях. Будучи ключовою складовою навколишнього середовища, КПС стимулює економічний розвиток, забезпечує екологічну стабільність і виконує базові соціальні функції в суспільстві.

Україна задекларувала своє бажання перейти на шлях сталого розвитку ще на Конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку в

Ріо-де-Жанейро в 1992 р., але досі, в числі небагатьох країн Європи, не прийняла на законодавчому рівні національну стратегію сталого розвитку.

Неодноразові спроби Національної академії наук України та громадськості привернути увагу до цього питання, підготовлені ними проекти концепцій, стратегій і відповідних рішень залишилися поза увагою органів законодавчої й виконавчої влади.

Разом з тим, 12 січня 2015 р. Указом Президента України було затверджено Стратегію сталого розвитку «Україна - 2020», яка за висновком екологічної громадськості та науковців за своєю ідеологією, змістом та структурою не відповідає розумінню такого документу в світі.

На відміну від неї, Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 6 вересня 2014 р., не тільки декларує включення парадигми сталого розвитку в основні принципи державної регіональної політики, а й передбачає реалізацію деяких її цілей.

Важливим є той факт, що відповідно до положень Стратегії та на період її дії було розроблено або скориговано існуючі регіональні стратегії та до деяких з них включено завдання з вирішення проблем збереження КПС, що вже є позитивним у практиці регіонального стратегічного планування (наприклад, в Запорізькій, Івано-Франківській, Херсонській, Хмельницькій, Чернігівській областях).

Прийнявши до глобального процесу досягнення ЦСР, Україна в 2016-2017 рр. адаптувала глобальні цілі сталого розвитку з урахуванням своїх національних особливостей. Кабінет Міністрів України (зокрема Мінекономрозвитку) за підтримки Представництва ООН в Україні та Національної академії наук України провів відповідну роботу за участю громадських організацій, бізнесу, наукових установ, експертів. Результатом цієї роботи стала національна система, яка складається з 86 завдань національного розвитку і 172 показників для їх моніторингу, що викладені в Першій Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна» (далі - Доповідь). Доповідь містить національні цілі, завдання та цільові показники на період до 2030 р. порівняно з їх базовим рівнем у 2015 р. [8].

Оскільки Доповідь та її ЦСР не затверджені на урядовому рівні, відповідно до доручення Кабі-

<sup>7</sup> Updated list of officially adopted Emerald sites (October 2016) T-PVS/PA(2016) 12 Convention on the conservation of European wildlife and natural habitats - 36th meeting of the Standing Committee Strasbourg, 15 - 18 November 2016. URL: <https://rm.coe.int/extract-from-the-list-of-decisions-and-adopted-texts-on-the-protection/168072bdc2>

нету Міністрів України передбачається врахування їх положень під час розроблення державних стратегічних і програмно-цільових документів. Однак, розгляд цілових показників, викладених в Доповіді з метою охорони, збереження й розвитку КПС, показує їх очевидну недоцільність і викликає закономірне несприйняття.

Наприклад, Доповідь передбачає зростання загальної площі територій та об'єктів ПЗФ, в тому числі загальнодержавного значення, в приморських областях і в гірських регіонах (Цілі 11, 14 і 15) в абсолютних і відносних показниках з доведенням їх частки в загальній території країни в 2030 р. до 15,0 відсотків.

Цим самим зроблено ревізію цілових показників діючих документів - «Стратегії державної екологічної політики України на період до 2020 року» (досягнення 15% в 2020 році) і «Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» (11% - на 1 січня 2017 р. і 15% - на 1 січня 2021 р.).

При цьому світова спільнота вже давно встановила нові орієнтири: Стратегічний план з біорізноманіття на 2011-2020 роки та цілові завдання Аїті щодо біорізноманіття, затверджені рішенням Конференції Сторін Конвенції про біологічне різноманіття (Нагоя, Японія, 2010 р), передбачають, що до 2020 р. принаймні 17% наземних екосистем і екосистем внутрішніх вод, особливо території, цінні для біорізноманіття та екосистемних послуг, зберігаються завдяки встановленню екологічно репрезентативної системи природоохоронних територій<sup>8</sup>.

Індикаторами виконання завдання 11.3. Забезпечити збереження культурної і природної спадщини із залученням приватного сектора (Мета 11. «Сталий розвиток міст і громад») визначено:

- кількість об'єктів КПС, включених до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО (13 в 2030 р. порівняно з 7 в базовому 2015 році);

- кількість пам'яток національного значення, включених до Державного реєстру нерухомих пам'яток України (1305 в 2030 р. порівняно з 855 в базовому 2015 році).

З огляду на кількість номінацій від України, внесених до попереднього Списку всесвітньої спадщини (16), рішення першого завдання цілком досяжне, хоча потребує цілеспрямованої і

копіткої діяльності з просування національних об'єктів КПС (деякі з них знаходяться в номінантах з 1989 р.).

Багато питань виникає стосовно запропонованих темпів наповнення Державного реєстру нерухомих пам'яток України національного значення.

За даними Загальнодержавної програми збереження та використання об'єктів культурної спадщини на 2004-2010 рр. на початок 2004 р. на державному обліку перебувало 4145 пам'яток національного значення (з них 418 - пам'ятки археології, 142 - історії, 44 - монументального мистецтва; 3541 - архітектури, містобудування, садово-паркового мистецтва та ландшафтні [2].

Тобто за 25 років після початку формування (в 2005 р.) і ведення зазначеного реєстру до нього фактично введуть тільки 31% від загальної кількості пам'яток національного значення. Це результат того, що існуючий порядок занесення пам'яток до реєстру надмірно централізований і ускладнений, проведення відповідних робіт потребує чималих коштів, які не передбачені Державним бюджетом, а ефективні управлінські рішення щодо вирішення цієї проблеми відсутні. Очевидно, що необхідне створення сучасної, прозорої та доступної системи державного обліку з використанням сучасних інформаційних технологій і заснованої на демократичних процедурах державної реєстрації пам'яток.

При цьому фахівці в даній галузі вказують, що вже на початок 2000-х років на 2000 пам'яток архітектури національного значення, а також частину пам'яток місцевого значення відповідно до урядової програми паспортизації, прийнятої в СРСР ще в 1969 р., були розроблені паспорти старого зразка, і це в 1,5 рази перевищує запланований показник на 2030 р. загалом за всіма пам'ятками.

Важливо і те, що об'єкти культурної спадщини, які не захищені документацією, перебувають під ризиком постійного руйнування, і ця тенденція набула за останні 5-10 років масового поширення. Через недосконалість державної системи охорони щорічно втрачаються десятки об'єктів [4].

Слід наголосити, що за межами розгляду в Україні залишилися затверджені Статистичною комісією ООН в березні 2017 р. для контролю і моніторингу за ходом виконання ЦСР такі, наприклад, глобальні показники, як загальна сума витрат (державних і приватних) в розрахунку на душу населення на цілі збереження і захисту всієї

<sup>12</sup> Айтинские целевые задачи в области биоразнообразия. URL: <https://www.cbd.int/sp/targets/>

КПС в розбивці за видами спадщини, видами витрат і джерел фінансування, а також показники, що враховують національні реалії – частка пам'яток, внесених до державного реєстру, обсяги відреставрованих і готових до використання об'єктів культурної спадщини та обсяги виділених на ці цілі коштів, кількість елементів нематеріальної спадщини, включених до Репрезентативного, державного і регіонального переліків та інші.

### *Досвід стратегічного та програмно-цільового планування культурної і природної спадщини на галузевому та регіональному рівнях*

Відставання України від багатьох країн світу щодо всебічного включення сфери КПС до Стратегії сталого розвитку посилюється проблемами в стратегічному і програмно-цільовому плануванні на галузевому і регіональному рівнях.

У країні відсутня державна стратегія збереження та розвитку культурної спадщини та відповідна загальнодержавна цільова програма.

Затверджена в 2016 р. «Довгострокова стратегія розвитку української культури - стратегія реформ» тільки відзначила, що посилення зусиль у сфері збереження і відтворення культурної (матеріальної і нематеріальної) та природної спадщини є одним із пріоритетів Стратегії, що визначає культуру як базовий елемент національної пам'яті через переосмислення значення і ролі культурної спадщини в розвитку суспільства.

Однак відсутність у документі аналізу тенденцій і основних проблем у сфері культурної спадщини, декларативний і неконкретний характер поставлених цілей і завдань, відсутність механізмів та оцінювання результативності реалізації стратегії, що передбачає наявність індикаторів досягнення намічених цілей, свідчить як про серйозні недоліки в методології підготовки стратегії, так і низьку якість запропонованих концептуальних рішень.

Це виглядає досить нелогічно, оскільки в Україні з початку здобуття нею незалежності активно розроблялися методологічні засади та застосовувався програмно-цільовий підхід до реалізації комплексів конкретних заходів, що сприяло підвищенню ефективності системи стратегічного управління розвитком сфери охорони і використання культурної спадщини.

Зокрема, з 2000 р. виконувалося кілька десятків державних, регіональних (обласних) і місцевих програм. У їх числі: державні цільові програми

збереження та використання об'єктів культурної спадщини, нематеріальної культурної спадщини, народних художніх промислів; програми збереження історичної забудови міст; програми і заходи з розвитку історико-культурних заповідників і музеїв-заповідників.

У багатьох областях були розроблені регіональні (обласні) програми з паспортизації об'єктів культурної спадщини, збереження і використання об'єктів культурної спадщини, охорони та збереження нематеріальної культурної спадщини, розвитку туризму тощо.

Хоча більшість прийнятих державних цільових програм у цій сфері не було профінансовано і виконано в запланованих обсягах, в період з 2010 р. їх затвердження та реалізація повністю припинені. На цей час тільки реалізуються регіональні програми охорони та збереження культурної спадщини на період до 2020 р. в деяких областях (Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Львівська, Тернопільська, Чернігівська, Чернівецька, Харківська, Хмельницька).

У числі інших негативних тенденцій слід відзначити:

- кризовий стан історичного середовища більшості міст, руйнування і безповоротні втрати історично цінної забудови в умовах різкого скорочення обсягів реставраційних робіт і зменшення кількості історичних поселень, де проводилася реставрація пам'яток;

- недостатність і неефективність вжитих заходів з охорони та збереження культурної спадщини на національному та місцевому рівнях через обмеженість фінансових, матеріальних, економічних, кадрових, наукових і технологічних ресурсів;

- незадовільний стан забезпечення фінансовими ресурсами витрат на збереження культурної спадщини загалом і недосконала система їх розподілу і використання, яке погіршилося зі зміною з 2010 р. структури витрат Державного бюджету у напрямі зменшення;

- відсутність відповідної системи моніторингу і навіть виключення зі структури Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні з 2012 р. розділу про екологічний стан культурної спадщини, незважаючи на загрозу руйнування об'єктів і територій культурної спадщини внаслідок несприятливого впливу екологічних факторів [5];

- відсутність сучасних економічних механізмів

збереження і використання об'єктів культурної спадщини, в тому числі відповідних правових умов для залучення приватного капіталу та інвестицій в галузь, недостатнє врахування економічного значення пам'яток, а також земель історико-культурного призначення, що спроможне багаторазово посилити значення господарського потенціалу культурної спадщини та його можливості активно впливати на економічні та соціальні перспективи розвитку історичних поселень;

- загрозливе поширення практики зняття пам'яток культурної спадщини з державного обліку або умисного доведення їх до руйнування (замість реконструкції), що здійснюється бізнес-структурами за підтримки або згоди органів державної влади і місцевого самоврядування,

- відсутність налагодженої системи збереження історичної міської забудови, що призвело, наприклад, до незаконної забудови в охоронній (буферній) зоні об'єктів всесвітньої спадщини Софії Київської та Києво-Печерської Лаври в порушення міжнародних норм, без дозволів та без інформування ЮНЕСКО. В результаті з 2009 р. створені передумови для внесення цих об'єктів до «Списку об'єктів всесвітньої спадщини, які знаходяться під загрозою знищення», що негативно впливає на імідж України.

Як наслідок, висновок Рахункової палати України, зроблений за результатами аудиту ефективності використання коштів Державного бюджету, виділених на збереження культурної спадщини, про фактичну відсутність в країні дієвої системи охорони об'єктів культурної спадщини і неприйняття з боку Мінкультури достатніх заходів для створення такої системи<sup>13</sup>, є цілком обґрунтованим і переконливим.

Аналогічна проблемна ситуація склалася в сфері охорони і використання природної спадщини, де спостерігається значне відставання в розвитку ПЗФ від перспективних цільових показників; наприклад, в 2015 р. частка його площі збільшилася лише на 0,15%, а в 2016 р. – відповідно на 0,39%, тобто для досягнення поставленої мети до 2021 р. (15%) протягом наступних років необхідно розширити площу ПЗФ на 4,8 млн га.

Серед невирішених проблем з організації, охорони та використання ПЗФ слід відзначити:

- відсутність Державної стратегії розвитку

заповідної справи та відповідної державної цільової програми. Регіональні цільові програми з розвитку ПЗФ розроблені й реалізуються тільки в декількох областях (наприклад, в Дніпропетровській, Закарпатській, Київській, Львівській, Рівненській, Чернівецькій). У деяких інших областях відповідні заходи включено окремим розділом до Програми охорони навколишнього середовища;

- значне ускладнення подальшого розвитку ПЗФ внаслідок приватизації земель, труднощі у визначенні меж земельних ділянок, на яких створені території та об'єкти ПЗФ, відсутність фінансового забезпечення планів розвитку цих територій відповідними видатками;

- катастрофічне зменшення площі перспективних до заповідання територій водно-болотних угідь, степових екосистем, природних лісів, яке відбувається внаслідок розорювання земель, вирубування лісів з подальшою зміною цільового призначення земель, осушення або обводнення територій, промислового, житлового та дачного будівництва тощо;

- відсутність економічних механізмів для створення ПЗФ в ринкових умовах (викуп земель, податкові пільги тощо)

Провідні фахівці галузі небезпідставно вважають, що «природно-заповідна справа переживає глибоку системну кризу, наголошуючи при цьому, що розвиток ПЗФ належить до державних пріоритетів» [3].

## Висновки

В Україні спостерігається суттєва невідповідність між заявами на міжнародному рівні про прихильність парадигмі сталого розвитку як незмінному пріоритету країни, в тому числі про важливість у зв'язку з цим культурної і природної спадщини, і відсутністю дієвих практичних кроків щодо її впровадження на національному і місцевому рівнях.

Необхідне термінове подолання відставання України від багатьох країн світу в сфері збереження і використання КПС, у тому числі в справі її всебічного включення до стратегій сталого розвитку як країни загалом, так і окремих регіонів.

Одним із актуальних завдань вітчизняної науки, в тому числі і географічної, є вивчення та теоретичне осмислення ролі КПС як основи сталого розвитку та одного з найважливіших середовищутворюючих чинників і умов, виявлення та аналіз механізму прояву цих властивостей спадщини.

<sup>13</sup> URL:[http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16747647/R\\_RP\\_9-1.pdf](http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16747647/R_RP_9-1.pdf)



**References [Література]**

1. On Protection of Cultural Heritage. The Law of Ukraine of June 8, 2000 No. 1805-III. [In Ukrainian]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1805-14>  
[Про охорону культурної спадщини. Закон України від 8 червня 2000 року № 1805-III]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1805-14>
2. On Approval of the State Program of Conservation and Use of Objects of Cultural Heritage for 2004-2010. The Law of Ukraine of April 20, 2004 No. 1692-IV. [In Ukrainian]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1692-15>  
[Про затвердження Загальнодержавної програми збереження та використання об'єктів культурної спадщини на 2004-2010 роки. Закон України від 20 квітня 2004 року №1692-IV]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1692-15>
3. *Reserved activity in Ukraine: an absolute reserve or an European model of harmony between man and nature?* Collection of Selected Materials (2017). Lviv. [In Ukrainian].  
[Заповідна справа в Україні: абсолютна заповідність чи європейська модель гармонії людини і природи? Збірник вибраних матеріалів / [за ред. М.П. Стеценка, Ф.Д. Гамора]. – Львів, 2017. 238 с.]
4. *Concept of national policy on cultural heritage development in Ukraine (Draft)* / Ed. O.P. Oliynyk (2014). Kyiv [In Ukrainian].  
[Концепція національної політики щодо культурної спадщини в Україні (Проект). / Під ред. О.П. Олійник. Київ, 2014. 134 с.]
5. Polyvach K. (2013). Formation of the system to monitor the cultural heritage objects in Ukraine. *Ukrainian geographical journal*, 3, 57-63. [In Ukrainian].  
[Поливач К. А. Формування системи моніторингу об'єктів культурної спадщини в Україні // Укр. геогр. журн. 2013. № 3. С. 57-63.] <https://doi.org/10.15407/ugz2013.03.057>
6. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015 A/RES/70/1. URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/70/1>
7. Rudenko L.H., Polyvach K.A. (2015) Natural heritage: experience and prospects of mapping in Ukraine. *Ukrainian geographical journal*, 4, 40-49. [In Ukrainian].  
[Руденко Л. Г., Поливач К. А. Природна спадщина: досвід та перспективи картографування в Україні // Український географічний журнал. 2015. № 4. С.40-49]. <https://doi.org/10.15407/ugz2015.04.040>
8. *Sustainable Development Goals: Ukraine. National Report* (2017). Kyiv. [In Ukrainian].  
[Цілі сталого розвитку: Україна Національна доповідь. Київ, 2017. 176 с. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=85d6337d-5d9c-4e65-be5e-34d7a851b250>].

Стаття надійшла до редакції 9.10.2017



**ПЕРЕДПЛАЧУЙТЕ**

**«Український географічний журнал»**

**Передплатний індекс за Каталогом  
видань України 74513**

**а також через ТОВ «Фірма Періодика»: тел. (044) 585-31-65; (044) 585-31-66  
та ТОВ «АС-Медія»; тел. (044) 500-05-06, [www.smartpress.com.ua](http://www.smartpress.com.ua)**