

ЗБЕРЕЖЕННЯ АРХЕОЛОГІЧНОЇ СПАДЩИНИ ТА ІНШИХ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ: АНАЛІЗ, ПРОБЛЕМИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ЇХ ВРЕГУЛЮВАННЯ

АНАЛІТИЧНИЙ ЗВІТ

ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ОКРЕМИХ ЗАКОНОДАВЧИХ АКТІВ УКРАЇНИ, ЩО РЕГЛАМЕНТУЮТЬ ЗБЕРЕЖЕННЯ АРХЕОЛОГІЧНОЇ СПАДЩИНИ ТА ІНШИХ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ (станом на 19.02.2021)

Зміст

ВСТУП	3
АНАЛІЗ ПРАВОВОЇ БАЗИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ З ФОКУСОМ НА ЗБЕРЕЖЕННІ АРХЕОЛОГІЧНОЇ СПАДЩИНИ	10
ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ МІЖНАРОДНИХ ДОГОВОРІВ УКРАЇНИ У СФЕРАХ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ, В ТОМУ ЧИСЛІ АРХЕОЛОГІЧНОЇ, ЗАПОБІГАННЯ НЕЛЕГАЛЬНОМУ ОБІГУ АРХЕОЛОГІЧНИХ ПРЕДМЕТІВ, ВИЯВЛЕННЯ ТА ПОВЕРНЕННЯ НЕЗАКОННО ВИВЕЗЕНИХ АРХЕОЛОГІЧНИХ ПРЕДМЕТІВ ТА ІНШИХ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ	19
АНАЛІЗ СТАНУ АРХЕОЛОГІЧНОЇ СПАДЩИНИ В РЕГІОНАХ УКРАЇНИ	28
ДІЯЛЬНІСТЬ МІНІСТЕРСТВА КУЛЬТУРИ ТА ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ, НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ (МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ), НАЦІОНАЛЬНОГО ЦЕНТРАЛЬНОГО БЮРО ІНТЕРПОЛУ, СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В ЧАСТИНІ БОРОТЬБИ З «ЧОРНИМИ АРХЕОЛОГАМИ», НЕЛЕГАЛЬНИМ ОБІГОМ АРХЕОЛОГІЧНИХ ПРЕДМЕТІВ, ВИЯВЛЕННЯ ТА ПОВЕРНЕННЯ В УКРАЇНУ НЕЗАКОННО ВИВЕЗЕНИХ АРХЕОЛОГІЧНИХ ПРЕДМЕТІВ ТА ІНШИХ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ	28
<i>Аналіз анкет- діяльність охорони</i>	<i>28</i>
<i>Аналіз анкет – правопорушення</i>	<i>54</i>
СУЧАСНИЙ СТАН СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРАХ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ ТА ВИВЕЗЕННЯ, ВВЕЗЕННЯ І ПОВЕРНЕННЯ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ, ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАКОНОДАВСТВА ТА ПРОБЛЕМ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У ЦИХ СФЕРАХ (НАСАМПЕРЕД У КОНТЕКСТІ ОХОРОНИ АРХЕОЛОГІЧНОЇ СПАДЩИНИ ТА ЗАПОБІГАННЯ НЕЛЕГАЛЬНОМУ ОБІГУ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ)	78
ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЩОДО ВИРОБЛЕННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ, З МЕТОЮ ВИВЧЕННЯ МОЖЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ КРАЩИХ ПРАКТИК ВИЯВЛЕННЯ ТА ПОВЕРНЕННЯ НЕЗАКОННО ВИВЕЗЕНИХ АРХЕОЛОГІЧНИХ ПРЕДМЕТІВ ТА ІНШИХ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ, БОРОТЬБИ З «ЧОРНИМИ АРХЕОЛОГАМИ», НЕЛЕГАЛЬНИМ ОБІГОМ АРХЕОЛОГІЧНИХ ПРЕДМЕТІВ	86
АНАЛІЗ МІЖНАРОДНИХ ДОГОВОРІВ З ПИТАНЬ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ, В ТОМУ ЧИСЛІ АРХЕОЛОГІЧНОЇ, КОНТРОЛЮ ЗА ПЕРЕМІЩЕННЯМ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ ЧЕРЕЗ КОРДОН, ЗАПОБІГАННЯ НЕЛЕГАЛЬНОМУ ОБІГУ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ, В ТОМУ ЧИСЛІ АРХЕОЛОГІЧНИХ ПРЕДМЕТІВ ТОЩО, З МЕТОЮ ВИВЧЕННЯ ПИТАННЯ ДОЦІЛЬНОСТІ ПРИЄДНАННЯ УКРАЇНИ ДО ЦИХ ДОГОВОРІВ	112

ПРОПОЗИЦІЙ СТОСОВНО УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ, ВИВЕЗЕННЯ, ВВЕЗЕННЯ І ПОВЕРНЕННЯ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ, ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ, ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ, ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ ТА ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ, СПРЯМОВАНІ НА ЗАПОБІГАННЯ НЕЛЕГАЛЬНИМ РОЗКОПКАМ, НЕЛЕГАЛЬНОМУ ОБІГУ АРХЕОЛОГІЧНИХ ПРЕДМЕТІВ, ІНШИХ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ, ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВІЯВЛЕННЯ ТА ПОВЕРНЕННЯ НЕЗАКОННО ВИВЕЗЕНИХ АРХЕОЛОГІЧНИХ ПРЕДМЕТІВ ТА ІНШИХ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ	117
Висновки.....	123
Додатки	125

ВСТУП

Цей аналітичний звіт підготовлено на замовлення Програми розвитку ООН в Україні для слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань гуманітарної та інформаційної політики.

14 листопада 2020 р. Організація Об'єднаних націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО) вперше відзначила Міжнародний день боротьби з незаконним обігом культурних цінностей. Цю дату було обрано не випадково – за пів століття до неї, 14 листопада 1970 р., Генеральною конференцією ЮНЕСКО було ухвалено Конвенцію про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності.

У посланні з нагоди започаткування Міжнародного дня боротьби з незаконним обігом культурних цінностей Генеральний директор ЮНЕСКО пані Одре Азуле зауважила: *«по закінченню 50 років перед нами постають нові завдання, такі як припинення широкомасштабного розграбування археологічних об'єктів в зонах конфліктів, що нещодавно збільшилося в зв'язку з пандемією COVID-19. Дійсно, під час пандемії незаконний оборот культурних цінностей значно збільшився через ослаблення нагляду за археологічними об'єктами»*.

За даними Інтерполу, незаконний обіг культурних цінностей сягає 6 мільярдів доларів на рік. Це один з найбільших нелегальних бізнесів, який можна порівняти за розмірами з торгівлею зброєю та наркотиками.

Незаконний обіг культурних цінностей на думку ЮНЕСКО має безліч причин, а в його основі лежить невігластво та низький рівень етики. Культурні цінності, що незаконно продаються, часто переміщуються або через незаконні ринки по всьому світу, або через законні ринки, такі як аукціони, зокрема через Інтернет, вважає ЮНЕСКО.

Археологічна спадщина України znana всьому світу. Найвідомішою знахідкою є славнозвісна скіфська пектораль, яка вже півстоліття визначає археологічне обличчя країни. Бодай кожен чув про поселення трипільської культури, грецькі міста на чорноморському узбережжі, давньоруські гради.

За відкритими даними статистичної звітності (форма № 1-ПКС «Звіт про нерухомі пам'ятки та об'єкти культурної спадщини» за 2014-2016 рр.) в

Україні нараховується така кількість нерухомих об'єктів археологічної спадщини:

	Загальна кількість пам'яток археології, ураховуючи ті, що входять до складу комплексів (ансамблів), які перебувають на державному обліку станом на кінець звітного періоду	Загальна кількість об'єктів культурної спадщини за видом - археологія, занесених до переліку щойно виявлених, ураховуючи ті, що входять до складу комплексів (ансамблів), станом на кінець звітного періоду
2014	59282	24538
2015	65673	17803
2016	65350	21021

Не існує й ніколи не існували дані по кількості музейних предметів, що віднесені до групи зберігання «предмети археології». Але деякі українські музеї були засновані ще в XIX століття, а їхні колекції нараховують по декілька сотень тисяч археологічних предметів у кожному.

Так, Європейська Конвенція про охорону археологічної спадщини (Лондон, 1969)¹ розкриває її як «археологічні об'єкти», якими вважає *«всі рештки та предмети, або будь-які інші сліди існування людини, що є свідченням епох і цивілізацій, основним або одним з основних джерел інформації про які є розкопки або дослідження»*.

Європейська Конвенція про охорону археологічної спадщини (переглянута) (Валлетта, 1992)² уточнює в п.2 ст.1, що:

«складовими частинами археологічної спадщини вважаються всі матеріальні залишки та об'єкти, а також будь-які інші сліди існування людства у минулих епохах: i) збереження і вивчення яких допомагає з'ясувати розвиток історії людства та його зв'язок з природним середовищем; ii) головними джерелами отримання інформації відносно яких є розкопки або знахідки й інші методи дослідження історії людства

¹ Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини (Лондон, 6 травня 1969 рік) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_312#Text

² Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини (Валлетта, 16 січня 1992 року) [Електронний ресурс]. - Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_150#Text

та середовища, що його оточує; iii) які знаходяться у будь-якому місці, що знаходиться під юрисдикцією Сторін.»;

а також в п.3 ст. 1 – «Археологічна спадщина включає споруди, архітектурні ансамблі, розбудовані та облаштовані ділянки території, рухомі об'єкти, інші пам'ятки, а також їхній контекст, незалежно від місця розташування на суходолі або під водою».

Закон України «Про охорону археологічної спадщини»³ визначає цю спадщину як:

«сукупність об'єктів археологічної спадщини, що перебувають під охороною держави, та пов'язані з ними території, а також рухомі культурні цінності (археологічні предмети), що походять з об'єктів археологічної спадщини».

Вочевидь останнє визначення штучно звужує термінологію за рахунок прив'язки археологічних предметів до об'єктів та територій, оскільки зв'язок між конкретним предметом невідомого або нелегального походження та об'єктом чи територією довести неможливо або дуже важко.

Завданням дослідження було:

1. Проведення аналізу:

правової бази України у сфері охорони культурної спадщини з фокусом на збереженні археологічної спадщини;

практики застосування міжнародних договорів України у сферах охорони культурної спадщини, в тому числі археологічної, запобігання нелегальному обігу археологічних предметів, виявлення та повернення незаконно вивезених археологічних предметів та інших культурних цінностей;

міжнародних договорів з питань охорони культурної спадщини, в тому числі археологічної, контролю за переміщенням культурних цінностей через кордон, запобігання нелегальному обігу культурних цінностей, в тому числі археологічних предметів тощо, з метою вивчення питання доцільності приєднання України до цих договорів;

³ Про охорону археологічної спадщини [Електронний ресурс]: Закон України 18 березня 2004 р. № 1626-IV. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1626-15#Text>

сучасного стану системи державного управління у сферах охорони культурної спадщини та вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, ефективності законодавства та проблем реалізації державної політики у цих сферах (насамперед у контексті охорони археологічної спадщини та запобігання нелегальному обігу культурних цінностей);

стану археологічної спадщини в регіонах України;

діяльності Міністерства культури та інформаційної політики, Національної поліції України (Міністерства внутрішніх справ України), Національного центрального бюро Інтерполу, Адміністрації Державної прикордонної служби, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки, Державної митної служби, Міністерства закордонних справ України в частині боротьби з «чорними археологами», нелегальним обігом археологічних предметів, виявлення та повернення в Україну незаконно вивезених археологічних предметів та інших культурних цінностей;

механізму оподаткування інтернет-сайтів, через які здійснюється нелегальний обіг археологічних предметів;

зарубіжного досвіду щодо вироблення та реалізації державної політики у сфері охорони культурної спадщини, з метою вивчення можливості реалізації в Україні кращих практик виявлення та повернення незаконно вивезених археологічних предметів та інших культурних цінностей, боротьби з «чорними археологами», нелегальним обігом археологічних предметів.

2. Надання пропозицій стосовно:

удосконалення законодавства та організаційно-правового механізму формування і реалізації державної політики у сфері охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, охорони державного кордону, протидії злочинності, державної митної та державної податкової політики, спрямовані на запобігання нелегальним розкопкам, нелегальному обігу археологічних предметів, інших культурних цінностей, підвищення ефективності виявлення та повернення незаконно вивезених археологічних предметів та інших культурних цінностей;

реалізації кращих практик зарубіжного досвіду у досліджуваних сферах діяльності з урахуванням сучасних реалій України.

Виходячи з поставленого завдання, пріоритетом визначено з'ясування стану археологічної спадщини та спроможності системи її охорони. Для цього було розроблено кілька анкет – для центральних органів виконавчої влади та обласних державних адміністрацій. Анкети містили лише питання, сформульовані на нормах українського законодавства, зокрема: Закону України «Про охорону культурної спадщини»⁴, Закону України «Про охорону археологічної спадщини»⁵, Закону України «Про музеї та музейну справу»⁶, Закону України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей»⁷, Кодексу України «Про адміністративні правопорушення»⁸, Кримінального кодексу України⁹, Земельного кодексу України¹⁰, Правил торгівлі антикварними речами (спільний наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України та Міністерства культури і мистецтв України від 29.12.01 № 322/795, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 22.01.02 за № 58/63460)¹¹ тощо.

Анкетами збиралася інформація з 2015 по 2020 роки. Анкетування здійснювалося від Комітету Верховної Ради України з питань гуманітарної та інформаційної політики.

Деякі важливі показники залишилися поза анкетуванням, оскільки інформація по питаннях не передбачених регуляторними актами України, потребує розробки та проведення окремого тривалого дослідження.

⁴ Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

⁵ Про охорону археологічної спадщини [Електронний ресурс]: Закон України 18 березня 2004 р. № 1626-IV. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1626-15#Text>

⁶ Про музеї та музейну справу [Електронний ресурс] : Закон України від 29 червня 1995 р. № 249/95-ВР. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/249/95-%D0%B2%D1%80#Text>

⁷ Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей [Електронний ресурс] : Закон України від 21 вересня 1999 р. № 1068-XIV. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1068-14#Text>

⁸ Про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс] : Кодекс України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

⁹ Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс] : Кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

¹⁰ Земельного кодексу України [Електронний ресурс] : Кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>

¹¹ Правил торгівлі антикварними речами [Електронний ресурс] : Наказ від 29.12.01 № 322/795 (реєстрація Міністерства юстиції України від 22.01.02 за № 58/63460). – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0058-02#Text>

Основна інформація отримувалася з анкет, розроблених для органів охорони культурної спадщини – окремо для Міністерства культури та інформаційної політики, як центрального органу виконавчої влади, та окремо для обласних, м. Києва державних адміністрацій.

Анкети містили питання, сформовані по блоках:

1. Кількість співробітників органу охорони (спроможність органу охорони);
2. Виявлення та облік археологічної спадщини;
3. Збереження археологічних колекцій;
4. Діяльність органу охорони в напрямку збереження археологічної спадщини.

Не надали інформації Донецька, Закарпатська, Київська, Полтавська, Чернівецька, Чернігівська обласні державні адміністрації. Такий великий відсоток ненаданої інформації від респондентів (24 %) утворив т.зв. «систематичну похибку», що є результатом недосконалості методу – відсутністю формальної вимоги обов’язково надавати подібну інформацію. На наш погляд, цю проблему наразі можна ігнорувати, адже, виходячи з поставленого завдання, набагато важливішим було порівняння даних з регіонів з інформацією від Міністерства культури та інформаційної політики. Навіть неповна картина по даних з регіонів показала, що інформація по деяких показниках у МКІП відсутні взагалі.

Аналітична частина дослідження планувалася у вигляді опрацювання інформації по усіх окремих категоріях – питаннях анкети. До того ж, ми сподівалися, отримавши дані за п’ять років, визначити якісь тенденції в роботі конкретних органів охорони культурної спадщини. Але вже після надання відповідей стало зрозуміло, що певна частина показників подана у вигляді нулів або відсутності даних (що ми зараховували також як нулі). Тому схожі питання (наприклад, окрема кількість протоколів та окрема кількість актів про вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини об’єднувалися в одне, як дані за спорідненими показниками), а деякі показники за п’ять років об’єднували в одну загальну ознаку 2015-2020.

Анкетуванням також з’ясовано, що МКІП не володіє інформацією по більшості питань або не в змозі надати об’єктивні данні.

Аналіз правової бази України у сфері охорони культурної спадщини з фокусом на збереженні археологічної спадщини

Обов'язок держави щодо забезпечення охорони культурної спадщини визначений ст. 54 Конституції України¹². Конституційні засади охорони культурної спадщини потребують свого правового забезпечення, ефективної реалізації правових принципів і норм у цій сфері.

Отже, держава забезпечує збереження пам'яток (об'єктів) культурної спадщини та інших об'єктів, що становлять культурну цінність, вживає заходів для повернення в Україну культурних цінностей народу, які знаходяться за її межами.

Правові засади діяльності у сфері культури, регулювання суспільних відносин, пов'язаних із створенням, використанням, розповсюдженням, збереженням культурної спадщини та культурних цінностей, і спрямованих на забезпечення доступу до них, визначає Закон України «Про культуру»¹³. До основних засад державної політики у сфері культури, згідно зі ст. 3 цього Закону, віднесено захист і збереження культурної спадщини як основи національної культури.

Законом України «Про охорону культурної спадщини»¹⁴ визначено поняття «культурна спадщина» як «сукупність успадкованих людством від попередніх поколінь об'єктів культурної спадщини», до яких віднесено: 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 незалежно від стану збереженості, що донесли до нашого часу цінність з археологічного, естетичного, етнологічного, історичного, архітектурного, мистецького, наукового чи художнього погляду і зберегли свою автентичність».

Закон регулює правові, організаційні, соціальні та економічні відносини у сфері охорони культурної спадщини з метою її збереження, використання об'єктів культурної спадщини в суспільному житті, захисту традиційного характеру довкілля, а також визначає основи управління

¹² Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>

¹³ Про культуру [Електронний ресурс] : Закон України 14 грудня 2010 р. № 2778-VI. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17#Text>

¹⁴ Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

охороною та державною реєстрацією об'єктів культурної спадщини, порядок отримання об'єктом статусу пам'ятки, особливості здійснення права власності на пам'ятки та відповідальність за порушення законодавства про охорону культурної спадщини.

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про охорону культурної спадщини»¹⁵ пам'ятка, крім пам'яток археології, може перебувати у державній, комунальній або приватній власності.

Усі пам'ятки археології, в тому числі ті, що знаходяться під водою, включаючи пов'язані з ними рухомі предмети, є державною власністю. Такі рухомі предмети підлягають віднесенню до державної частини Музейного фонду України, обліку та збереженню у порядку, визначеному законодавством України.

Ст. 35 Закону України «Про охорону культурної спадщини» визначає, що проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під земною поверхнею, під водою, здійснюються за дозволом центрального органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини. Дозвіл видається виконавцю робіт – фізичній особі, і за умови реєстрації цього дозволу у відповідному органі охорони культурної спадщини.

Дозволи на проведення археологічних розвідок, розкопок надаються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини. Порядок надання дозволів установлюється Кабінетом Міністрів України. Такий Порядок видачі дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під земною поверхнею, під водою на території України, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 № 316¹⁶.

¹⁵ Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

¹⁶ Порядок видачі дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під земною поверхнею, під водою на території України [Електронний ресурс] : Постанова КМУ від 13.03.2002 № 316. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/316-2002-%D0%BF#Text>

Відповідно до пункту 4 Порядку видачі дозволів, форми дозволів затверджуються Мінкультури. Наказом Міністерства культури і мистецтв України від 24.05.2005 № 329 затверджено тимчасові форми дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою. (zareestrovano в Міністерстві юстиції України 9 червня 2005 р. за № 647/10927)¹⁷.

Станом на кінець 2020 року діють тимчасові форми бланків. У Звіті про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству культури України на збереження історико-культурної та архітектурної спадщини в національних і державних заповідниках, здійснення заходів з охорони культурної спадщини, паспортизація, інвентаризація та реставрація пам'яток архітектури, культури та світової спадщини ЮНЕСКО, затвердженого рішенням Рахункової палати України від 28.05.2019 № 12-4, наголошується, що «відсутність в Міністерстві спеціальних бланків дозволів, окремого журналу та їх реєстрації призвело до неконтрольованості і непрозорості процесу видачі дозволів. На час проведення аудиту (22.10.2018 – 06.05.2019) Міністерство не володіє інформацією про кількість виданих дозволів»¹⁸.

Дозволи на проведення археологічних розвідок, розкопок, згідно ст. 35 Закону України «Про охорону культурної спадщини»¹⁹, надаються за умови наявності у виконавця робіт необхідного кваліфікаційного документа, виданого кваліфікаційною радою. Порядок формування та діяльності кваліфікаційної ради затверджується Кабінетом Міністрів України.

¹⁷ Про затвердження тимчасових форм дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства культури і мистецтв від 24.05.2005 № 329 (реєстрація Міністерства юстиції України від 09.06.2005 № 647/10927). – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0647-05#Text>

¹⁸ Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству культури України на збереження історико-культурної та архітектурної спадщини в національних і державних заповідниках, здійснення заходів з охорони культурної спадщини, паспортизація, інвентаризація та реставрація пам'яток архітектури, культури та світової спадщини ЮНЕСКО [Електронний ресурс] : Рахункова палата України від 28.05.2019 № 12-4. – Режим доступу: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/12-4_2019/Zvit_12-4_2019.pdf

¹⁹ Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

Кваліфікаційна рада, згідно Закону України «Про охорону культурної спадщини» визнана як «колегіальний, незалежний орган»²⁰. Водночас, ст. 12 Закону України «Про охорону археологічної спадщини»²¹ надає право формувати цю раду науково-дослідній установі – Інституту археології НАН України.

Отже, існує правова колізія, коли науково-дослідна установа, яка за своїм статутом може створювати лише власні спеціалізовані лабораторії та структурні підрозділи у вигляді секторів або центрів, отримала право формувати незалежний орган. Через цю норму Інститут археології має можливість безпосередньо впливати на діяльність кваліфікаційної ради, а він є беззаперечно зацікавленою особою, оскільки його співробітники отримують значну кількість кваліфікаційних документів та дозволів.

Порядок формування та діяльності кваліфікаційної ради з питань видачі кваліфікаційних документів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 09.09.2020 № 809²². Цей документ суперечить нормам Закону України «Про охорону культурної спадщини»²³ та, навіть, нормам Закону України «Про охорону археологічної спадщини»²⁴, оскільки, відповідно до Порядку:

- Інститут археології НАН України не лише формує цю раду, а й «забезпечує її діяльність»;
- форми кваліфікаційних документів не засвідчують кваліфікацію, необхідну для отримання відповідного дозволу, а стосуються проведення робіт на конкретних об'єктах.

В цілому, Закон України «Про охорону археологічної спадщини» в частині охорони археологічних об'єктів та пам'яток повністю дублює Закон України «Про охорону культурної спадщини». Його особливістю є те, що він надає повноваження Інституту археології НАН України, багато з яких стосуються органів виконавчої влади. На невідповідність цього закону

²⁰ Там само.

²¹ Про охорону археологічної спадщини [Електронний ресурс]: Закон України 18 березня 2004 р. № 1626-IV. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1626-15#Text>

²² Порядок формування та діяльності кваліфікаційної ради з питань видачі кваліфікаційних документів [Електронний ресурс] : Постанова КМУ від 09.09.2020 № 809. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/809-2020-%D0%BF#Text>

²³ Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

²⁴ Про охорону археологічної спадщини [Електронний ресурс]: Закон України 18 березня 2004 р. № 1626-IV. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1626-15#Text>

принципам українського права неодноразово звертали увагу фахівці ще від самого його прийняття.

Відповідно до вимог частини 2 ст. 35 Закону України «Про охорону культурної спадщини»²⁵, виконавець археологічних розвідок, розкопок зобов'язаний, зокрема, своєчасно здати звіт про дослідження органам, що видали дозвіл та кваліфікаційний документ. Однак, на сьогодні не існує процедури звітування, а також Порядку передачі знайдених під час досліджень рухомих предметів, на постійне зберігання визначеній у дозволі установі для занесення до державної частини Музейного фонду України.

Поняття «Музейного фонду України» як складової культурної спадщини України визначено ст. 15 Законом України «Про музеї та музейну справу»²⁶.

Як вже зазначалося вище Закон України «Про охорону археологічної спадщини»²⁷ визначає цю спадщину як: «сукупність об'єктів археологічної спадщини, що перебувають під охороною держави, та пов'язані з ними території, а також рухомі культурні цінності (археологічні предмети), що походять з об'єктів археологічної спадщини».

Таке визначення штучно звужує термінологію за рахунок прив'язки археологічних предметів до об'єктів та територій і потребує доведення зв'язку між конкретним предметом та об'єктом чи територією. Стосовно археологічних предметів невідомого або нелегального походження це зазвичай недоказове.

Земельним кодексом України²⁸ регулюється заборона передавати в комунальну власність землі, на яких розташовані об'єкти природно-заповідного фонду та пам'ятки культурної спадщини національного значення. Землі історико-культурного призначення, що мають особливу наукову, естетичну та історико-культурну цінність, та належать державі, не можуть передаватися у приватну власність.

²⁵ Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

²⁶ Про музеї та музейну справу [Електронний ресурс] : Закон України від 29 червня 1995 р. № 249/95-ВР. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/249/95-%D0%B2%D1%80#Text>

²⁷ Про охорону археологічної спадщини [Електронний ресурс]: Закон України 18 березня 2004 р. № 1626-IV. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1626-15#Text>

²⁸ Земельного кодексу України [Електронний ресурс] : Кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>

Необхідно зазначити, що в Українському законодавстві відсутній однастайний підхід до визначення терміну «культурні цінності».

Так, відповідно до частини 2 ст. 1 Закону України «Про культуру»²⁹, ст. 1 Закону України «Про музеї та музейну справу»³⁰ та частини 18 ст. 4 Митного кодексу України³¹, культурні цінності – це об'єкти матеріальної та духовної культури, що мають художнє, історичне, етнографічне та наукове значення і підлягають збереженню, відтворенню, охороні відповідно до законодавства України. Таке визначення не пояснює, зокрема, чи визнаються культурними цінностями об'єкти, що мають хоча б одне з перерахованих значень, або лише за наявності всієї цієї сукупності об'єкт буде визнаватися культурною цінністю.

Законом України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей»³² визначено, що культурні цінності - це об'єкти матеріальної та духовної культури, що мають художнє, історичне, етнографічне та наукове значення і підлягають збереженню, відтворенню та охороні відповідно до законодавства України, до яких віднесено низку оригінальних творів та предметів, в тому числі, й предмети, знайдені під час археологічних розкопок.

В цьому Законі наводиться також і перелік таких об'єктів, який умовно можливо поділити на декілька груп: твори мистецтва; предмети, пов'язані з історичними подіями або з життям та діяльністю відомих людей; предмети монументального мистецтва; антикваріат; предмети, пов'язані з природою, що становлять наукову, культурно-освітню, навчально-виховну або естетичну цінність. При цьому слід зауважити, що цей перелік, ураховуючи спеціальну мету Закону (визначення порядку вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей), стосується лише рухомих культурних цінностей: ним не охоплюються нерухомі матеріальні та духовні культурні цінності.

Також, відповідно до статті 11 цього Закону заявлені до вивезення (тимчасового вивезення) і повернені після тимчасового вивезення культурні

²⁹ Про культуру [Електронний ресурс] : Закон України 14 грудня 2010 р. № 2778-VI. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17#Text>

³⁰ Про музеї та музейну справу [Електронний ресурс] : Закон України від 29 червня 1995 р. № 249/95-ВР. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/249/95-%D0%B2%D1%80#Text>

³¹ Митний кодекс України [Електронний ресурс] : Кодекс України 13 березня 2012 р. № 4495-VI. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>

³² Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей [Електронний ресурс] : Закон України від 21 вересня 1999 р. № 1068-XIV. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1068-14#Text>

цінності підлягають обов'язковій державній експертизі, а відповідно до статті 14 – вивезенню з України не підлягають культурні цінності, занесені до Державного реєстру національного культурного надбання, культурні цінності, включені до Національного архівного фонду, та культурні цінності, включені до Музейного фонду України.

Що стосується протидії незаконним посяганням на культурні цінності, то, на жаль, відповідальність за такі посягання дуже нечітко визначена в статті 37 згаданого Закону: «Особи, винні в порушенні законодавства України про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей, несуть відповідальність, передбачену законами України».

Національне законодавство передбачає заходи щодо кримінальної та адміністративної відповідальності за порушення законів та нормативно-правових актів, що регламентують збереження та охорону культурної спадщини.

В Кримінальному кодексі України³³ (далі – КК України) містяться поняття «культурні цінності», «національні цінності», «цінності» та «матеріальні цінності». Ст. 201 КК України «Контрабанда» передбачає відповідальність за переміщення через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю культурних цінностей, у ст. 438 КК України «Порушення законів та звичаїв війни» закріплено покарання за розграбування національних цінностей на окупованій території, а також віддання наказу про вчинення таких дій. Більш широке поняття «цінності» вживається законодавцем в дефініції спеціальної конфіскації (ст. 96-1 КК України) та регламентації випадків застосування спеціальної конфіскації (ст. 96-2 КК України):

- 1) одержані внаслідок вчинення злочину та/або є доходами від такого майна;
- 2) призначалися (використовувалися) для схилення особи до вчинення злочину, фінансування та/або матеріального забезпечення злочину або винагороди за його вчинення;
- 3) були предметом злочину, крім тих, що повертаються власнику (законному володільцю), а у разі, коли його не встановлено, - переходять у власність держави;

³³ Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс] : Кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

- 4) були підшукані, виготовлені, пристосовані або використані як засоби чи знаряддя вчинення злочину, крім тих, що повертаються власнику (законному володільцю), який не знав і не міг знати про їх незаконне використання.

Відповідно до Правил торгівлі антикварними речами, затверджених наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України та Міністерства культури і мистецтв України від 29.12.01 № 322/795, (зареєстровані в Міністерстві юстиції України 22.01.02 за № 58/63460)³⁴, забороняється приймати на комісію та продавати через спеціалізовані комісійні магазини, а також на аукціонах предмети та їх фрагменти, що одержані в результаті археологічних розкопок, ордени, медалі, печатки, різноманітні види зброї.

Предмети археології, що реалізуються на ринку, не мають легального походження, ймовірно вони здобуті під час незаконних археологічних досліджень (ч. 3 ст. 298 КК України) або викрадені з музеїв чи експедицій. У діях осіб, які їх реалізують, можна вбачати окремі ознаки складу злочину, передбаченого статтями 193 та 198 Кримінального кодексу України³⁵ (привласнення особою знайденого майна, що має значну історичну та культурну цінність, зберігання, придбання або збут майна, здобутого злочинним шляхом). Але продаж таких предметів поза межами офіційних антикварних магазинів не передбачає документального підтвердження їх походження.

Кримінальним кодексом України³⁶, зокрема, ст. 193, 201 та 298 передбачена відповідальність за привласнення особою знайденого або такого, що випадково опинилося у неї, чужого майна, яке має особливу історичну, наукову, художню чи культурну цінність, за незаконне переміщення культурних цінностей, а також за знищення, руйнування або пошкодження пам'яток та об'єктів культурної спадщини та самовільне проведення пошукових робіт на пам'ятках археологічної спадщини.

³⁴ Правила торгівлі антикварними речами [Електронний ресурс] : Наказ від 29.12.01 № 322/795 (реєстрація Міністерства юстиції України від 22.01.02 за № 58/63460). – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0058-02#Text>

³⁵ Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс] : Кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

³⁶ Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс] : Кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

У Кодексі України про адміністративні правопорушення³⁷ посягання на пам'ятки (об'єкти) культурної спадщини, в тому числі пам'ятки археології та археологічні знахідки виділено в окрему норму – стаття 92 «Порушення вимог законодавства про охорону культурної спадщини», якою передбачені санкції: за незаконні дії проти пам'яток культурної спадщини, за недбале зберігання, псування, незаконне знищення, приховування, незаконне передавання іншій особі архівних документів, порушення порядку щодо доступу до зазначених документів, а також неповідомлення державної архівної установи про наявні архівні документи в разі виникнення загрози знищення або значного погіршення їх стану.

Податковий кодекс України³⁸ конкретизує поняття культурних цінностей до виробів мистецтва, предметів колекціонування або антикваріату й визначає їх як товари (частина 1 пункт 210.2 ст. 210), а отже вони обов'язково повинні бути оцінені. Тобто, чітко визначається, що культурні цінності є виключно матеріальними оборотоздатними об'єктами.

Також ст. 174 Податкового Кодексу України³⁹ передбачає оподаткування доходу, отриманого платником податку в результаті прийняття ним у спадщину чи дарунок коштів, майна, майнових чи немайнових прав. Йдеться, зокрема, про предмети антикваріату, витвори мистецтва, природне дорогоцінне каміння чи дорогоцінний метал, прикраси з використанням дорогоцінних металів та/або природного дорогоцінного каміння. Але через відсутність реєстрації колекцій та оцінки предметів, що входять до них, оподаткування не здійснюється.

Таким чином, аналіз нормативно-правової бази щодо охорони культурної спадщини дає підстави стверджувати, що, незважаючи на достатню кількість законодавчих та нормативно-правових актів, в Україні досі не сформовані чіткі принципи, що сприяли би максимально можливому забезпеченню правових, організаційних, фінансових, матеріально-технічних, інформаційних та інших заходів з охорони археологічних об'єктів та предметів.

³⁷ Про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс] : Кодекс України від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

³⁸ Податковий кодекс України [Електронний ресурс] : Кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

³⁹ Там само.

Практика застосування міжнародних договорів України у сферах охорони культурної спадщини, в тому числі археологічної, запобігання нелегальному обігу археологічних предметів, виявлення та повернення незаконно вивезених археологічних предметів та інших культурних цінностей

Головними міжнародними інституціями, які безпосередньо займаються розробленням правових норм і стандартів у сфері охорони культурної спадщини, є Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО) та Рада Європи. Україна є членом обох міжнародних організацій та спрямовує свою діяльність відповідно до їх директивних і рекомендаційних актів. Відповідно до Конституції України⁴⁰ та Закону України «Про міжнародні договори України»⁴¹ міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Позитивним досвідом України щодо наближення законодавства до міжнародних норм з охорони культурної спадщини є ратифікація міжнародних документів ЮНЕСКО та Ради Європи. Необхідно зазначити, що у міжнародному праві діє велика низка спеціальних нормативно-правових актів універсального й регіонального значення, які регулюють питання правового режиму культурних цінностей (поняття, види, порядок обороту та охорони).

Вперше поняття «культурні цінності» було закріплено в Гаазькій конвенції «Про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту» від 14 травня 1954 року⁴² (далі – Конвенція 1954 р.), ратифікована 4 січня 1957 року. Відповідно до цієї Конвенції культурними цінностями вважаються незалежно від їхнього походження і власника:

«а) цінності, рухомі чи нерухомі, котрі мають велике значення для культурної спадщини кожного народу такі, як пам'ятники архітектури чи мистецтва, історії, релігійні чи світські, археологічні місця розташування, архітектурні ансамблі, що представляють історичний чи художній інтерес, твори мистецтва, рукопису, книги, інші предмети

⁴⁰ Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>

⁴¹ Про міжнародні договори [Електронний ресурс] : Закон України від 29 червня 2004 р. № 1906-IV. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text>

⁴² Про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту [Електронний ресурс] : Конвенція від 14 травня 1954 р. в м. Гаага. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_157#Text

художнього, історичного чи археологічного значення, а також наукові колекції чи важливі колекції книг, архівних матеріалів чи репродукцій цінностей, зазначених вище;

b) будинки, головним і дійсним призначенням яких є збереження чи експонування рухомих культурних цінностей, зазначених у пункті (a), такі як музеї, великі бібліотеки, сховища архівів, а також укриття, призначені для збереження у випадку збройного конфлікту рухомих культурних цінностей, зазначених у пункті (a);

с) центри, у яких є значна кількість культурних цінностей, зазначених у пунктах (a) і (b), так звані «центри зосередження культурних цінностей».

Тобто, у Конвенції зазначається, що не тільки рухомі та нерухомі речі є культурними цінностями, а й місця, де вони зберігаються, прирівнюються до культурних цінностей.

Для України положення Конвенції 1954 р. актуальними є і сьогодні. В умовах окупації Криму значна частина пам'яток матеріальної та нематеріальної спадщини, зокрема і об'єкт Всесвітньої спадщини ЮНЕСКО Херсонес Таврійський знаходяться під загрозою зникнення, руйнування.

Поняття «культурна цінність» також надане у Рекомендаціях ЮНЕСКО 1964 року про заходи, спрямовані на заборону і попередження незаконного вивозу, ввозу та передачі права власності на культурні цінності. З точки зору цієї Рекомендації, «культурними цінностями вважається рухоме та нерухоме майно, що має велике значення для культурного надбання кожної країни, такі предмети, як витвори мистецтва та архітектури, рукописи, книги й інші предмети, що мають інтерес з точки зору мистецтва, історії чи археології, етнологічні документи, типові зразки флори та фауни, наукові колекції й важливі колекції книг та архівних документів, у тому числі музичні архіви».

Рекомендація, що визначає принципи міжнародної регламентації археологічних розкопок⁴³, прийнята на 9-й сесії Генеральної конференції ЮНЕСКО 5 грудня 1956 р., у м. Нью-Делі (далі – Рекомендації 1956 р.), зазначає, що поняття «археологічні розкопки» відноситься до всіх пошуків археологічних залишків, незалежно від того, чи проводяться ці пошуки

⁴³ Рекомендація, що визначає принципи міжнародної регламентації археологічних розкопок [Електронний ресурс] : Рекомендація 9-ї сесії Генеральної конференції ЮНЕСКО 5 грудня 1956 р. у м. Нью-Делі. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_237#Text

шляхом земляних робіт, шляхом систематичного обстеження поверхні, або ж шляхом обстеження дна або підґрунтових шарів внутрішніх або територіальних вод тієї чи іншої держави-члена.

Передбачені в цій Рекомендації 1956 р. положення повинні застосовуватися до пам'яток і предметів старовини, які представляють археологічний інтерес в широкому сенсі цього слова. Критеріями захисту всіх пам'яток, незалежно від віку, повинні служити або їх приналежність до тієї чи іншої епохи, або їх мінімальний вік, встановлений законом. Також, державам-членам рекомендовано встановити значно ширші критерії, які б зобов'язували дослідників або осіб, які відкривають ті чи інші археологічні пам'ятки, заявляти про всі відкриті ними пам'ятки і предмети давнини.

Відповідно до Рекомендації 1956 р. будь-яка держава-член ООН має зберігати свою археологічну спадщину, враховуючи, зокрема, проблеми, що виникають у зв'язку з археологічними розкопками, та рекомендується:

«а) підпорядкувати проведення археологічних розвідок і розкопок контролю і отримувати попередній дозвіл від відповідних органів влади;

б) зобов'язати осіб, які відкривають речові залишки, повідомляти про такого роду знахідки в найкоротший термін відповідним властям;

с) встановити санкції для порушників цих правил;

д) впровадити конфіскацію прихованих предметів;

е) розробити правила обстеження археологічних надр та у випадку, якщо ці надра є державною власністю, вносити відповідні вказівки в своє законодавство;

ф) розробити систему внесення найбільш значних елементів своєї археологічної спадщини в список історичних пам'яток.»

Крім того, вказаним документом рекомендується всім державам-членам регламентувати торгівлю старожитностями, щоб така торгівля не сприяла витоку археологічних матеріалів і не шкодила захисту розкопок і створенню публічних колекцій.

Рекомендується вживати заходів по боротьбі з незаконними розкопками, що призводить до ушкодження пам'яток та археологічних територій, незаконним вивезенням знайдених під час розкопок археологічних предметів.

Положеннями Рекомендацій 1956 р. регламентується міжнародна співпраця у боротьбі з незаконною діяльністю та повернення археологічних цінностей країнам їх походження, а також щодо розкопок на окупованих територіях, що є дуже важливо для України сьогодні.

Конвенція ЮНЕСКО «Про заходи, спрямовані на заборону і попередження незаконного вивозу, ввозу та передачі права власності на культурні цінності»⁴⁴ від 14 листопада 1970 р., що ратифікована Указом Президії Верховної Ради УРСР від 10 лютого 1988 року № 5396-XI⁴⁵ (далі – Конвенція ЮНЕСКО 1970 р.), визначає, що культурними цінностями вважаються цінності світського чи релігійного характеру, які розглядаються кожною державою, що мають значення для археології, доісторичного періоду, історії, літератури, мистецтва і науки та, які відносяться до відповідних категорій, зокрема, археологічні знахідки та археологічні відкриття, а також складові частини розчленованих художніх і історичних пам'яток та археологічних місць, тощо.

У преамбулі конвенції наголошується «...обмін культурними цінностями між країнами у галузі освіти, науки і культури поширює знання про людські цивілізації, збагачує культурне життя усіх народів, викликає взаємну повагу і розуміння між країнами». Також, вперше у ст. 5 передбачається необхідність створення спеціальних органів у галузі охорони культурної спадщини в кожній країні і окреслено заходи, спрямовані на заборону і запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності.

Ратифікувавши Конвенцію ЮНЕСКО 1970 р., Україна, визнає, що незаконні ввезення, вивезення та передача права власності на культурні цінності є однією з головних причин збіднення культурної спадщини країн походження цих цінностей і, що міжнародне співробітництво є одним з найбільш дієвих засобів забезпечення збереження належних їм культурних цінностей від всіх пов'язаних з цим небезпек.

⁴⁴ Про заходи, спрямовані на заборону і попередження незаконного вивозу, ввозу та передачі права власності на культурні цінності [Електронний ресурс] : Конвенція ЮНЕСКО від 14 грудня 1970 р. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_186#Text

⁴⁵ Про ратифікацію Конвенції про заходи, спрямовані на заборону і попередження незаконного вивозу, ввозу та передачі права власності на культурні цінності [Електронний ресурс] : Указ Президії Верховної Ради УРСР від 10 лютого 1988 р. № 5396-XI. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5396-11#Text>

Згідно із Конвенцією ЮНЕСКО «Про охорону всесвітньої природної та культурної спадщини»⁴⁶ від 16 листопада 1972 р., що ратифікована Указом Президії Верховної Ради УРСР від 4 жовтня 1988 р. № 6673-XI⁴⁷ (далі – Конвенція ЮНЕСКО 1972 р.), кожна країна, приєднавшись до цієї Конвенції, у тому числі й Україна, зобов'язалися проводити загальну політику охорони, збереження і популяризації природної і культурної спадщини.

Для ефективного виконання поставленої мети, разом із підписанням Конвенції ЮНЕСКО 1972 р. були створені офіційні консультативні органи Комітету, зокрема: Міжнародна рада з охорони пам'яток і визначних місць (ІКОМОС), Міжнародний союз охорони природи і Міжнародний центр з дослідження, збереження та реставрації культурних цінностей (ІКПРОМ).

У положеннях Конвенції ЮНЕСКО 1972 року вперше окреслені складові культурної спадщини: пам'ятки (твори архітектури, монументальної скульптури й живопису, елементи та структури археологічного характеру, написи, печери та групи елементів, які мають видатну універсальну цінність з точки зору історії, мистецтва чи науки); ансамблі (групи ізольованих чи об'єднаних будівель, архітектура, єдність чи зв'язок з пейзажем яких є видатною універсальною цінністю з точки зору історії, мистецтва чи науки); визначні місця (твори людини або спільні витвори людини й природи, а також зони, включаючи археологічні визначні місця, що є універсальною цінністю з точки зору історії, естетики, етнології чи антропології).

Основними ідеями Конвенції ЮНЕСКО 1972 р. є те, що об'єкти, які складають всесвітню культурну і природну спадщину, мають величезне значення не тільки для держави, на території якої знаходиться цей об'єкт, а й для всього людства в цілому. Також відповідно до вказаної Конвенції об'єкти культурної спадщини, які є унікальними у своєму роді, включаються в Список всесвітньої спадщини ЮНЕСКО.

У Конвенції ЮНЕСКО 1972 р. міститься норма, що закріплює певні зобов'язання для країн-учасників, виконання яких покладається саме на державний апарат. До таких зобов'язань належить: виявлення, охорона,

⁴⁶ Про охорону всесвітньої природної та культурної спадщини [Електронний ресурс] : Конвенція ЮНЕСКО від 16 листопада 1972 р. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_089#Text

⁴⁷ Про ратифікацію Конвенції про охорону всесвітньої природної та культурної спадщини [Електронний ресурс] : Указ Президії Верховної Ради УРСР від 4 жовтня 1988 р. № 6673-XI. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/6673-11#Text>

збереження, популяризація та передача майбутнім поколінням культурної і природної спадщини.

Міжнародно-правові зобов'язання держав-учасниць Конвенції ЮНЕСКО 1972 р. поділяються на заходи національного та міжнародного характеру. Перші полягають у виявленні, охороні, популяризації й передачі майбутнім поколінням культурної та природної спадщини державою, на території якої знаходяться такі об'єкти. Основну відповідальність за збереження такої спадщини несе відповідна держава.

Рекомендація про охорону рухомих культурних цінностей⁴⁸ ухвалена на двадцятій сесії Генеральної конференції ЮНЕСКО 28 листопада 1978 р. у м. Париж (далі – Рекомендація 1978 р.) визначає термін «рухомі культурні цінності», під яким слід розуміти всі рухомі цінності, які є виявом або свідоцтвом творчості людини чи еволюції природи та які мають археологічну, історичну, художню, наукову чи технічну цінність. Рухомі культурні цінності розподіляються на відповідні категорії. Археологічні предмети та археологічні знахідки відносяться до «категорії знахідок внаслідок наземних і підводних археологічних досліджень та розкопок» та «категорії предмети старовини, як-от знаряддя, гончарні вироби, написи, монети, печатки, коштовності, зброя і предмети з поховань, зокрема мумії».

Відповідно до Рекомендації 1978 р., з метою боротьби з розкраданням, незаконними розкопками, вандалізмом і використанням підробок державам необхідно там, де цього вимагає ситуація, посилювати чи створювати спеціальні служби для запобігання цим правопорушенням і боротьби з ними (стаття 18). Необхідно вживати заходи, щоб:

«а) передбачати санкції чи будь-які відповідні кримінальні, цивільні, адміністративні або інші заходи в разі крадіжки, пограбування, приховання чи незаконного привласнення рухомих культурних цінностей, а також у випадку навмисного заподіяння шкоди таким цінностям; при застосуванні цих санкцій або заходів слід зважати на тягар вчиненого злочинного акту;

б) забезпечувати якомога ефективнішу координацію між усіма зацікавленими службами і колами з метою співробітництва щодо запобігання правопорушенням, пов'язаним із рухомими культурними

⁴⁸ Рекомендація про охорону рухомих культурних цінностей [Електронний ресурс] : Рекомендація 20-ї сесії Генеральної конференції ЮНЕСКО 28 листопада 1978 р. у м. Париж. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_727#Text

цінностями, та організувати систему швидкого поширення інформації про такі правопорушення, в тому числі інформацію про підробки, серед офіційних органів та в різних заінтересованих колах, як-от зберігачі музеїв, торговці творами мистецтва та антиквари». Держави зобов'язалися (стаття 25) «зміцнювати на міжнародному рівні співробітництво між офіційними органами, відповідальними за боротьбу з розкраданням, незаконною торгівлею культурними цінностями та за виявлення підробок, і, зокрема, спонукати, з допомогою передбачених із цією метою механізмів, ці органи до швидкого взаємного обміну всією корисною інформацією про незаконні дії, що стосуються культурних цінностей; укладати, в разі необхідності, міжнародні угоди про співробітництво у сфері правової допомоги й запобігання правопорушень».

Конвенція ЮНЕСКО «Про охорону підводної культурної спадщини»⁴⁹, підписана на 31-й сесії Генеральної конференції ЮНЕСКО 02 листопада 2001 року в м. Парижі та ратифікована Законом України від 20 вересня 2006 р. № 164-V⁵⁰. Метою цієї Конвенції є забезпечення і зміцнення заходів щодо охорони підводної культурної спадщини як складової частини культурної спадщини людства й особливо важливого елемента історії народів і націй.

Також, Україна долучилася до ряду Європейських конвенцій, зокрема, що безпосередньо стосуються боротьби зі злочинними посяганнями на культурні цінності (1985 р.). Норми про охорону культурних цінностей закріплено в Додаткових протоколах 1977 р. до Женевських конвенцій про захист жертв війни 1949 р., що свідчить про тісний зв'язок міжнародного права охорони культурних цінностей із міжнародним гуманітарним правом.

Як вже зазначалося вище, Європейська Конвенція про охорону археологічної спадщини (переглянута) від 16 квітня 1992 р. у м. Валлетта⁵¹, ратифікована Законом України від 10.12.2003 № 1369-IV⁵² (далі – Європейська конвенція 1992 р.), є значним кроком до вдосконалення

⁴⁹ Про охорону підводної культурної спадщини [Електронний ресурс] : Конвенція ЮНЕСКО від 02 листопада 2001 р. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c52#Text

⁵⁰ Про ратифікацію Конвенції про охорону підводної культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 20 вересня 2006 р. № 164-V. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/164-16#Text>

⁵¹ Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини (Валлетта, 16 січня 1992 року) [Електронний ресурс]. - Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_150#Text

⁵² Про ратифікацію Європейської конвенції про охорону археологічної спадщини (переглянутої) [Електронний ресурс] : Закон України від 10.12.2003 № 1369-IV. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1369-15#Text>

уніфікованих норм охорони археологічної спадщини в Європі, зазначених у попередній однойменній Конвенції 1969 року.

Крім того, Європейська конвенція 1992 р. передбачає, що кожна Сторона (держава-учасник Конвенції) зобов'язується: *«організувати збір відповідними державними органами і науковими установами інформації про будь-які випадки нелегальних розкопок; інформувати компетентні органи держави походження, яка є учасницею цієї Конвенції, про будь-які пропозиції стосовно об'єктів археологічної спадщини, що могли бути отримані в результаті нелегальних розкопок або незаконного вилучення під час санкціонованих розкопок, а також надавати необхідну докладну інформацію про них; вживати необхідних заходів для забезпечення того, щоб музеї та аналогічні установи, чия політика придбання цінностей контролюється державою, не купували об'єктів археологічної спадщини, які могли бути отримані в результаті приховування або здійснення нелегальних розкопок, або незаконного вилучення під час санкціонованих розкопок»*.

Водночас, у ст. 11 Європейської конвенції 1992 р. зроблено застереження: *«ніщо в цій (переглянутій) Конвенції не порушує дво- або багатосторонніх договорів між країнами-учасницями, що вже існують чи будуть укладені стосовно незаконного обігу предметів, які мають археологічну цінність або повернення їх законному власникові»*. Тобто Європейська конвенція 1992 р. у міждержавних відносинах не зачіпає питань власності щодо елементів археологічної спадщини, а стосується в основному міжнародної співпраці у цій сфері на рівні взаємного інформування і залишає широкий простір для застосування норм інших спеціальних актів.

Взагалі, нормативне забезпечення ЮНЕСКО служить унікальною глобальною платформою для міжнародної співпраці та діалогу, що встановлює цілісну систему управління культурою в рамках підходу, ґрунтується на правах людини, яка спирається на спільні цінності, взаємні зобов'язання, повагу культурного розмаїття, вільного потоку ідей і колективну відповідальність. Здійснення конвенцій, рекомендацій, декларацій та міжурядових програм. ЮНЕСКО залучає держави до діалогу і співпраці на міжнародному рівні, сприяючи, тим самим, інклюзивному керуванню і спільному використанню знань і передового досвіду на рівні політики.

У сучасному світовому співтоваристві ЮНЕСКО, її консультативні органи та Рада Європи виконують стосовно проблем охорони культурної спадщини, функції консалтингового центру, орієнтованого на вироблення міжнародно визнаних етичних і правових принципів охорони, актуалізації і використання культурної спадщини, міжнародного центру обміну інформацією в цій сфері, міжнародного центру сприяння органам державної законодавчої і виконавчої влади, органам місцевого самоврядування та інституціями громадянського суспільства, широким верствам громадськості у збереженні та використанні культурної спадщини, а також міжнародної платформи співробітництва в галузі охорони та використання культурної спадщини з метою сталого суспільного розвитку.

Аналіз стану археологічної спадщини в регіонах України
Діяльність Міністерства культури та інформаційної політики,
Національної поліції України (Міністерства внутрішніх справ України),
Національного центрального бюро Інтерполу, Служби безпеки України в
частині боротьби з «чорними археологами», нелегальним обігом
археологічних предметів, виявлення та повернення в Україну незаконно
вивезених археологічних предметів та інших культурних цінностей

Аналіз анкет- діяльність охорони

Основними формами охорони пам'яток культурної спадщини є виявлення, облік та моніторинг. Окрім них, ст. 1 Закону України «Про охорону культурної спадщини» передбачені – *«запобігання руйнуванню або заподіяння шкоди, забезпечення захисту, збереження, утримання, відповідного використання, консервації, реставрації, ремонту, реабілітації, пристосування та музеєфікації»*⁵³. Отже, у країнах, де система охорони пам'яток вважається ефективною, існує практика закріплення за співробітником (інспектором регіонального органу охорони) певної території з визначеною кількістю пам'яток. Основною задачею такого інспектора є постійний моніторинг. Для цього розробляються певні показники у вигляді анкет чи актів, які дають змогу отримувати інформацію з конкретної пам'ятки по конкретних показниках. Регулярне оновлення цієї інформації дозволяє фіксувати будь-які зміни пам'яток та визначати загрози чи пріоритети для них.

В Україні інституту інспекторів пам'яток не існує. Кабінет Міністрів України постановою від 24.12.2019 № 1185 «Про затвердження положень про деякі центральні органи виконавчої влади у сфері культури та внесення змін до Положення про Міністерство культури, молоді та спорту України»⁵⁴ створив Державну інспекцію культурної спадщини України. Завданням цього органу має бути здійснення контролю за дотриманням законодавства в пам'яткоохоронній сфері. Але жодного співробітника в цей орган наразі так і не призначено.

⁵³ Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

⁵⁴ Про затвердження положень про деякі центральні органи виконавчої влади у сфері культури та внесення змін до Положення про Міністерство культури, молоді та спорту України [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2019 № 1185. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1185-2019-%D0%BF#Text>

Анкета містить дані лише по загальній кількості співробітників органу охорони. При цьому треба пам'ятати, що до деяких анкет включено інформацію про всіх співробітників, зокрема бухгалтерів та кадровиків. Окрім цього, визначено навантаження на одну людину лише по пам'ятках археології, без урахування пам'яток архітектури, історії, садово-паркового мистецтва тощо. Також треба враховувати, що моніторинг не є основною формою роботи для органів охорони культурної спадщини, в порівнянні, наприклад, з підготовкою інформації стосовно наявності пам'яток (об'єктів) культурної спадщини для проектів землеустрою, генпланів або планів детальної забудови.

До таблиці 1 занесено дані по об'єктах, включених до Державного реєстру нерухомих пам'яток України за видом – пам'ятки археології, та щойно виявлених археологічних об'єктах, занесених до Переліку об'єктів культурної спадщини. До цього не включено дані МКІП, оскільки міністерство не володіє інформацією про щойно виявлені об'єкти, а інформація по пам'ятках не співпадає з даними регіональних органів охорони.

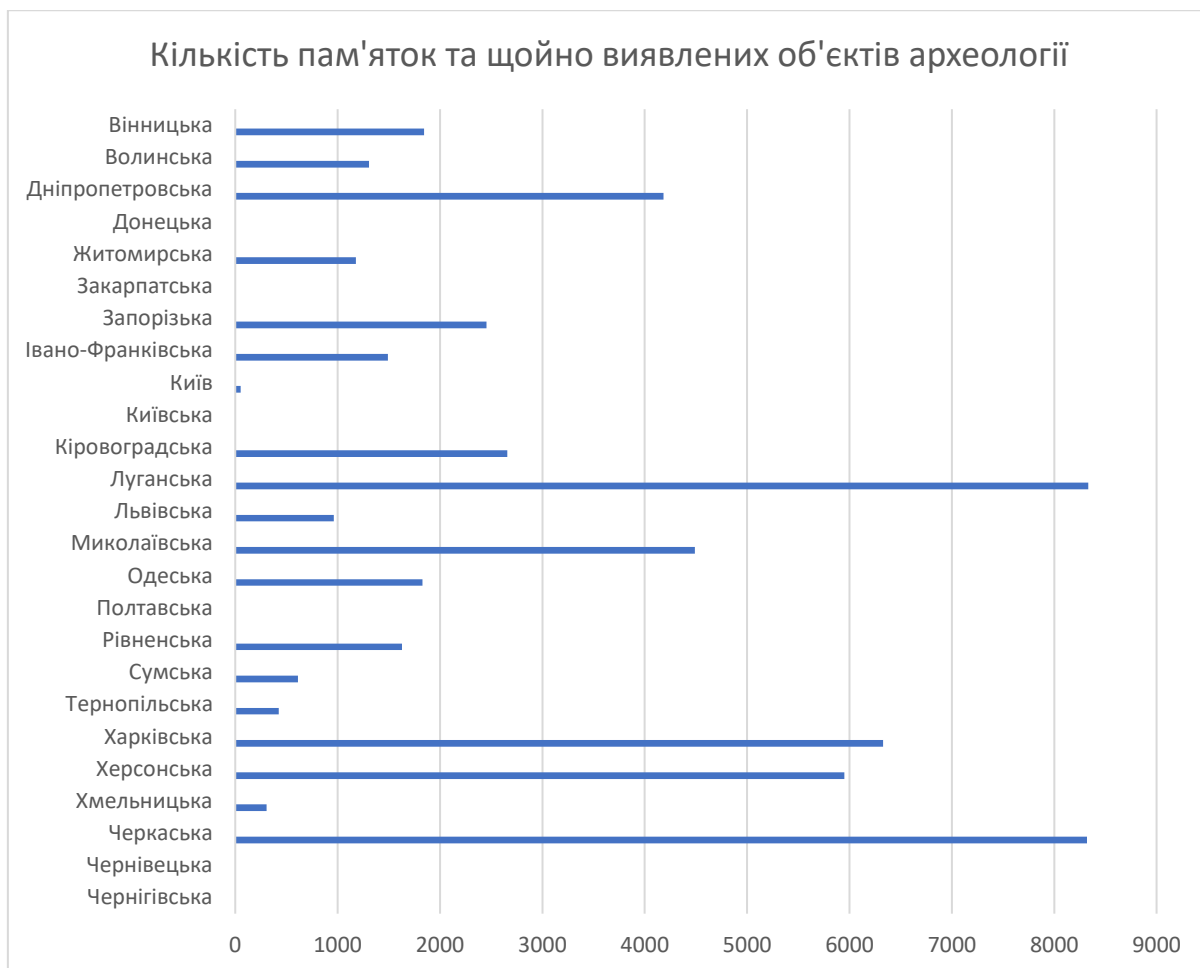
Таблиця 1. Кількість пам'яток археології та щойно виявлених об'єктів культурної спадщини за видом – археологія в Україні

Область/місто	Кількість пам'яток археології та щойно виявлених археологічних об'єктів	Кількість співробітників органу охорони	Співвідношення (кількість пам'яток та щойно виявлених археологічних об'єктів на працівника)
Вінницька	1789+54	3	614
Волинська	149+1157	4	326
Дніпропетровська	4162	24	173
Донецька	Інформацію не надано	Інформацію не надано	Інформацію не надано
Житомирська	693+494	3	396
Закарпатська	Інформацію не надано	Інформацію не надано	Інформацію не надано
Запорізька	2450	4	612
Івано-Франківська	1490	2	745
Київська	Інформацію не надано	Інформацію не надано	Інформацію не надано

Київ	52	22	2,5
Кіровоградська	2656	2	1328
Луганська	5014+3319	2	4167
Львівська	490+472	9	107
Миколаївська	Інформацію не надано	Інформацію не надано	Інформацію не надано
Одеська	1656+172	14	130
Полтавська	Інформацію не надано	Інформацію не надано	Інформацію не надано
Рівненська	823+806	5	326
Сумська	518+95	3	204
Тернопільська	426	10	43
Харківська	6327	21	301
Херсонська	5980	15	399
Хмельницька	116+191	7	44
Черкаська	7169+1152	5	1662
Чернівецька	Інформацію не надано	Інформацію не надано	Інформацію не надано
Чернігівська	Інформацію не надано	Інформацію не надано	Інформацію не надано

Аналіз результатів показує нерівномірність у виявленні та обліку археологічної спадщини по окремих регіонах. Найменшим є показник по м. Києву, не зважаючи на велику кількість там співробітників органу охорони. Судячи з показників м. Києва, до щойно виявлених археологічних об'єктів не включено навіть ті, відомості про які давно відомі з наукової літератури. Неочікуване низьким є показник по Львівській області, де вже майже 10 років виконується регіональна програма «Археологічний кадастр Львівської області».

Варто підкреслити, що окрім Львівської області, спеціальних державних або регіональних програм з метою виявлення археологічних об'єктів в Україні не існує. Для порівняння – в Польщі, де на порядок більше спеціалістів-археологів та пам'яткоохоронців і розгалужена система охорони пам'яток, така програма виконувалася 20 років, що дозволило обстежити 96 % площі країни та створити відповідний кадастр.



Іл. 1. Загальна кількість пам'яток археології та щойно виявлених об'єктів культурної спадщини

Показники навантаження на одного співробітника (іл. 2) органів охорони свідчать, що постійний моніторинг об'єктів та пам'яток археології без започаткування інституту спеціальних інспекторів буде неповний. Треба також враховувати, що майже всі регіональні органи охорони не забезпечені необхідним для моніторингу устаткуванням та транспортними засобами.

В Україні немає єдиної системи організації місцевих органів охорони культурної спадщини. За законом працівники такого органу це державні службовці, що певною мірою обмежує їхню діяльність, зокрема проведення повноцінного моніторингу, який інколи передбачає проведення досліджень. В деяких областях цю роботу виконують створені спеціальні комунальні підприємства, яким надані певні повноваження органів охорони культурної спадщини (зокрема, і підготовка висновків щодо місця розташування земельної ділянки, статусу будівель і споруд, інспектування

пам'яток (об'єктів) культурної спадщини незалежно від виду та категорії, тощо), як у Дніпропетровський, Тернопільський чи Черкаській областях.

Підготовка висновків щодо місця розташування земельної ділянки, статусу будівель і споруд також займає певного часу, оскільки відсутня в Україні єдина база даних пам'яток (об'єктів) культурної спадщини з визначеними межами та режимами використання їх територій та зон охорони.

Проблема обліку погіршується також відсутністю фінансування паспортизації пам'яток, що унеможливорює повноцінне ведення Державного реєстру нерухомих пам'яток України.

Наказом Міністерства культури України від 27.06.2019 № 501 (zareestrovano v Ministerstvi yustitsii Ukraini vid 19.08.2019 p. № 941/33912) було змінено Порядок обліку об'єктів культурної спадщини⁵⁵. Результатом цієї редакції процедура обліку об'єктів культурної спадщини, навпаки стала ще складнішою, та повністю зупинило процес обліку археологічних об'єктів. Про це, зокрема, заявили усі учасники Zoom-конференції «Спостереження за порядком обліку, яку провело МКІП 22 грудня 2020 р. Ситуація виникла через те, що нова редакція нормативу:

1. Вимагає, що оформлювати облікову документацію на пам'ятки та щойно виявлені об'єкти може лише особа, яка має науковий ступень кандидата чи доктора наук (історичних наук для археології). Слід зазначити, що у системі охорони пам'яток та в наукових установах, які досліджують археологію, немає достатньої кількості людей з науковими ступенями, які в змозі правильно розробити облікову документацію. Натомість, фахівці, які десятки років працюють у сфері охорони культурної спадщини, на жаль, позбавлені права. Це від самого початку створило значний корупційний ризик, особливо в системі роботи історико-культурних заповідників, бо, відповідно до закону, складення облікової документації на об'єкти культурної спадщини належить до повноважень адміністрації цих заповідників. А співробітники з науковими ступенями є лише в кількох заповідниках;

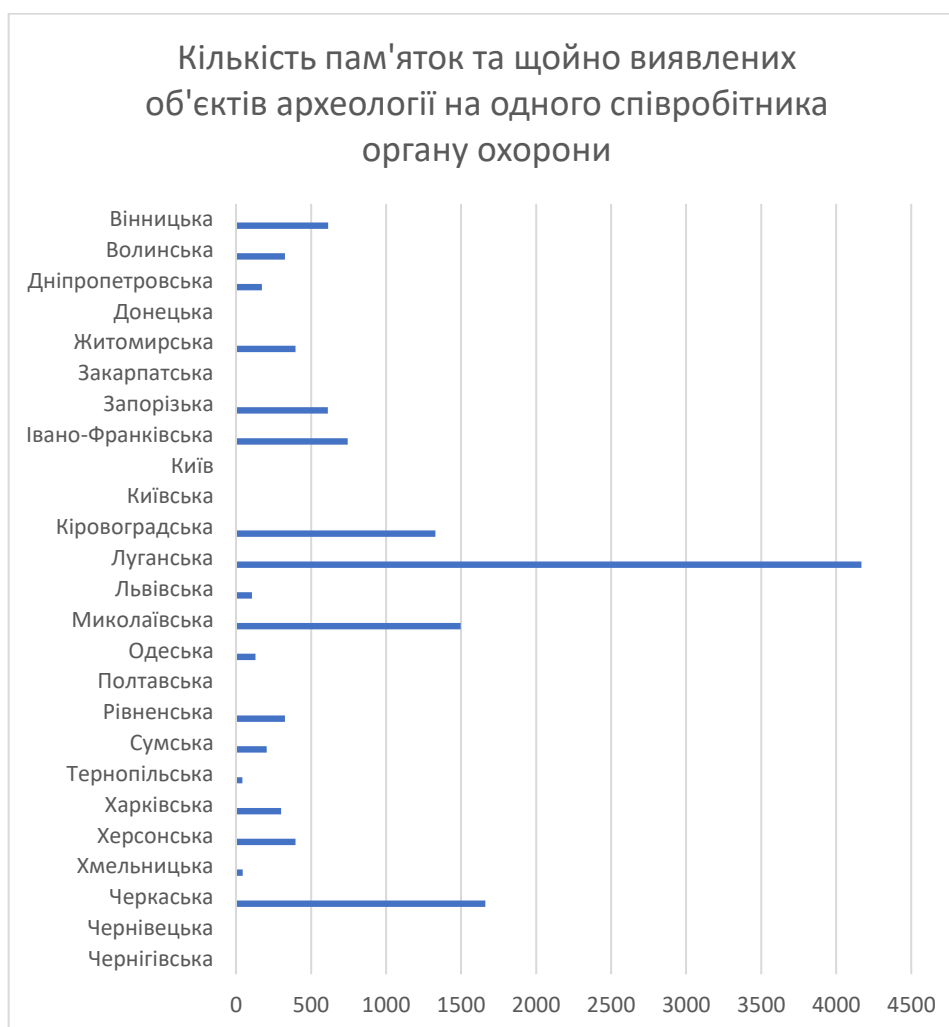
2. Нова процедура важка для виконання, зокрема через стислі термінами розгляду облікової документації. Недотримання термінів може

⁵⁵ Про внесення змін до Порядку обліку об'єктів культурної спадщини [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства культури України від 27.06.2019 № 501 (реєстрація Міністерства юстиції України від 19.08.2019 р. № 941/33912). – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0941-19#Text>

бути підставою для відмови у подальшому розгляді документації. В першу чергу цих строків уже не дотримується само Міністерство;

3. Подавати облікову документацію до Міністерства в обхід регіонального органу охорони отримали право громадські організації, що призвело до появи необґрунтованих заявок та неякісних облікових документів;

4. Взагалі не передбачено існування електронного обліку, хоча Середньостроковим планом пріоритетних дій Уряду до 2020 року, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03 квітня 2017 року №275-р, було передбачено створення електронного інформаційного ресурсу культурної спадщини і культурних цінностей при Міністерстві культури України.



Іл. 2. Навантаження на одного співробітника органів охорони відносно кількості пам'яток культурної спадщини та щойно виявлених об'єктів

Згідно ст. 17 Закону України «Про охорону культурної спадщини *«Землі, на яких розташовані пам'ятки археології, перебувають у державній власності або вилучаються (викупувються) у державну власність в установленому законом порядку, за винятком земельних ділянок, на яких розташовуються пам'ятки археології – поля давніх битв».*

А, відповідно до ст. 34 цього Закону *«Землі, на яких розташовані пам'ятки, історико-культурні заповідники, історико-культурні заповідні території, охоронювані археологічні території, належать до земель історико-культурного призначення, включаються до державних земельних кадастрів, планів землекористування, проектів землеустрою, іншої проектно-планувальної та містобудівної документації».*

Земельний кодекс України передбачає, що віднесення земель до певної категорії (у цьому випадку, до земель історико-культурного призначення), потребує розробки та затвердження документації із землеустрою. Фінансування цього фактично не здійснюється.

Більшість пам'яток археології та щойно виявлених археологічних об'єктів, відомих сьогодні, перебувають на землях сільськогосподарського призначення та знищуються внаслідок використання земель. Також велика кількість пам'яток потрапляє під проекти будівництва, що призводить в кращому випадку до дуже швидких та низькоякісних охоронних розкопок.

Категорія земель є важливим елементом охорони пам'яток. Частина третя ст. 53 Земельного кодексу України передбачає, що *«Порядок використання земель історико-культурного призначення визначається законом».* Такого порядку на сьогодні не існує.

Згідно частиною сьомою ст. 20 Земельного кодексу України *«Зміна цільового призначення земельних ділянок природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, історико-культурного, лісгосподарського призначення, що перебувають у державній чи комунальній власності, здійснюється за погодженням з Кабінетом Міністрів України».* А пункт 2 ст. 53 Кодексу передбачає встановлення зон охорони пам'яток не лише для захисту самих пам'яток, але й для заборони діяльності, що шкідливо впливає або може вплинути *«на додержання режиму використання таких земель».*

Таблиця 3. Кількість пам'яток археології станом на 2000 р., землі яких визначено у Земельному кадастрі України як землі історико-культурного призначення

Область/місто	Кількість пам'яток археології станом на 2000 р.
Вінницька	2
Волинська	0
Дніпропетровська	0
Донецька	Інформацію не надано
Житомирська	0
Закарпатська	Інформацію не надано
Запорізька	0
Івано-Франківська	6
Київська	Інформацію не надано
м. Київ	0
Кіровоградська	1
Луганська	0
Львівська	1
Миколаївська	0
Одеська	0
Полтавська	Інформацію не надано
Рівненська	0
Сумська	2
Тернопільська	0
Харківська	0
Херсонська	2
Хмельницька	120
Черкаська	0
Чернівецька	Інформацію не надано
Чернігівська	Інформацію не надано
МКІП	Вважає, що 0

Таким чином, землі лише 0,32 % лише пам'яток археології, що перебували на обліку відповідно до Закону УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури» станом на 2000 рік, наразі визначені у Земельному кадастрі України як землі історико-культурного призначення.

Археологічні дослідження пам'яток та щойно виявлених об'єктів здійснюються у вигляді розкопок та розвідок. Розвідки це виявлення нових об'єктів, або обстеження вже відомих з метою уточнення інформації або інвентаризації. Розкопки та розвідки, в залежності від мети досліджень, можуть бути науковими або охоронними. Наукові розкопки та розвідки проводяться для виконання наукових тем, затверджених в порядку передбаченому законодавством. Охоронні розкопки та розвідки проводяться з метою запобігання руйнації пам'яток. У більшості країн охоронні розкопки здійснюються на пам'ятках, що руйнуються внаслідок природніх чинників – наприклад розмивом берегової смуги, розвіювання дюн чи насипів, ерозія нашарувань тощо. В цих країнах охоронні розкопки об'єктів, що руйнуються внаслідок антропогенного впливу є, радше винятком. Діяльність людини, яка може зашкодити пам'яткам там регулюється через обмеження або заборону. Тобто, якщо планується будівництво на території археологічного об'єкту, то вважається, що, оскільки кількість археологічних об'єктів з часом лише зменшується, то краще перенести будівництво на іншу ділянку, а об'єкт зберегти для майбутнього. Така точка зору підкріплюється й тим, що з часом методики археологічних досліджень вдосконалюються, зокрема завдяки новим технологіям та обладнанню. Це відображено в Європейській Конвенції про охорону археологічної спадщини (1992 р.)⁵⁶, де існує зобов'язання сторін *«використання у міру можливості неруйнівних методів дослідження»*.

В Україні переважна більшість охоронних археологічних досліджень, навпаки пов'язана з роботами під будівництво. Така тенденція спричинена виключно фінансовими інтересами та до справи охорони пам'яток прямого стосунку не має. За даними аудиторського звіту від 03.01.2020 № 03-20/1 за період 01.01.2016-30.06.2018 рр.⁵⁷ Державне підприємство «Науково-дослідний центр "Охоронна археологічна служба України" Інституту археології НАН України», яке є монополістом у проведенні охоронних археологічних розкопок та розвідок, здійснило роботи на суму тридцять п'ять мільйонів вісімсот шістдесят вісім тисяч гривень (35.868.000-00). Ці дослідження обґрунтовувались вимогами законодавства про охорону

⁵⁶ Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини (Валлетта, 16 січня 1992 року) [Електронний ресурс]. - Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_150#Text

⁵⁷ За результатами державного фінансового аудиту виконання державних програм Національною академією наук України за період 01.01.2016-30.06.2019 [Електронний ресурс] : Аудиторський звіт від 03.01.2020 № 03-20/1. – Режим доступу: <http://dkrs.kmu.gov.ua/kru/doccatalog/document?id=156863>

культурної спадщини, хоча вони стосувалися пам'яткоохоронної справи суто формально.

Видача дозволів на археологічні дослідження регламентується ст. 35 Закону України «Про охорону культурної спадщини»⁵⁸:

«1. Проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також дослідження решток життєдіяльності людини, що містяться під земною поверхнею, під водою, здійснюються за дозволом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини, що видається виконавцю робіт - фізичній особі, і за умови реєстрації цього дозволу у відповідному органі охорони культурної спадщини.

...

2. Виконавець археологічних розвідок, розкопок зобов'язаний:

забезпечити збереження виявлених під час досліджень об'єктів культурної спадщини;

своєчасно здати звіт про дослідження органам, що видали дозвіл та кваліфікаційний документ;

передати всі знайдені під час досліджень рухомі предмети, пов'язані з нерухомими об'єктами культурної спадщини (антропогенні, антропологічні, палеозоологічні, палеоботанічні та інші об'єкти, що мають культурну цінність), на постійне зберігання визначеній у дозволі установі для занесення до державної частини Музейного фонду України;

передати польову документацію та звіт про проведені роботи до архівного підрозділу державної наукової установи у порядку, визначеному законодавством;

забезпечити належну консервацію об'єктів культурної спадщини, що мають культурну цінність, упорядкування території після завершення робіт.

3. Відповідний орган охорони культурної спадщини може призначати своїх уповноважених представників для здійснення нагляду за

⁵⁸ Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

проведенням археологічних розкопок. Виконавець археологічних розкопок зобов'язаний сприяти представникам органів охорони культурної спадщини у здійсненні нагляду за проведенням розкопок.

4. Застосування металошукачів чи будь-якого іншого пошукового обладнання або відповідної технології на об'єктах культурної спадщини дозволяється тільки за наявності дозволу на їх використання та підлягає обов'язковій реєстрації у відповідному органі охорони культурної спадщини».

Дозвіл на проведення археологічних досліджень видає Міністерство культури та інформаційної політики України. Згідно пункту 9 Порядку видачі дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, у зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під земною поверхнею, під водою на території України, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2020 № 316, «До початку робіт науковий працівник, який отримав дозвіл на проведення археологічних розвідок, розкопок, повинен зареєструвати його в органі охорони культурної спадщини Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органі охорони культурної спадщини обласної, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій та в органі виконавчої влади за місцем розкопок. Без реєстрації дозволу проведення робіт забороняється»⁵⁹.

Зібрана інформація дозволяє стверджувати, що частина археологічних робіт у 2015-2020 роках проводилася без реєстрації в органах охорони обласних державних адміністрацій, таким чином ці органи не були навіть проінформовані про дослідження. Про це, зокрема, свідчить інформація, надана по м. Києву.

За характером та метою досліджень і видами робіт передбачено 4 форми дозволів:

- наукові розвідки;
- наукові розкопки;

⁵⁹ Порядок видачі дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під земною поверхнею, під водою на території України [Електронний ресурс] : Постанова КМУ від 13.03.2020 № 316. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/316-2020-%D0%BF#Text>

- охоронні розвідки;
- охоронні розкопки.

При анкетуванні про кількість виданих дозволів по окремих формах, у відповіді Міністерства культури та інформаційної політики було зазначено, що такої *«форми досліджень як охоронні розвідки не існує»*. Ця інформація не відповідає дійсності. По-перше, така форма передбачена як Порядком видачі дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, у зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою на території України, так і наказом Міністерства культури і туризму України від 24.05.2005 № 329 *«Про затвердження тимчасових форм дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою»*⁶⁰. По-друге, статистична інформація, яку надали регіональні органи охорони, свідчить, що такі дозволи міністерством видавалися. За наявною інформацією міністерство видало 26 таких дозволів.

До таблиці 4 включені дані від МКІП по виданих дозволах та дані від регіональних органів охорони по зареєстрованих у них дозволах.

Таблиця 4. Кількість дозволів, виданих на проведення археологічних досліджень (2015-2020)

Область/місто	Наукові розвідки	Наукові розкопки	Охоронні розвідки	Охоронні розкопки
Вінницька	14	10	6	7
Волинська	11	1	0	9
Дніпропетровська	25	7	0	12
Донецька	Інформацію не надано	Інформацію не надано	Інформацію не надано	Інформацію не надано
Житомирська	14	15	0	4

⁶⁰ Про затвердження тимчасових форм дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства культури і мистецтв від 24.05.2005 № 329 (реєстрація Міністерства юстиції України від 09.06.2005 № 647/10927). – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0647-05#Text>

Закарпатська	Інформацію не надано	Інформацію не надано	Інформацію не надано	Інформацію не надано
Запорізька	26	40	0	8
Івано-Франківська	6	5	6	0
Київська	Інформацію не надано	Інформацію не надано	Інформацію не надано	Інформацію не надано
м. Київ	0	0	0	0
Кіровоградська	12	5	5	3
Луганська	4	2	0	3
Львівська	17	22	1	7
Миколаївська	4	40	14	13
Одеська	22	14	22	0
Полтавська	Інформацію не надано	Інформацію не надано	Інформацію не надано	Інформацію не надано
Рівненська	33	9	0	7
Сумська	25	7	0	23
Тернопільська	3	1	8	2
Харківська	23	44	0	25
Херсонська	0	0	1	44
Хмельницька	15	16	0	12
Черкаська	22	38	0	1
Чернівецька	Інформацію не надано	Інформацію не надано	Інформацію не надано	Інформацію не надано
Чернігівська	Інформацію не надано	Інформацію не надано	Інформацію не надано	Інформацію не надано
МКІП	660	817	Вважає, що не видавало	307

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про охорону культурної спадщини»⁶¹:

«усі пам'ятки археології, в тому числі ті, що знаходяться під водою, включаючи пов'язані з ними рухомі предмети, є державною власністю. Такі рухомі предмети підлягають віднесенню до державної частини Музейного фонду України, обліку та збереженню у порядку, визначеному законодавством».

⁶¹ Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

Згідно із Порядком видачі дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою на території України, затвердженому Постановою КМУ від 13.03.2002 № 316: *«Предмети і колекції, знайдені під час проведення археологічних розвідок, розкопок ... передаються на постійне зберігання до профільних державних сховищ у порядку, встановленому Мінкультури»*⁶².

Форма дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, затверджена наказом Міністерства культури і мистецтв України від 07.06.2002 № 364, передбачає графу *«Державний музей, до якого повинні бути передані предмети і колекції, здобуті під час проведення робіт»*⁶³, яку заповнює співробітник міністерства.

Перелік музеїв, де зберігається державна частина музейного фонду України затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 02.02.2000 № 209 *«Про затвердження переліку музеїв, в яких зберігаються музейні колекції та музейні предмети, що є державною власністю і належать до державної частини Музейного фонду України»*. Цей перелік музеїв наразі потребує оновлення.

Сьогодні музеї створюються відповідно до Закону України *«Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань»*⁶⁴, оскільки згідно із наказом Міністерства культури України від 25.03.2015 № 155 (zareestrovaniy v Ministerstvi yustitsii Ukraini vid 07.04.2015 p. № 386/26831)⁶⁵ втратило чинність

⁶² Порядок видачі дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою на території України [Електронний ресурс] : Постанова КМУ від 13.03.2002 № 316. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/316-2002-%D0%BF#Text>

⁶³ Про затвердження тимчасових форм дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства культури і мистецтв від 24.05.2005 № 329 (реєстрація Міністерства юстиції України від 09.06.2005 № 647/10927). – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0647-05#Text>

⁶⁴ Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань [Електронний ресурс] : Закон України від 15 .05.2003 р. № 755-IV. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text>

⁶⁵ Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства культури і мистецтв України від 30 квітня 1996 року № 220 [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства культури України від 25.03.2015 № 155

Положення про державну реєстрацію, перереєстрацію та облік музеїв, а нове положення не було розроблено та відповідно не затверджено. Таким чином, сьогодні не існує вимоги та процедури перевірки музеїв щодо умов зберігання, обліку предметів, охорони тощо.

Рухомі предмети, знайдені під час проведення археологічних розвідок, розкопок, повинні бути віднесені до державної частини Музейного фонду України, обліковуватися та зберігатися відповідно до Інструкції з організації обліку музейних предметів, затвердженої наказом Міністерства культури України від 21.07.2016 № 580 (зареєстрований в Міністерстві юстиції України 12.08.2016 р. № 1129/29259)⁶⁶.

Анкетуванням виявлено низку таких музейних установ, куди було 2015-2020 рр. передано предмети, знайдені під час проведення археологічних розвідок, розкопок, які відсутні в Переліку музеїв, в яких зберігаються музейні колекції та музейні предмети, що є державною власністю і належать до державної частини Музейного фонду України (Таблиця 5).

Таблиця 5.

Область/місто	Музейні установи, куди було 2015-2020 рр. передано предмети, знайдені під час проведення археологічних розвідок, розкопок
Вінницька	1 з 3 музейних закладів не відповідає Переліку: – Барський районний історичний музей.
Волинська	2 з 5 музейних закладів не відповідають Переліку: – Археологічний музей Інституту археології НАНУ; – Державний історико-культурний заповідник «Стародавній Володимир» у

(зареєстрований в Міністерстві юстиції України від 07.04.2015 р. № 386/26831). – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0386-15#Text>

⁶⁶ Про затвердження Інструкції з організації обліку музейних предметів [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства культури України 21.07.2016 № 580 (зареєстрований в Міністерстві юстиції України 12.08.2016 р. № 1129/29259). – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1129-16#Text>

	місті Володимирі-Волинському.
Дніпропетровська	1 з 4 музейних закладів не відповідає Переліку: – Археологічний музей Інституту археології НАНУ.
Донецька	
Житомирська	3 з 5 музейних закладів не відповідають Переліку: – Олевський краєзнавчий музей; – Ємільчинський народний музей; – Музей історії міста Бердичіва.
Закарпатська	
Запорізька	Усі музейні заклади відповідають Переліку.
Івано-Франківська	Усі музейні заклади відповідають Переліку.
Київська	
м. Київ	ІНФОРМАЦІЯ ВІДСУТНЯ.
Кіровоградська	Усі музейні заклади відповідають Переліку.
Луганська	3 з 7 музейних закладів не відповідають Переліку: – Археологічний музей Інституту археології НАНУ; – Археологічний музей СНУ імені Володимира Даля; – Попаснянський районний краєзнавчий музей імені Семена Іофе.
Львівська	Усі музейні заклади відповідають Переліку.
Миколаївська	Усі музейні заклади відповідають Переліку.
Одеська	Усі музейні заклади відповідають Переліку.
Полтавська	
Рівненська	1 з 4 музейних закладів не відповідає Переліку:

	– Культурно-археологічний центр «Пересопниця».
Сумська	Усі музейні заклади відповідають Переліку.
Тернопільська	1 з 4 музейних закладів не відповідає Переліку: – Залозецький краєзнавчий музей.
Харківська	Зазначено одну музейну установу, яка є в Переліку. Але інформація не відповідає дійсності – відсутній музей археології Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, якого немає в Переліку.
Херсонська	Усі музейні заклади відповідають Переліку.
Хмельницька	1 з 8 музейних закладів не відповідає Переліку: – Археологічний музей Інституту археології НАНУ.
Черкаська	4 з 16 музейних закладів не відповідають Переліку: – Археологічний музей Інституту археології НАН України; – Археологічний музей КНУ імені Т. Шевченка; – Народний музей історії с. Підвисоке Новоархангельського району Кіровоградської області; – Черкаський міський музей Середньої Наддніпрянщини.
Чернівецька	
Чернігівська	
МКІП (РАЗОМ)	Міністерство загальною інформацією не володіє: <i>«Потребує перегляду кожного документа вручну, що</i>

	<i>унеможливлене строками подання відповіді».</i>
--	---

Усього виявлено 13 музейних закладів, що не включені до Переліку музеїв, в яких зберігаються музейні колекції та музейні предмети, що є державною власністю і належать до державної частини Музейного фонду України:

- Археологічний музей Інституту археології НАНУ (5 областей);
- Барський районний історичний музей;
- Державний історико-культурний заповідник «Стародавній Володимир» у місті Володимирі-Волинському;
- Олевський краєзнавчий музей;
- Ємільчинський народний музей;
- Музей історії міста Бердичіва;
- Археологічний музей СХУ імені Володимира Даля;
- Попаснянський районний краєзнавчий музей імені Семена Іофе;
- Культурно-археологічний центр «Пересопниця»;
- Залозецький краєзнавчий музей;
- Археологічний музей КНУ імені Т. Шевченка;
- Народний музей історії с. Підвисоке Новоархангельського району Кіровоградської області;
- Черкаський міський музей Середньої Наддніпрянщини.

Окрім цього, інформація від Харківської ОДА не містить даних про передачу археологічних знахідок, однак, на веб-сайті музею археології Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна⁶⁷. розміщена інформація про його експозиції з археологічних предметів. Даного музею також немає в згаданому вище Переліку

⁶⁷https://www.univer.kharkov.ua/ua/departments/history/museum/archaeology_and_ethnography_of_the_sl_obidska_ukraine

Анкетуванням не вдалося:

1. Перевірити профіль музейних установ, куди передавалися знахідки;
2. З'ясувати куди фактично були передані знахідки;
3. Перевірити наявність знахідок.

Основною категорією знахідок під час проведення археологічних розвідок чи розкопок є т.зв. масовий матеріал. Зазвичай це фрагменти кераміки, які не мають експозиційного значення, але винятково цінні для науки. Науковець, який відповідає за проведення археологічного дослідження, самостійно формує колекцію та відбирає той масовий матеріал, який на його думку відображає пам'ятку та дає можливість наукового аналізу для обґрунтування висновків. Сформована під час розкопок колекція повинна підлягати довічному зберіганню для можливості перевірки висновків чи додаткового аналітичного дослідження.

Цей порядок існує у вигляді Положення про Музейний фонд України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 20.07.2000 № 1147. Згідно із Положенням «музейне зібрання поділяється на основний і науково-допоміжний фонди». Підпунктом 2 пункту 3 Загальної частини цього Положення визначено, що «науково-допоміжний фонд – частина музейного зібрання, що не належить до основного фонду та державної частини Музейного фонду України». Проте, абзацем 8 пункту 3, розділу «III. Склад фонду музею» Інструкції з організації обліку музейних предметів передбачено, що «археологічні масові предмети» включаються до складу науково-допоміжного фонду. Таким чином, Інструкція прямо суперечить нормі Закону та виводить більшість археологічних колекцій з державної частини Музейного фонду України.

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про охорону культурної спадщини» рухомі предмети пов'язані з пам'ятками археології, є державною власністю: *«Такі рухомі предмети підлягають віднесенню до державної частини Музейного фонду України, обліку та збереженню у порядку, визначеному законодавством України».*

Окремою проблемою є передача предметів до «Археологічного музею Інституту археології НАНУ». В структурі Інституту археології НАНУ існує відділ, що має назву «археологічний музей». Втім, статут ІА НАНУ, затверджений розпорядженням Президії Національної академії наук України визначає інститут не як музейну, а лише як наукову установу.

Незважаючи на це, п. 2.2.23. цього Статуту визначає, що Інститут, відповідно до своїх основних завдань: *«формує та зберігає наукові колекції предметів археологічної спадщини, які належать до державної частини Музейного фонду України та є науковим об'єктом, що становить національне надбання. Проводить науковий облік, консервацію, реставрацію, науково-технічні аналізи відповідних колекцій та предметів»*. Такі повноваження можуть бути надані Інституту лише головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері музейної справи, і лише за умови якщо він буде визнаний музейним закладом, що відповідатиме вимогам Інструкції з організації обліку музейних предметів затвердженої наказом Міністерства культури України 21.07.2016 № 580 (зареєстрований в Міністерстві юстиції України 12.08.2016 р. № 1129/29259)⁶⁸, та включений до переліку музеїв, в яких зберігаються музейні колекції та музейні предмети, що є державною власністю і належать до державної частини Музейного фонду України, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 02.02.2000 № 209⁶⁹.

Згідно звіту Рахункової палати України за 2008 р. «Про результати аудиту ефективності функціонування системи охорони археологічної спадщини та використання коштів Державного бюджету України на археологію Національною академією наук України», затверджений постановою Колегії Рахункової палати від 23.09.2008 № 21-2⁷⁰:

«Аудитом встановлено, що в музеї, за результатами двох планових інвентаризацій (від 08.12.1998 зі звіркою 18.12.2001 та 22.12.2005), виявлено нестачу 134 експозиційних предметів, з яких 129 актом від 18.03.2002 списано. Зокрема, 1 предмет (кубок скляний на ніжці, слов'яно-руська археологія) передано на реставрацію і не повернуто; з експонатів Ольвії та Березані зникло 23 предмети; з вітрин трипільської культури – 36 предметів. Жодних заходів щодо цих фактів Інститутом археології не

⁶⁸ Про затвердження Інструкції з організації обліку музейних предметів [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства культури України 21.07.2016 № 580 (зареєстрований в Міністерстві юстиції України 12.08.2016 р. № 1129/29259). – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1129-16#Text>

⁶⁹ Перелік музеїв, в яких зберігаються музейні колекції та музейні предмети, що є державною власністю і належать до державної частини Музейного фонду України [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.02.2000 № 209. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/209-2000-%D0%BF#Text>

⁷⁰ Звіт про результати аудиту ефективності функціонування системи охорони археологічної спадщини та використання коштів Державного бюджету України на археологію Національною академією наук України, затверджений постановою колегії Рахункової палати від 23.09.2008 № 21-3. – С. 36-40.

вживалося; через відсутність грошової оцінки, вартість втраченого не визначено, втрачені цінності списано».

Останній приклад дуже важливий та показовий. На момент проведення аудиту в музеї Інституту археології НАН України експонувалося «біля 8 тис. артефактів». Тобто, йдеться про зникнення десь 1,67 % музейної експозиції, зафіксоване лише двома внутрішніми звірками. Згідно із п.п. 7-8, підрозділу 1, розділу II Інструкції з організації обліку музейних предметів, затвердженої наказом Міністерства культури України 21.07.2016 № 580 (зареєстрований в Міністерстві юстиції України 12.08.2016 р. № 1129/29259):

«7. Про всі випадки втрати, значного пошкодження чи руйнування музейних предметів внаслідок аварійних, надзвичайних ситуацій або протиправних дій третіх осіб у 3-денний строк з моменту виявлення таких фактів керівники музеїв інформують Міністерство культури України (далі – Мінкультури) та уповноважений орган управління музею. При виявленні крадіжки предметів фонду музею керівник музею або головний зберігач невідкладно повідомляють правоохоронні органи не пізніше ніж протягом однієї доби.

8. Протягом 10 робочих днів з дня виявлення факту, зазначеного у пункті 7 цієї глави, керівник музею подає Мінкультури та/або уповноваженому органу управління музею такі документи:

акт, складений на момент виявлення факту, в якому зафіксовані обставини втрати, пошкодження чи руйнування музейних предметів;

висновки експертів про цінність втрачених, пошкоджених чи зруйнованих музейних предметів;

висновки реставраторів про можливість або неможливість реставрації пошкоджених або зруйнованих предметів;

фотографії музейних предметів, а у разі їх відсутності - повний опис, що дає змогу ідентифікувати музейні предмети;

інформацію про заходи, вжиті за фактом втрати, пошкодження чи руйнування музейних предметів»⁷¹.

⁷¹ Про затвердження Інструкції з організації обліку музейних предметів [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства культури України 21.07.2016 № 580 (зареєстрований в Міністерстві юстиції України 12.08.2016 р. № 1129/29259). – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1129-16#Text>

Також п.п. 1-4, розділу VIII. Інструкції визначають наступну процедуру стосовно вилучення предметів:

«1. Вилучення предметів зі складу Музейного фонду України (далі - вилучення) здійснюється у випадках їх знищення, руйнування, непоправного пошкодження, повернення культурних цінностей відповідно до міжнародних договорів, укладених в установленому порядку, або відповідного судового рішення, що набрало законної сили, відсутності або втрати предметом музейного значення.

Вилучення відбувається шляхом погашення облікових номерів предметів, за якими вони зареєстровані у книгах обліку. Дані про причини погашення, дата і номер рішення вносяться до граф «Примітки» книг обліку, в яких зареєстровано предмет.

2. Не підлягають вилученню предмети основного фонду музею, викрадені або не виявлені з інших причин під час поточного та попередніх звірень. Такі предмети включаються до Реєстру культурних цінностей, які знаходяться в національному розшуку, у порядку, визначеному наказом Міністерства культури України від 03 вересня 2013 року № 819 «Про затвердження форм та порядків ведення реєстрів культурних цінностей», зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 05 листопада 2013 року за № 1879/24411, та оголошуються в міжнародний розшук.

Щодо таких предметів у полі «Примітки» відповідних книг обліку здійснюється запис про дату внесення відомостей до Реєстру музейних предметів, які знаходяться в національному розшуку.

3. Вилучення здійснюється на підставі висновків ФЗК музеїв за рішенням Мінкультури, прийнятим на підставі протоколу Експертно-фондової комісії Міністерства культури України та оформленим у вигляді наказу.

4. Рішення Мінкультури про вилучення приймається на підставі листа-клопотання музею, до якого додаються:

витяг з протоколу ФЗК музею;

акт про звірення наявності музейних предметів з обліковою документацією;

копія міжнародного договору або судового рішення, що набрало законної сили (у разі повернення культурних цінностей/предметів);

акт про пошкодження предмета (у разі знищення, руйнування, непоправного пошкодження предмета);

висновок реставратора про стан предмета і неможливість його реставрації (у разі знищення, руйнування, непоправного пошкодження предмета)»⁷².

Жодних з цих вимог Інститут археології НАН України не дотримався, центральний орган виконавчої влади у сфері музейної справи не було повідомлено.

Проблема, пов'язана з колекціями Інституту археології НАН України, порушувалась вже неодноразово.

Постановою Верховної Ради України від 12.09.2002 № 140-IV «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»⁷³ було рекомендовано Кабінету Міністрів України: *«перевірити стан обліку пам'яток археології, які зберігаються в Інституті археології Національної академії наук України, та віднести їх до державної частини Музейного фонду України»*. Рекомендацію не виконано.

Постановою Верховної Ради України від 27.11.2003 № 1351-IV «Про інформацію Кабінету Міністрів України про сучасний стан та перспективи охорони об'єктів культурної спадщини України, а також пам'яток історії та культури Українського народу, що знаходяться за її межами»⁷⁴ Кабінету

⁷² Про затвердження Інструкції з організації обліку музейних предметів [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства культури України 21.07.2016 № 580 (зареєстрований в Міністерстві юстиції України 12.08.2016 р. № 1129/29259). – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1129-16#Text>

⁷³ 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 [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України від 12.09.2002 № 140-IV. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/140-15#Text>

⁷⁴ «Про інформацію Кабінету Міністрів України про сучасний стан та перспективи охорони об'єктів культурної спадщини України, а також пам'яток історії та культури Українського народу, що знаходяться за

Міністрів України вдруге було рекомендовано: «перевірити до 1 вересня 2004 року спільно з Національною академією наук України стан збереження та обліку рухомих об'єктів археології, знайдених під час археологічних розвідок та розкопок, які зберігаються в Інституті археології Національної академії наук України і його філіях; забезпечити підготовку їх облікової документації для віднесення до державної частини Музейного фонду України». Рекомендацію не виконано.

Важливим показником є інформація стосовно кількості предметів, переданих після проведенні археологічних досліджень до музейних установ. МКІП по цьому питанню не обпитувалось, оскільки відомо, що міністерство не має такої інформації.

Таблиця 6. Кількість одиниць обліку, включених до державної частини Музейного фонду України, за групою зберігання предметів археології за період 2015-2020 років

Область/місто	Кількість одиниць обліку – археологічних знахідок
Вінницька	1.702
Волинська	0
Дніпропетровська	3.955
Донецька	Інформацію не надано
Житомирська	8.822
Закарпатська	Інформацію не надано
Запорізька	13.883
Івано-Франківська	2.137
Київська	Інформацію не надано
м. Київ	0
Кіровоградська	313
Луганська	1.215
Львівська	7.332
Миколаївська	166.026
Одеська	Інформація відсутня
Полтавська	Інформацію не надано
Рівненська	29.254
Сумська	550
Тернопільська	761
Харківська	5.216

Херсонська	0
Хмельницька	0
Черкаська	268.284
Чернівецька	Інформацію не надано
Чернігівська	Інформацію не надано

Окремим питанням анкети було про кількість археологічних предметів недержавної форми власності, що походять з об'єктів археологічної спадщини, взятих на державний облік. В цьому випадку йшлося про спроможність органів охорони культурної спадщини та музейних установ вилучати археологічні предмети з нелегального обігу.

Таблиця 7. Кількість рухомих культурних цінностей (археологічних предметів) недержавної форми власності, що походять з об'єктів археологічної спадщини, взятих на державний облік за період 2015-2020 років

Область/місто	Кількість рухомих культурних цінностей (археологічних предметів) недержавної форми власності
Вінницька	1029
Волинська	0
Дніпропетровська	0
Донецька	Інформацію не надано
Житомирська	272
Закарпатська	Інформацію не надано
Запорізька	1389
Івано-Франківська	52
Київська	Інформацію не надано
Київ	0
Кіровоградська	5
Луганська	193
Львівська	0
Миколаївська	0
Одеська	0
Полтавська	Інформацію не надано
Рівненська	0
Сумська	167
Тернопільська	0
Харківська	130
Херсонська	0

Хмельницька	0
Черкаська	0
Чернівецька	Інформацію не надано
Чернігівська	Інформацію не надано

Аналіз анкет – правопорушення

Адміністративна відповідальність за правопорушення законодавства передбачена частиною 1 ст. 46 Закону України «Про охорону культурної спадщини»:

«За ухилення від підписання охоронних договорів на пам'ятки, порушення режиму використання пам'ятки, порушення режиму історико-культурного заповідника чи історико-культурної заповідної території, проведення ремонтних, реставраційних, реабілітаційних робіт на пам'ятці, зміну призначення пам'ятки, її частин та елементів, здійснення написів, позначок на ній, на її території та в її охоронній зоні без письмового дозволу відповідного органу охорони культурної спадщини, ухилення від передачі в установленому порядку знайдених під час археологічних розвідок, розкопок рухомих предметів, пов'язаних з нерухомими об'єктами культурної спадщини, на постійне зберігання до музеїв (державних фондосховищ), у яких зберігаються музейні предмети і музейні колекції, що є державною власністю і належать до державної частини Музейного фонду України, а також за невиконання законних вимог посадових осіб органів охорони культурної спадщини щодо усунення порушень вимог законодавства про охорону культурної спадщини або створення перешкод для їх діяльності винні особи притягаються до адміністративної відповідальності відповідно до закону»⁷⁵.

Провадження у справах про адміністративні правопорушення здійснюється відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення⁷⁶. Ст. 92 КУпАП передбачає наступні види правопорушень:

- ухилення від підписання охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини;
- порушення режиму використання пам'ятки культурної спадщини;
- порушення режиму історико-культурного заповідника чи історико-культурної заповідної території;
- проведення ремонтних, реставраційних, реабілітаційних робіт на пам'ятці культурної спадщини, зміна призначення пам'ятки

⁷⁵ Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

⁷⁶ Про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс] : Кодекс України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

культурної спадщини, її частин та елементів, здійснення написів, позначок на ній, на її території та в її охоронній зоні без письмового дозволу відповідного органу охорони культурної спадщини;

- ухилення від передачі в установленому порядку знайдених під час археологічних розвідок, розкопок рухомих предметів, пов'язаних з нерухомими об'єктами культурної спадщини, на постійне зберігання до музеїв (державних фондосховищ), у яких зберігаються музейні предмети і музейні колекції, що є державною власністю і належать до державної частини Музейного фонду України.

Також ст. 188⁻³³ КУпАП передбачає відповідальність за невиконання законних вимог посадових осіб органів охорони культурної спадщини щодо усунення порушень вимог законодавства про охорону культурної спадщини або створення перешкод для їх діяльності.

Право складати протоколи про адміністративні правопорушення надано уповноваженим на те посадовим особам органів охорони культурної спадщини, а також представникам громадської організації «Українського товариства охорони пам'яток історії та культури» (УТОПІК) відповідно до частини 1 ст. 255 КУпАП.

Оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері охорони культурної спадщини здійснюється відповідно до Інструкції, затвердженої наказом Міністерства культури і туризму України від 04.08.2006 № 636 (зареєстровано в Міністерстві юстиції України 28.08.2006 за № 1013/12887)⁷⁷.

Ця Інструкція визначає процедуру складення та обліку протоколів про вчинення адміністративного правопорушення у сфері охорони культурної спадщини, оформлення справ про адміністративні правопорушення, передання їх органу, уповноваженому розглядати такі справи, та ведення обліку результатів розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Анкетування довело, що за період 2015-2020 рр. органи охорони культурної спадщини, зокрема Міністерство культури і інформаційної політики, не фіксували вчинення адміністративних правопорушень

⁷⁷ Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері охорони культурної спадщини [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства культури і туризму України від 04.08.2006 № 636 (зареєстровано в Міністерстві юстиції України 28.08.2006 р. № 1013/12887). – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1013-06#Text>

законодавства про охорону культурної спадщини стосовно археологічної спадщини.

Низька кількість актів про вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини, свідчить, що органи охорони не фіксують самовільні роботи з метою незаконного пошуку археологічних предметів (детекторний пошук). Це, в свою чергу, є першопричиною відсутності заяв та повідомлень про злочини, пов'язані з проведенням самовільних пошукових робіт.

Таблиця 8. Загальна кількість протоколів та актів про вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини стосовно археологічної спадщини 2015-2020

Область/місто	Кількість протоколів та актів про вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини
Вінницька	0
Волинська	0
Дніпропетровська	20
Донецька	Інформацію не надано
Житомирська	0
Закарпатська	Інформацію не надано
Запорізька	0
Івано-Франківська	0
Київська	Інформацію не надано
Київ	0
Кіровоградська	0
Луганська	0
Львівська	5
Миколаївська	4
Одеська	0
Полтавська	Інформацію не надано
Рівненська	0
Сумська	0
Тернопільська	3
Харківська	0
Херсонська	0
Хмельницька	7

Черкаська	50
Чернівецька	Інформацію не надано
Чернігівська	Інформацію не надано
МКІП	7
РАЗОМ	91

У контексті адміністративної відповідальності за правопорушення законодавства, показовою є норма КУпАП стосовно ухилення від підписання охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини (Таблиця 9). Менше 10 % (9,45 %) пам'яток археології, що були на обліку ще 2000 року, мають сьогодні охоронні договори. Але такий ефективний важіль, як адміністративна відповідальність за ухилення від підписання охоронних договорів не застосовується.

Таблиця 9. Кількість пам'яток археології та підписаних охоронних договорів

Область/місто/ЦОВВ	Кількість пам'яток археології, що перебували на обліку відповідно до Закону УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури» станом на 2000 рік	Кількість підписаних охоронних договорів на пам'ятки археології станом на 2020 рік
Вінницька	1417	135
Волинська	149	150
Дніпропетровська	3312	268
Донецька		
Житомирська	693	149
Закарпатська		
Запорізька	2450	389
Івано-Франківська	1490	1
Київська		
м. Київ	52	0
Кіровоградська	2656	1743
Луганська	5014	0
Львівська	490	0
Миколаївська	4490	379
Одеська	1656	65
Полтавська		
Рівненська	823	74
Сумська	518	2
Тернопільська	462	84

Харківська	6327	27
Херсонська	5950	170
Хмельницька	116	198
Черкаська	7169	132
Чернівецька		
Чернігівська		
МКІП	Інформацію не надано	0 (національного значення)

Фінансові санкції вважаються важливим інструментом пам'яткоохоронної практики. Застосування фінансових санкцій за порушення законодавства про охорону культурної спадщини належить до повноважень органів охорони.

Згідно ст. 44 Закону України «Про охорону культурної спадщини»⁷⁸, відповідний орган охорони культурної спадщини накладає на юридичну особу, яка є власником або уповноваженим ним органом чи замовником робіт, такі фінансові санкції:

- «– за проведення будь-яких незаконних робіт, що можуть завдати або завдали шкоди пам'ятці, її території, охоронюваній археологічній території, охоронним зонам, історичним ареалам населених місць, – у розмірі від тисячі до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;*
- за недодержання вимог щодо захисту, збереження, утримання, використання, реставрації, реабілітації пам'яток, у тому числі тих вимог, що передбачені охоронними договорами, умисне доведення їх до стану руйнації – у розмірі від тисячі до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;*
- за вчинення дій, передбачених абзацами другим і третім цієї частини, щодо об'єкта всесвітньої спадщини, його території, буферної зони – у розмірі від п'яти тисяч до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;*
- за неподання, несвоєчасне подання або подання явно недостовірної інформації про виявлені у процесі земляних, будівельних, шляхових, меліоративних та будь-яких інших робіт*

⁷⁸ Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III.
– Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

об'єкти культурної спадщини – у розмірі від ста до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

– за ухилення власника пам'ятки або уповноваженого ним органу від підписання охоронного договору або за порушення ним режиму використання пам'ятки – у розмірі від ста до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

– за невиконання припису органів охорони культурної спадщини – у розмірі від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Відповідно до ст. 92 Кодексу України про адміністративні правопорушення⁷⁹ передбачається відповідальність за порушення вимог законодавства у сфері охорони культурної спадщини у вигляді накладення штрафу на громадян від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від ста до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян .

Окрім цього, пункт 3 ст. 47 Закону України «Про охорону культурної спадщини»⁸⁰ передбачає відшкодування шкоди:

«Юридичні і фізичні особи, які завдали шкоди пам'яткам, їхнім територіям (у тому числі незаконним будівництвом), зобов'язані відновити пам'ятки та їхні території, а якщо відновлення неможливе – відшкодувати шкоду відповідно до закону».

Фінансові санкції, передбачені ст. 44 Закону України «Про охорону культурної спадщини»⁸¹, повинні, відповідно до ст. 45 цього закону, зараховуватися до спеціального фонду відповідного бюджету. Ст. 38 Закону передбачає, що фінансування органів охорони здійснюється за рахунок загального і спеціального бюджетів України та місцевих бюджетів, а ст. 40 – що спеціальними коштами на фінансування охорони культурної спадщини є кошти спеціальних фондів Державного бюджету України та місцевих бюджетів, які не підлягають вилученню. Органи охорони культурної спадщини є розпорядниками спеціальних коштів на фінансування охорони культурної спадщини.

⁷⁹ Про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс] : Кодекс України від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

⁸⁰ Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

⁸¹ Там само.

Ст. 41 Закону України «Про охорону культурної спадщини»⁸² регламентує використання спеціальних коштів на фінансування охорони культурної спадщини:

- «– консервацію, реставрацію, реабілітацію, музеєфікацію, ремонт, збереження, охорону, облік, захист, популяризацію об'єктів культурної спадщини;*
- наукові дослідження у сфері охорони культурної спадщини;*
- розроблення та реалізацію або допомогу в розробці та реалізації програм і проектів щодо охорони культурної спадщини;*
- ведення документації, автоматизованої інформаційної системи банку даних про об'єкти культурної спадщини;*
- заходи щодо поширення інформації про охорону культурної спадщини;*
- підготовку, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів у сфері охорони культурної спадщини;*
- допомогу об'єднанням громадян, національним меншинам в охороні культурної спадщини;*
- міжнародне співробітництво у сфері охорони культурної спадщини;*
- інші заходи щодо охорони культурної спадщини, які не суперечать чинному законодавству».*

Відповідно до ст. 40 Закону, порядок формування та використання спеціальних коштів *«встановлюється Законом України про Державний бюджет України на відповідний рік та Верховною Радою Автономної Республіки Крим і сільськими, селищними та міськими радами».*

З моменту набуття чинності Закону України «Про охорону культурної спадщини»⁸³ (з 2000 року) жоден Державний бюджет України та місцеві бюджети не передбачали існування спеціального бюджету (спеціальних коштів). Тобто, усі кошти по фінансових санкціях зараховуються до загального бюджету і на охорону культурної спадщини не зараховуються,

⁸² Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

⁸³ Там само.

вони йдуть до загальної частини бюджету і на фінансування діяльності органів охорони не використовуються.

Незацікавленість органів охорони застосуванні фінансових санкцій або штрафів відображено в наступній таблиці. Причиною таких показників є не лише відсутність, передбаченого законом, спеціального фонду в обласних бюджетах. Згідно «Порядку оформлення документів щодо застосування Міністерством культури України фінансових санкцій за порушення законодавства про охорону культурної спадщини», затвердженого наказом Міністерства культури України від 23.09.2011 № 796/0/16-11⁸⁴, процедура накладання санкцій передбачена лише для самого Міністерства. Саме тому єдиний показник по сумах фінансових санкцій надало МКІП.

Таблиця 10. Суми фінансових санкцій та відшкодованої шкоди, отримані протягом 2015-2020 рр.

Область/місто	Суми фінансових санкцій за 2015 – 2020 рр., грн
Вінницька	0
Волинська	0
Дніпропетровська	0
Донецька	Інформацію не надано
Житомирська	0
Закарпатська	Інформацію не надано
Запорізька	0
Івано-Франківська	0
Київська	Інформацію не надано
м. Київ	0
Кіровоградська	0
Луганська	0
Львівська	0
Миколаївська	0
Одеська	0
Полтавська	Інформацію не надано
Рівненська	0
Сумська	0

⁸⁴ Порядку оформлення документів щодо застосування Міністерством культури України фінансових санкцій за порушення законодавства про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства культури України від 23.09.2011 № 796/0/16-11. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0796734-11#Text>

Тернопільська	0
Харківська	0
Херсонська	0
Хмельницька	0
Черкаська	0
Чернівецька	Інформацію не надано
Чернігівська	Інформацію не надано
МКІП	425.000-00

Застосування практики щодо відшкодування заподіяної шкоди пам'ятці культурної спадщини пов'язана з грошовою оцінкою. Відповідно до ст. 19 Закону України «Про охорону культурної спадщини»⁸⁵, *«кожна пам'ятка має майнову цінність, що обчислюється у грошовій одиниці України. Пам'ятки підлягають грошовій оцінці за нормативами і методиками, що затверджуються Кабінетом Міністрів України»*.

Методика грошової оцінки пам'яток затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 26.09.2002 № 1447⁸⁶. Вона включає розділ грошової оцінка археологічних пам'яток.

Закон України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні»⁸⁷ передбачає, що здійснювати оцінку має право фізична особа (оцінювач), яка склала кваліфікаційний іспит та одержали кваліфікаційне свідоцтво оцінювача (сертифікат суб'єкта оціночної діяльності), або юридичні особи – суб'єкти господарювання, незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності, які здійснюють господарську діяльність, у складі яких працює хоча б один оцінювач.

МКІП на питання стосовно кількості суб'єктів, які мають право здійснювати грошову оцінку об'єктів археологічної спадщини, відповіло: **«невідомо»**.

⁸⁵ Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

⁸⁶ Методика грошової оцінки пам'яток [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.09.2002 № 1447. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1447-2002-%D0%BF#Text>

⁸⁷ Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 12.07.2001 р. № 2658-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2658-14#Text>

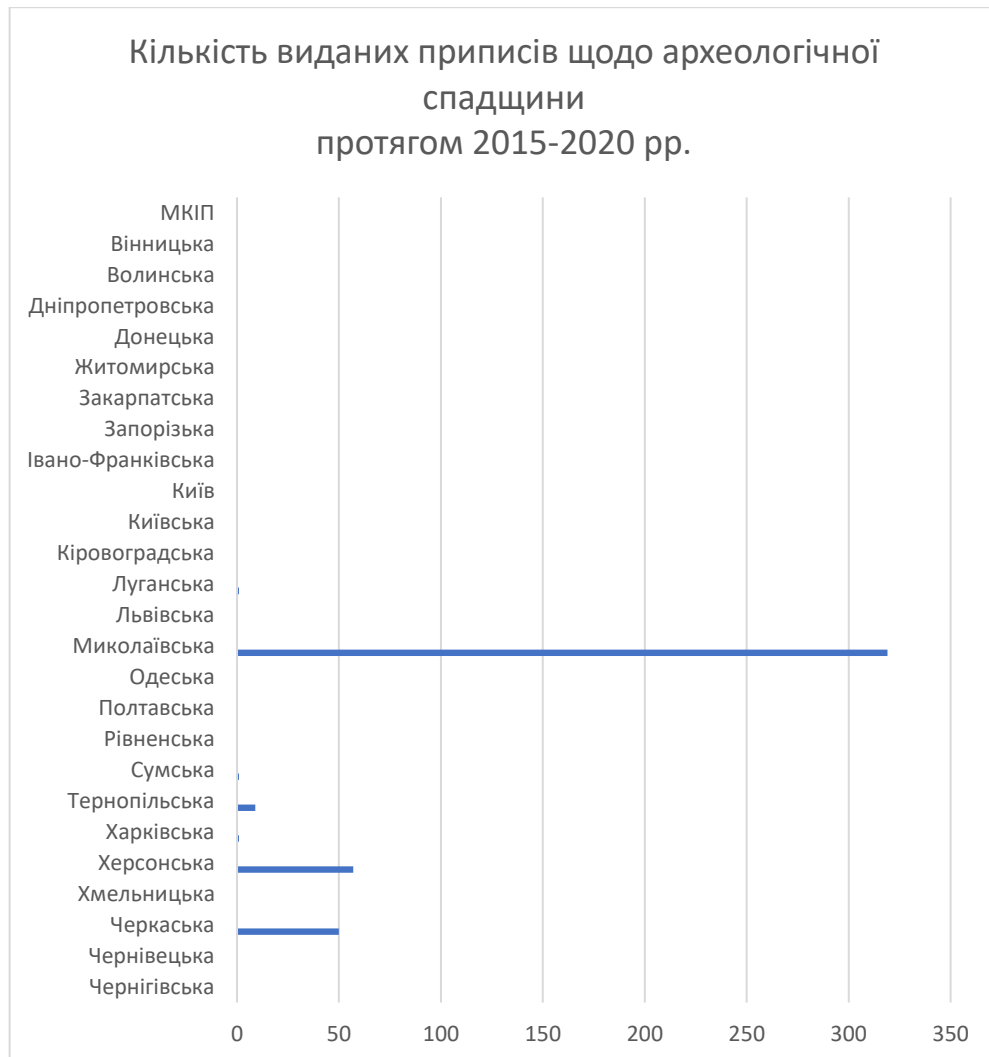
Важливим інструментом охорони пам'яток є, передбачені Законом України «Про охорону культурної спадщини»⁸⁸, приписи про усунення порушень законодавства, зокрема припинення робіт на пам'ятках, їхніх територіях та в зонах охорони, якщо ці роботи проводяться за відсутності затверджених або погоджених з відповідним органом охорони культурної спадщини програм та проектів, передбачених Законом дозволів або з відхиленням від них, про заборону будь-якої діяльності юридичних або фізичних осіб, що створює загрозу пам'ятці.

Таблиця 11. Кількість виданих приписів щодо археологічної спадщини протягом 2015-2020 рр.

Область/місто	Приписи за 2015-2020 рр.
Вінницька	0
Волинська	0
Дніпропетровська	0
Донецька	Інформацію не надано
Житомирська	0
Закарпатська	Інформацію не надано
Запорізька	0
Івано-Франківська	0
Київська	Інформацію не надано
м. Київ	0
Кіровоградська	0
Луганська	1
Львівська	0
Миколаївська	319
Одеська	0
Полтавська	Інформацію не надано
Рівненська	0
Сумська	1
Тернопільська	9
Харківська	1
Херсонська	57
Хмельницька	0
Черкаська	50
Чернівецька	Інформацію не надано
Чернігівська	Інформацію не надано
МКІП	15

⁸⁸Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

Наступний графік наочно показує, що приписи про усунення порушень законодавства стосовно пам'яток археології органами охорони майже не застосовуються.



Іл. 3. Кількість виданих приписів щодо археологічної спадщини, виданих протягом 2015-2020 рр.

Кримінальний кодекс України⁸⁹ передбачає наступні правопорушення, що стосуються археологічної спадщини:

У ст. 119 йдеться про незаконне привласнення особою знайденого чи такого, що випадково опинилося у неї, чужого майна або скарбу, які мають особливу історичну, наукову, художню чи культурну цінність.

⁸⁹ Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс] : Кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

Ст. 201 стосується контрабанди, тобто переміщення через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю культурних цінностей.

Ст. 298 визначає такі правопорушення як:

«1) незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини;

2) умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини чи їх частин».

Скарбом, про який йдеться в ст. 119 ККУ, відповідно до Цивільного Кодексу України⁹⁰, вважається *«закопані у землі чи приховані іншим способом гроші, валютні цінності, інші цінні речі, власник яких невідомий або за законом втратив на них право власності».*

Пункт 4 ст. 343 Цивільного Кодексу України визначає:

«У разі виявлення скарбу, що становить культурну цінність відповідно до закону, право власності на нього набуває держава.

Особа, яка виявила такий скарб, має право на одержання від держави винагороди у розмірі до двадцяти відсотків від його вартості на момент виявлення, якщо вона негайно повідомила Національній поліції або органів місцевого самоврядування про скарб і передала його відповідному державному органу або органу місцевого самоврядування»⁹¹.

Враховуючи зазначене, МКІП, як центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини, не надало відповіді на наступні питання:

- Які заходи вживалися з метою виявлення археологічних предметів, знайдених під час проведення незаконних розкопок (детекторного пошуку)?
- Яка кількість археологічних предметів, виявлених в результаті здійснення зазначених заходів?

⁹⁰ Цивільний кодекс України [Електронний ресурс] : Кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

⁹¹ Там само.

– Які заходи вживалися з метою виявлення археологічних предметів, незаконно переміщених з території України?

МКІП вказує наступну кількість археологічних предметів, що були виявлені як незаконно переміщені з території України та повернуті до України:

Таблиця 12.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	разом
виявлено	3	5	452	13	1	2015	2489
повернуто	0	1	0	13	0	0	14

За даними Міністерства внутрішніх справ України (Національної поліції України), показники по кількості заяв і повідомлень про злочини щодо незаконного проведення пошукових робіт на об'єктах археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини є такими:

Таблиця 13.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Незаконне проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт на об'єкті археологічної спадщини	13	20	54	57	51	59
Умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини чи їх частин (не стосується пошуку рухомих предметів, що походять із об'єктів археологічної спадщини)	0	0	0	0	0	0
Умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини чи їх частин з метою пошуку рухомих предметів, що походять із об'єктів археологічної спадщини	0	0	0	1	9	2

Дещо іншими є показники кількості відкритих справ про злочини щодо незаконного проведення пошукових робіт на об'єктах археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини:

Таблиця 14.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Незаконне проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт на об'єкті археологічної спадщини (ч.1 ст. 298 КК)	31	33	44	33	23	30
Умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження археологічних об'єктів культурної спадщини чи їх частин (ч. 2 ст. 298 КК)	54	36	43	38	41	51
Умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження археологічних пам'яток національного значення (ч. 3 ст. 298 КК)	6	7	4	7	3	5
Умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження археологічних об'єктів культурної спадщини чи їх частин, археологічних пам'яток національного значення, вчинене з метою пошуку рухомих предметів, що походять із об'єктів археологічної спадщини (ч. 4 ст. 298 КК)	0	0	0	1	1	1
Умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження археологічних об'єктів культурної спадщини чи їх частин, археологічних пам'яток національного значення – вчинені службовою особою з	3	1	2	5	4	10

використанням службового становища (ч. 5 ст. 298 КК)						
--	--	--	--	--	--	--

Кількість справ, передбачених ст. 298 Кримінального Кодексу України⁹², за якими досудове розслідування станом на 01.01.2021 не закінчене:

Таблиця 15.

Незаконне проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт на об'єкті археологічної спадщини (ч.1 ст. 298 КК)	96
Умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження археологічних об'єктів культурної спадщини чи їх частин (ч. 2 ст. 298 КК)	126
Умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження археологічних пам'яток національного значення (ч. 3 ст. 298 КК)	13
Умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження археологічних об'єктів культурної спадщини чи їх частин, археологічних пам'яток національного значення, вчинене з метою пошуку рухомих предметів, що походять із об'єктів археологічної спадщини (ч. 4 ст. 298 КК)	2
Умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження археологічних об'єктів культурної спадщини чи їх частин, археологічних пам'яток національного значення – вчинені службовою особою з використанням службового становища (ч. 5 ст. 298 КК)	12

У відповіді МВС відсутня інформація про кількість осіб, притягнених до відповідальності за злочини щодо незаконного проведення пошукових робіт на об'єктах археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини та про суми штрафів, накладених на осіб, притягнених до кримінальної відповідальності за незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження археологічних об'єктів культурної спадщини.

Позитивну тенденцію показує кількість заяв і повідомлень про злочини щодо незаконного привласнення особою знайденого чи такого, що

⁹² Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс] : Кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

випадково опинилося у неї, чужого майна або скарбу, які мають особливу історичну, наукову, художню чи культурну цінність:

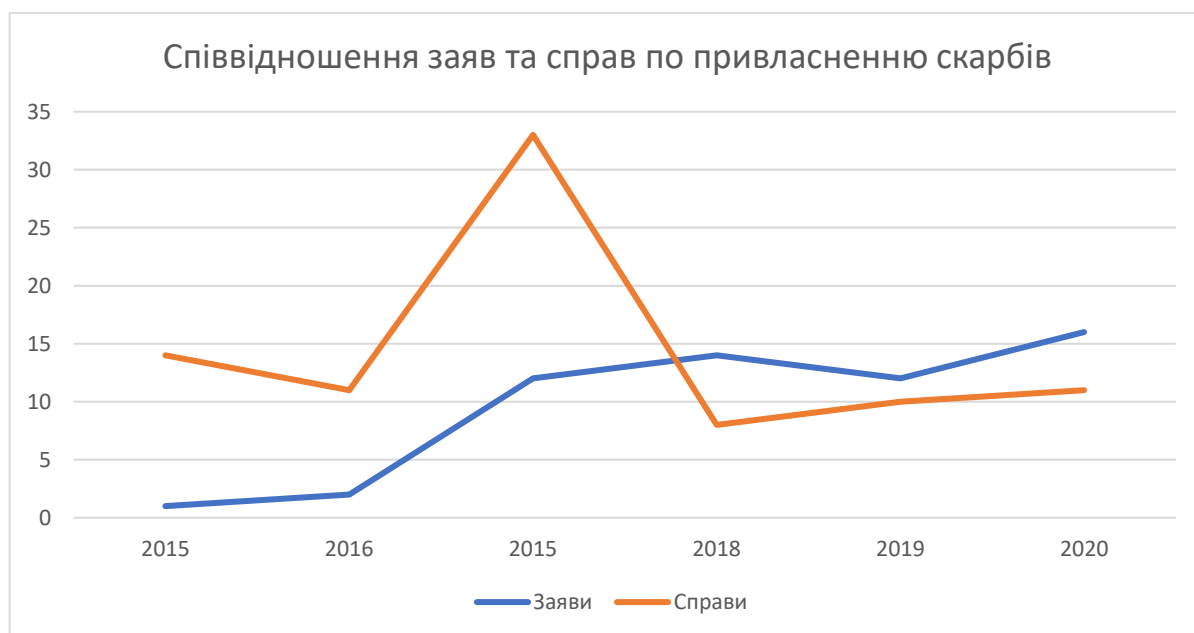
Таблиця 16.

2015	2016	2017	2018	2019	2020
1	2	12	14	12	16

Але треба враховувати, що ці випадки часто пов'язані з публікаціями про конкретні унікальні скарби, які набувають великого розголосу, і по одному випадку може бути кілька заяв від різних осіб. Частково це підтверджується даними по кількості відкритих справ про злочини щодо незаконного привласнення особою знайденого чи такого, що випадково опинилося у неї, чужого майна або скарбу, які мають особливу історичну, наукову, художню чи культурну цінність:

Таблиця 17.

2015	2016	2017	2018	2019	2020
14	11	33	8	10	11



Іл. 4. Співвідношення заяв та справ по привласненню скарбів

МВС (Національна поліція) не надає інформацію про кількість осіб, притягнених до кримінальної відповідальності за незаконне привласнення особою знайденого чи такого, що випадково опинилося у неї, чужого майна або скарбу, які мають особливу історичну, наукову, художню чи культурну цінність та по сумі штрафів, накладених на осіб, притягнених до

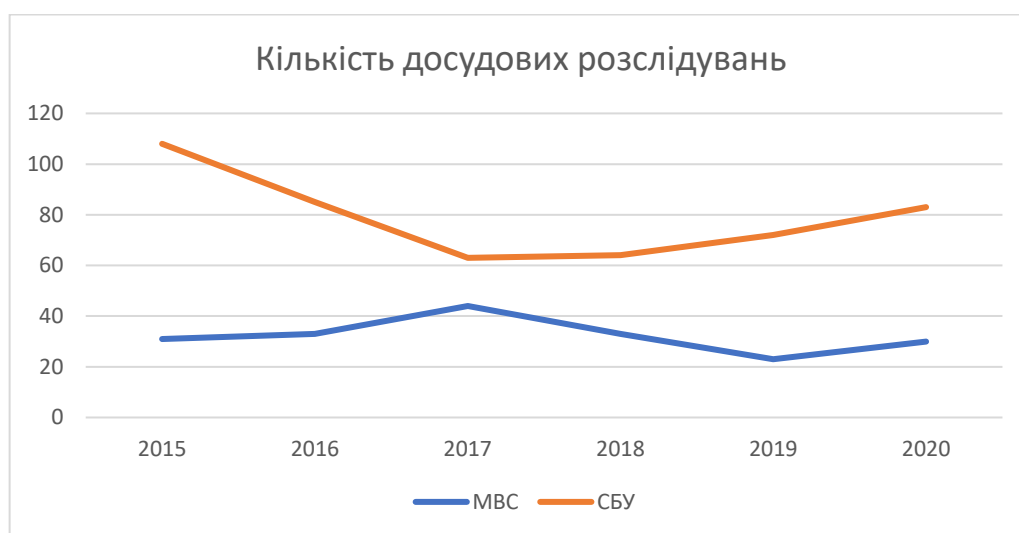
кримінальної відповідальності за незаконне привласнення особою знайденого чи такого, що випадково опинилося у неї, чужого майна або скарбу, які мають особливу історичну, наукову, художню чи культурну цінність.

Служба безпеки України надала загальну інформацію про кількість досудових розслідувань по ст. 201 ККУ (контрабанда)⁹³, стосовно культурних цінностей та про кількість осіб, яким було здійснено повідомлення про підозру:

Таблиця 18.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
кількість досудових розслідувань	108	85	63	64	72	83
кількість осіб, яким було здійснено повідомлення про підозру	26	31	22	23	22	28

В контексті дослідження нелегального обігу археологічних предметів цікаво порівняти дані МВС про кількість справ за Незаконне проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт на об'єкті археологічної спадщини з інформацією СБУ справах, пов'язаних з контрабандою культурних цінностей (іл. 5):



Іл. 5. Співвідношення кількості досудових розслідувань органами МВС (Нацполіції) та СБУ

⁹³ Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс] : Кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

Безумовно, треба враховувати, що інформація СБУ стосується всіх культурних цінностей, а не лише археології. Втім, очевидною є тенденція збільшення випадків виявлення контрабанди з 2017 року. Це, за нашими спостереженнями, повністю співпадає з тенденцією збільшення обсягів продажу археологічних предметів з України за її межами.

Проблеми, пов'язані з нелегальним обігом археологічних предметів, багато в чому спричинені чинним законодавством.

До 2000 р. в Україні діяв Закон УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури»⁹⁴. У цьому законі, серед пам'яток археології окремо фігурувало таке визначення, як *«старовинні предмети»*. Ці предмети згадувалися в законі лише один раз, в контексті ст. 19, яка стосувалась державного обліку пам'яток, *«що перебувають в особистій власності громадян»*: *«Предмети старовини, твори образотворчого і декоративно-прикладного мистецтва, будівлі, рукописи, колекції, рідкісні друковані видання, інші предмети і документи, що перебувають в особистій власності громадян і становлять значну історичну, наукову, художню чи іншу культурну цінність, визнаються пам'ятками історії та культури і підлягають державному обліку з метою найповнішого виявлення пам'яток і сприяння у забезпеченні їх схоронності»*.

Громадяни, в особистій власності яких перебувають пам'ятки історії та культури, зобов'язані додержувати правил охорони, використання, обліку і реставрації пам'яток».

Чинний Закон України «Про охорону культурної спадщини»⁹⁵, який був проголосований 2000 р., від початку взагалі не згадував предмети, а стосувався лише нерухомих об'єктів. Утворилася юридична лакуна, яку було заповнено лише 2002 р. Відтоді в законі з'явилося визначення *«пов'язані з ними [нерухомими археологічними об'єктами] рухомі предмети»*. Ці предмети відповідно до Закону є власністю держави та є визначальними при кваліфікації правопорушень стосовно притягнення до відповідальності, однак, доведення зв'язку між рухомих предметом та нерухомих об'єктом у більшості випадків неможливе або проблематичне.

⁹⁴ Про охорону і використання пам'яток історії та культури [Електронний ресурс] : Закон УРСР від 13.07.1978 № 3600-IX. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3600-09#Text>

⁹⁵ Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

Згідно із Правилами торгівлі антикварними речами, затвердженими спільним наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України та Міністерства культури і мистецтв України від 29.12.2001 № 332/795 (zareestrovani v Ministerstvi yustitsii Ukraini 22.01.02 za № 58/63460)⁹⁶, *«забороняється приймати на комісію та продавати через спеціалізовані комісійні магазини, а також на аукціонах предмети та їх фрагменти, що одержані в результаті археологічних розкопок»*. Ця заборона стосується лише предметів, які, згідно Закону України «Про охорону культурної спадщини»⁹⁷ і так є власністю держави і повинні бути віднесені до державної частини Музейного фонду України.

При цьому, законодавство стосовно торгівлі антикварними речами ігнорує вимогу Конвенції ЮНЕСКО «Про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності» (1970 р.)⁹⁸, яка вимагає: *«поставити антикварам в обов'язок, під загрозою кримінальних санкцій, ведення реєстру, в якому вказувати походження кожної культурної цінності, прізвище та адреса постачальника, опис і вартість кожної проданої речі»* (ст. 10-а).

Проблема законодавчого врегулювання обігу археологічних предметів пов'язана з відсутністю таких правових дефініцій як «археологічна знахідка» – предмет, історія походження якого відома, та «археологічний предмет» – предмет, історія якого невідома або не може бути доведена, але атрибуція чи інтерпретація якого пов'язана із застосуванням археологічних методів або знань.

Найбільшою в світі інтернет-площадкою з продажу археологічних предметів на сьогодні вважається український ресурс Біоліті (Violity). Цього висновку, зокрема, дійшов кримінолог, історик та археолог з Великобританії Семюел Ендрю Гарді (Institute of Archaeology, University College London), який досліджує незаконну торгівлю культурними цінностями. Він наголошує: *«Найбільша спільнота, торгівельна онлайн-платформа Violity, охоплює все більшу кількість локацій. Вона не повідомляє кількість користувачів свого*

⁹⁶ Правила торгівлі антикварними речами [Електронний ресурс] : Наказ від 29.12.01 № 322/795 (реєстрація Міністерства юстиції України від 22.01.02 за № 58/63460). – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0058-02#Text>

⁹⁷ Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

⁹⁸ Про заходи, спрямовані на заборону і попередження незаконного вивозу, ввозу та передачі права власності на культурні цінності [Електронний ресурс] : Конвенція ЮНЕСКО від 14 грудня 1970 р. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_186#Text

онлайн-форуму (*Violity Forum*, 2017). Нібито асоційована платформа онлайн-форуму *Violity Auktsion* (2017) має близько 219 184 користувачів; одна з його соціальних мереж, *Violity Facebook* (2017), має близько 271 286 шанувальників; і ще одна з його соціальних мереж, *Violity vKontakte* (2017) має близько 38 854 підписників» (Hardy 2016, 222).⁹⁹

Біоліті (*Violity*) складається з форуму, де здійснюється атрибуція предметів (<https://forum.violity.com/>), та аукціону (<https://auction.violity.com/>).

Сервер форуму (хостинг) розташований в США, в м. Чикаго (IP adress: 172.67.73.40, Country: United States, Region: IL, City: Chicago, Organization: Cloudflare, Inc.).

Сервер аукціону розташований також у США, в м. Ашберн (IP adress: 104.26.12.251, Country: United States, Region: VA, City: Ashburn, Organization: Cloudflare, Inc.).

Сервери обслуговуються американською компанією Cloudflare, Inc. (США, Сан-Франциско), яка надає послуги у вигляді сервісів, що працюють як зворотні проксі-сервери.

Така схема організації сайту як зворотній проксі-сервер, потрібна в разі, коли адміністратор або власник сайту побоюється, що контент, розміщений на основному сервері, є сумнівним. Тобто, ця послуга надає можливість приховати основний сервер. Таким чином, будь-які дії проти сайту призведуть до відключення лише публічних серверів, але не основного.

Сайт Біоліті (*Violity*) здійснює продаж величезної кількості археологічних предметів, знайдених незаконно чи-то придбаних нелегально. Більшість предметів походять з України, про що відкрито обговорюється на форумі. Сайтом передбачена послуга доставки по Україні, але також є функції можливої міжнародної доставки.

На відміну від європейських антикварних аукціонів, продаж через сайт Біоліті (*Violity*) не передбачає надання продавцем документів, що засвідчують походження предмету та його атрибуцію. Фактично відбувається віртуальний контакт між

⁹⁹ S. A. Hardy 'Black Archaeology' in Eastern Europe: Metal Detecting, Illicit Trafficking of Cultural Objects, and 'Legal Nihilism' in Belarus, Poland, Russia, and Ukraine // *Public Archaeology*, 15:4, 2016, 214-237 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14655187.2017.1410050>

продавцем та покупцем. Але для здійснення трансакцій продавці та покупці повинні пройти реєстрацію, яка, зокрема, передбачає підтвердження електронної адреси та номеру телефона. Участь в торгах також передбачає створення віртуального рахунку.

За супровід лотів аукціон на сайті Віоліті (Violity) отримає 2 або 3 % від остаточної вартості лоту. Плата за всі послуги сайту списується з віртуального рахунку користувача. Плата за послуги супроводу торгів сплачується продавцем лота і визначається в процентному співвідношенні від ціни продажу і залежить від ряду факторів, зокрема: розділу (групи), в якому розміщувався проданий лот і ціни продажу (суми, за яку він був проданий). Тарифи для кожної з країн відрізняються. Передбачена можливість участі в торгах з Росії, Польщі та Білорусі.

Власником сайт-аукціону Віоліті (Violity) і є ФОП Черкесов Костянтин Васильович (вид діяльності: 63.12 Веб-портали, контактні дані: +38067 224-87-77, 03134, м. Київ, Святошинський район, вул. Симиренка, буд. 34, кв. 24).

Оскільки сайт Віоліті (Violity) зареєстрований як діяльність фізичної особи-підприємця, він оподатковується за спрощеною системою (єдиний податок). Насправді, згідно листа Державної податкової служби України від 23.03.2012 № 10272/В/10-1114/1314 щодо порядку застосування положень статті 210 Податкового кодексу України¹⁰⁰ організаторами публічних торгів (аукціонів) та порядку проведення аукціону *«якщо предмети аукціону – це культурні цінності, вони оподатковуються податком на додану вартість у порядку, встановленому статтею 210 Кодексу. У разі продажу чи реалізації на аукціоні культурних цінностей базою оподаткування ПДВ у дилера (аукціони Податковим Кодексом визначаються як дилери) є маржинальний прибуток (пункт 210.5 статті 210 Податкового Кодексу).*

Відповідно до пункту 1.2 Правил торгівлі антикварними речами, затверджених наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України, Міністерства культури і мистецтв України від 29.12.2001 р. № 322/795 (zareєстрованим в Міністерстві юстиції України 25.01.2002 р. за № 58/6346), антикварні речі – це такі культурні цінності, як об'єкти матеріальної та духовної культури, що мають художнє, історичне, етнографічне та наукове значення,

¹⁰⁰ Податковий кодекс України [Електронний ресурс] : Кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

підлягають збереженню, відтворенню та охороні і створені понад 50 років тому, у тому числі художні твори, у тому числі оригінальні художні твори живопису, графіки та скульптури, картини та малюнки повністю ручної роботи на будь-якій основі та з будь-яких матеріалів.

При цьому, суб'єкти господарювання, які здійснюють діяльність з організації торгів (аукціонів) виробами мистецтва, предметами колекціонування або антикваріату, не звільняються від оподаткування податком на прибуток підприємств (підпункт 2.10 пункту 2 абзацу шостого пункту 154.6 статті 154 Податкового Кодексу)».

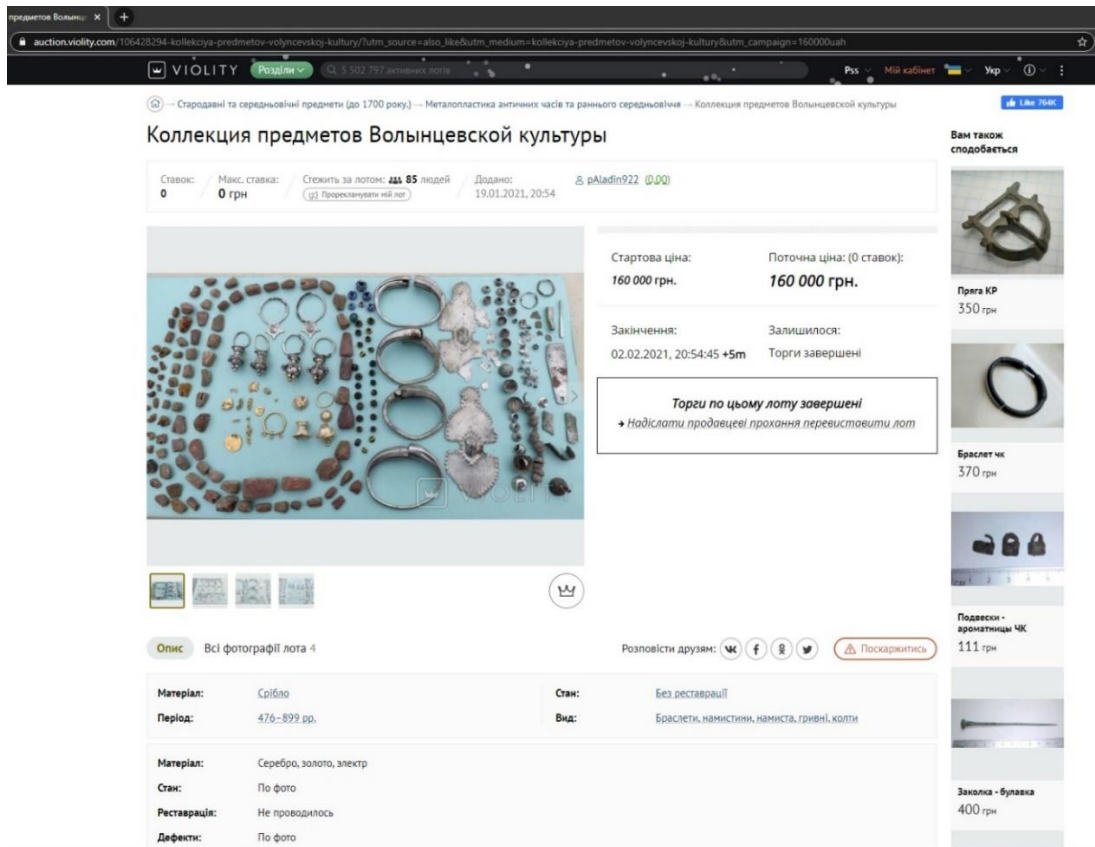
Для з'ясування потужності сайту Віоліті (Violity) стосовно продажу археологічних предметів, з сайту аукціону <https://auction.violity.com/> було знято інформацію стосовно кількості предметів, які безумовно можуть бути інтерпретовані як археологічні. Вибірку було здійснено протягом одного дня – п'ятниці 5-го лютого 2021 р.

Таблиця 19. **Кількість лотів на інтернет-аукціоні Віоліті (Violity) станом на 05.02.2021 рік**

Розділи аукціону	Кількість лотів
Сфрагістика (до 1700 р.)	147
Древні та середньовічні предмети (до 1700 р.)	15.399
Монети Київської Русі, Литовської Русі, удільного періоду, Московського Великого князівства, царської Росії	461
Монети античних держав	390
Монети античних держав Північного Причорномор'я	685
Монети Древнього Риму	3.222
Монети Візантії	87
Монети Середньовічної Європи (до 1500 р.)	238
Монети Середньовічної Європи (1500-1700 рр.) великих номіналів	212
Монети Середньовічної Європи (1500-1700 рр.)	1.700

Монети древніх та середньовічних держав (до 1700 р.) оптом (10 та більше в лоті)	182
РАЗОМ	22.723

Таким чином, загальна кількість лотів, пропонованих на продаж лише за один день, становить майже 23 тисячі. Треба враховувати, що йдеться лише про кількість лотів, бо значна частка таких пропозицій складається з багатьох предметів (зокрема йдеться про скарби або інвентар давніх поховань), що добре зрозуміло з наступної ілюстрації.



Іл. 6. Скарб предметів Волинцевської культури на сторінці інтернет сайту сайту Біоліті (Viology)

Для порівняння можна навести дані по найбільшій в Україні археологічній колекції – археологічних фондах Національного музею історії України (далі - НМІУ). Ця збірка комплектувалася протягом 120 років, до її створення доклали зусилля видатні декілька поколінь видатних українських археологів, істориків, краєзнавців, музейників. Сьогодні археологічні фонди НМІУ містять 802 тис. одиниць зберігання. Варто зауважити, що до фондів входять колекції в яких зберігаються не лише експозиційні предмети, але й такі знахідки, що мають наукову а не експозиційну вагу – окремі черепки, рештки людських скелетів тощо. Але навіть якщо умовно порівняти кількість

одиниць зберігання НМІУ та кількість лотів сайту Віоліті (Violity) (припустивши, що кожен лот умовно складається з одного предмету), то лише протягом одного дня аукціон пропонував на продаж 2,8 % від обсягу головного музею країни. А, якщо кількість археологічних предметів з фондів НМІУ розділити на 120 років існування музею, то ми отримаємо доволі скромний показник у межах 6,5-7 тис. на рік. Але насправді такий підрахунок є умовним, а показник продажів сильно заниженим.

За спостереженнями археологів багатьох країн (консультації проведені з науковцями з Польщі, Беларусі, Росії, Швеції, Великобританії, Франції, Угорщини, Австрії, Італії) останні п'ять років велика кількість археологічних предметів з України продається за її кордонами вже відкрито. В кількох випадках було доведено, що ці предмети спочатку було продано через аукціон сайту Віоліті (Violity). Існує інформація, що в деяких випадках продавець продає предмет сам собі, щоб мати підставу стверджувати, що він його легально придбав на Віоліті. Деякі з предметів, проданих на європейських аукціонах по фальшивих документах про походження, швидко перепродаються ще кілька разів. Наприклад, унікальний бронзовий шолом, слідство по якому ще триває, був проданий на Віоліті, згодом – на англійському аукціоні як предмет зі старої колекції якоїсь пані з Кента, а потім – іще раз через австрійську галерею.

Іще одна тенденція пов'язана з відкритими продажами через міжнародну інтернет-площадку <https://www.ebay.com/>. За останні роки там з'явилися десятки продавців з України, які пропонують безліч невеликих археологічних предметів (фібули, пряжки, наконечники стріл, монети) з послугою відправки в будь-яку країну світу.

За спостереженнями українських вчених за останні 20 років країна втратила назавжди цілі категорії знахідок, пов'язаних з певними періодами або археологічними культурами. Це означає, що археологічні пам'ятки, які відображали історію конкретних локальних регіонів, народів або подій, вже знищені повністю.

Сучасний стан системи державного управління у сферах охорони культурної спадщини та вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, ефективності законодавства та проблем реалізації державної політики у цих сферах (насамперед у контексті охорони археологічної спадщини та запобігання нелегальному обігу культурних цінностей)

Державне управління у сфері охорони культурної спадщини, відповідно до частини першої статті 3 Закону «Про охорону культурної спадщини»¹⁰¹, покладається на Кабінет Міністрів України та спеціально уповноважені органи охорони культурної спадщини, до яких, зокрема, належать центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони культурної спадщини; орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим; обласні, районні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, виконавчий орган сільської, селищної, міської ради.

На території зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, та в умовах виникнення інших надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру управління охороною культурної спадщини здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері управління зоною відчуження та зоною безумовного (обов'язкового) відселення відповідно до Закону України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» і цього Закону.

Відповідно до статті 4 цього Закону України «Про охорону культурної спадщини»¹⁰² до повноважень Кабінету Міністрів України у сфері охорони культурної спадщини належить:

- забезпечення проведення державної політики;
- занесення об'єктів культурної спадщини національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України та внесення змін до нього щодо пам'яток національного значення;

¹⁰¹ Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

¹⁰² Там само.

- надання дозволу на переміщення (перенесення) пам'ятки національного значення;
- затвердження Списку історичних населених місць України та змін, внесених до нього;
- оголошення комплексів (ансамблів) пам'яток історико-культурними заповідниками державного значення та територій історико-культурними заповідними територіями;
- затвердження нормативів і методик грошової оцінки пам'ятки;
- затвердження порядку створення наглядових рад об'єктів всесвітньої спадщини, формування їх складу та затвердження типового положення про наглядову раду об'єкта всесвітньої спадщини.

Відповідно до статті 8 Закону України «Про вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей» контроль за вивезенням, ввезенням і поверненням культурних цінностей здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, виконує покладені на нього завдання у взаємодії з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері архівної справи, діловодства, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, правоохоронними органами.

Повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, визначені частиною 2 статті 5 Закону «Про охорону культурної спадщини»¹⁰³ та пунктом 1 Положення про Міністерство культури та інформаційної політики України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.10.2019 № 885¹⁰⁴.

Серед основних завдань МКІП є: забезпечення формування та реалізації державної політики, в тому числі, у сферах охорони культурної

¹⁰³ Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

¹⁰⁴ Положення про Міністерство культури та інформаційної політики України [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2019 № 885. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/885-2019-%D0%BF#Text>

спадщини, музейної справи, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей.

МКІП відповідно до покладених на нього завдань:

- здійснює нормативно-правове регулювання, в тому числі, у сферах охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, музейної справи;
- визначає перспективи та пріоритетні напрями розвитку, в тому числі, у сферах охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, музейної справи;
- забезпечує здійснення контролю за станом ведення обліку, зберіганням, охороною, використанням та переміщенням музейних предметів Музейного фонду України, що зберігаються в музеях незалежно від форми власності, сприяє розвитку сучасної інфраструктури музейної справи та музейної мережі;
- приймає рішення щодо вилучення музейних предметів, що належать до державної частини Музейного фонду України, з фондово-облікової документації у разі їх втрати або руйнування;
- подає Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо внесення об'єктів культурної спадщини національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України та змін до нього щодо пам'яток національного значення;
- подає Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо затвердження Списку історичних населених місць України та внесення до нього змін;
- оголошує топографічно визначені території або водні об'єкти, в яких містяться об'єкти культурної спадщини або можлива їх наявність, охоронюваними археологічними територіями;
- встановлює режим використання пам'яток національного значення, їх територій, зон охорони, охоронюваних археологічних територій, історичних ареалів населених місць;
- подає Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо переміщення (перенесення) пам'ятки національного значення;
- у межах повноважень, передбачених законом, погоджує:

- о порядок подальшого використання музейних зібрань у разі ліквідації музеїв, що засновані на державній або комунальній формі власності;
 - о рішення про вилучення приміщення музею, що є пам'яткою культурної спадщини;
 - о розробляє разом з Українським національним комітетом Міжнародної ради з питань пам'яток та визначних місць (ІКОМОС) пропозиції щодо внесення пам'яток до Списку всесвітньої спадщини;
- затверджує:
- о державні норми і правила з питань охорони культурної спадщини;
 - о методики і правила дослідження об'єктів культурної спадщини;
 - о порядок обліку об'єктів культурної спадщини;
 - о типові положення про консультативні ради для погодженого вирішення питань щодо охорони культурної спадщини на територіях областей, м.м. Києва та Севастополя, інших населених пунктів;
 - о форми дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території, на якій розташовані пам'ятки, та в зонах їх охорони, на охоронюваній археологічній території, в історичних ареалах населених місць, а також дослідження решток життєдіяльності людини, що містяться під землею, під водою;
 - о зразок облікової картки та паспорта об'єкта культурної спадщини;
 - о форму акта технічного стану пам'ятки;
 - о форму звітності (адміністративні дані) про пам'ятки і об'єкти культурної спадщини та інструкцію про її заповнення;

- о порядок розроблення плану організації території історико-культурного заповідника та історико-культурної заповідної території;
- о порядок визначення та затвердження меж і режимів використання зон охорони пам'яток та внесення змін до них;
- о порядок оформлення права на вивезення (тимчасове вивезення) культурних цінностей та здійснення контролю за їх переміщенням через державний кордон України;
- о перелік державних установ, закладів культури, інших організацій, яким надається право проведення державної експертизи культурних цінностей.

Статтею 6 Закону України «Про охорону культурної спадщини»¹⁰⁵ визначені повноваження інших органів охорони культурної спадщини – органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органів охорони культурної спадщини обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, а також районних державних адміністрацій, виконавчого органу сільської, селищної, міської ради.

Згідно із частиною четвертою статті 3 цього Закону¹⁰⁶ орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим, обласні, районні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації підзвітні і підконтрольні відповідним органам виконавчої влади та центральним органам виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони культурної спадщини, в межах, передбачених законом. Однак, навіть рекомендаційний перелік структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в м. Києві та Севастополі державних адміністрацій, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 18.04.2012 № 606¹⁰⁷, не містить рекомендацій щодо окремого структурного підрозділу з охорони культурної спадщини. Пунктом 2 цієї постанови зазначається, що Головою обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в м. Києві та Севастополі

¹⁰⁵ Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

¹⁰⁶ Там само.

¹⁰⁷ Рекомендаційні переліки структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в м. Києві та Севастополі державних адміністрацій [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.04.2012. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/606-2012-%D0%BF#Text>

державної адміністрації з урахуванням вимог законів та особливостей відповідної адміністративно-територіальної одиниці можуть утворюватися структурні підрозділи, не зазначені в рекомендаційному переліку, в межах бюджетних асигнувань, виділених для утримання відповідної місцевої державної адміністрації. На жаль, більшість керівників адміністрацій не вважають доцільним утворювати структурні підрозділи у сфері охорони культурної спадщини.

Існують значні відмінності в організації роботи таких органів на місцях, які в сукупності не створюють єдиної системи управління. Відсутність органів охорони культурної спадщини на місцях є однією із проблем у сфері охорони культурної спадщини. Про це наголошується у Звіті про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству культури України на збереження історико-культурної та архітектурної спадщини в національних і державних заповідниках, здійснення заходів з охорони культурної спадщини, паспортизація, інвентаризація та реставрація пам'яток архітектури, культури та світової спадщини ЮНЕСКО (затверджено рішенням Рахункової палати України від 28.05.2019 № 12-4)¹⁰⁸. Зокрема, органи місцевої виконавчої влади не звітують перед центральними органами виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони культурної спадщини, про стан збереження об'єктів культурної спадщини, як це передбачено відповідно до частиною 3 статті 6 Закону України «Про охорону культурної спадщини»¹⁰⁹.

Отже, відсутність єдиного принципу формування органів охорони культурної спадщини у структурі держадміністрацій не дозволяє здійснювати загальнодержавне управління у цій сфері, що призвело до незадовільної організації роботи із збереження об'єктів культурної спадщини на місцевому рівні.

Також, серед проблем, які перешкоджають подальшому розвитку процесів управління охороною культурної спадщини, варто виокремити:

¹⁰⁸ Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству культури України на збереження історико-культурної та архітектурної спадщини в національних і державних заповідниках, здійснення заходів з охорони культурної спадщини, паспортизація, інвентаризація та реставрація пам'яток архітектури, культури та світової спадщини ЮНЕСКО [Електронний ресурс] : Рішення Рахункової палати від 28.05.2019 № 12-4. – Режим доступу: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/12-4_2019/Zvit_12-4_2019.pdf

¹⁰⁹ Про охорону культурної спадщини [Електронний ресурс] : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#n13>

по-перше, відсутність роботи цілісної системи державного управління та спеціального уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони культурної спадщини, який створено відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Питання утворення деяких центральних органів виконавчої влади» від 04.12.2019 № 995¹¹⁰ та затверджено його положення постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження положень про деякі центральні органи виконавчої влади у сфері культури та внесення змін до Положення про Міністерство культури, молоді та спорту України» від 24.12.2019 № 1185.¹¹¹;

по-друге, неефективну державну регіональну політику у цій галузі;

по-третє, недофінансування, система оподаткування без врахування специфіки сфери культурної спадщини, зокрема, відсутність механізму заохочення тих, хто фінансово підтримує культурну спадщину або здійснює роботи на пам'ятках (реставрація), відсутній правовий механізм розвитку меценатства і благодійництва у сфері культури, а також щодо концентрації коштів, отриманих при застосуванні штрафних санкцій до порушників законодавства України у сфері охорони культурної спадщини, на спеціальних рахунках органів охорони культурної спадщини.

Також негативно на стан охорони культурної спадщини впливає недостатній контроль за виконанням чинних законів, правових актів та прийнятих рішень. Системного характеру в усіх регіонах України набувають порушення законодавства з питань охорони та використання культурної спадщини під час відведення земельних ділянок під забудову та інших комерційних проектів. Навіть у разі припинення такої протиправної практики щодо порушників здебільшого не передбачено належної відповідальності. Почастішали випадки невиконання, несвоєчасного виконання, або ж виконання не в повному обсязі чи неналежним чином рішень державної влади в даній галузі.

Державне управління охороною культурної спадщини має на меті: збереження і примноження національного культурного надбання. Основними засадами державного управління охороною культурної

¹¹⁰ Питання утворення деяких центральних органів виконавчої влади [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 № 995. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995-2019-%D0%BF#Text>

¹¹¹ Про затвердження положень про деякі центральні органи виконавчої влади у сфері культури та внесення змін до Положення про Міністерство культури, молоді та спорту України [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2019 № 1185. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1185-2019-%D0%BF#Text>

спадщини є захист і збереження культурної спадщини як основи національної культури. Одним із пріоритетних напрямів культурної політики є збереження, відтворення та охорона історичного середовища. Тому задля подальшого розвитку системи державного управління охороною культурної спадщини повинні бути розроблені нові завдання для здійснення ефективного державного управління охороною культурної спадщини на принципах прозорості, співробітництва та взаємовпливу.

Зарубіжний досвід щодо вироблення та реалізації державної політики у сфері охорони культурної спадщини, з метою вивчення можливості реалізації в Україні кращих практик виявлення та повернення незаконно вивезених археологічних предметів та інших культурних цінностей, боротьби з «чорними археологами», нелегальним обігом археологічних предметів

Спроба залучення досвіду інших країн, зокрема законодавчого врегулювання проблеми незаконних розкопок та нелегального обігу археологічних предметів, потребує кількох зауважень.

По-перше, таких обсягів грабунку пам'яток та продажів археологічних предметів, як в Україні, не знає жодна країна світу. За спостереженнями Семюела Ендрю Гарді, в 2016 році онлайн-спільноти металошукачів зросли в розмірі від 0 до 5 осіб на добу в Білорусі та Польщі та від 10 до 25 осіб на добу в Росії. Тим часом одна така спільнота в Україні зростає зі швидкістю 49-51 людина на добу, інша – 550-566 осіб на добу.¹¹²

По-друге, кожна країна прив'язує своє законодавство про охорону культурної спадщини до особливостей власного законодавства стосовно власності, землі, податків, надр тощо. Нарешті, по-третє, кожна країна має свою правову традицію чи історію, яка формує ставлення суспільства до правил, що виробляє та встановлює держава.

Наприклад, якщо узагальнювати практики стосовно використання детекторного пошуку, то існують дві основні тенденції:

- повна заборона детекторного пошуку або суттєве його обмеження (пляжний пошук);
- дозвіл під суворим державним контролем та по спеціальних дозволах.

Зокрема, законодавство Естонії передбачає, що для отримання дозволу на детекторний пошук треба закінчити спеціальні платні курси. Не дозволяється шукати на пам'ятках та в зонах їх охорони. В разі виявлення кількох знахідок на обмеженій території, пошук треба припинити та повідомити про знахідки відповідному органу охорони чи музею. Усі

¹¹² S. A. Hardy Illegal finders of antiquities in Ukraine: Do digital data indicate grassroots growth, coincidence, false advertising, astroturfing, trolling or sockpuppetry? // Ukrainian Archaeology 2016, 3-14 [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://archaeologyen.files.wordpress.com/2018/03/engl_2016-3-14.pdf

знахідки мають бути здані державі, яка вирішує їхню долю. В разі потреби держава може виплатити нагороду, але необхідність такої виплати та суму визначає сама.

Існує думка, що в Великобританії зовсім інше, найліберальніше законодавство стосовно детекторного пошуку. Це не відповідає дійсності.

Правова традиція Великобританії ґрунтується на древньому германському звичаєвому праві. Тому там надра (тобто, усе, що в землі) належать власникові ділянки. Вільний детекторний пошук можливий у Великобританії лише на приватних землях. Але для цього треба отримати письмовий дозвіл власника. Він (власник) самостійно визначає долю знахідок – може, приміром, все забрати собі. Правда, заборонений пошук навіть на приватних землях, якщо там уже виявлені і зафіксовані археологічні пам'ятки. А, якщо пошук можливий, то усі знахідки повинні бути опубліковані, а в разі виявлення скарбу пошук треба припинити та повідомити про знахідку компетентні органи.

Продаж детекторних знахідок в Великобританії також регламентований. Музеї мають першочергове право, особливо це стосується скарбів. При цьому, музей може тривалий час блокувати продаж, якщо він не має достатньо коштів і намагається їх накопичити. Для британського права характерні й високі податки – з суми доходу вище за 150 тис. фунтів, продавець повинен сплатити державі податок у розмірі 45 %.

Виходячи з тих міркувань, що законодавство різних країн має багато особливостей та суттєвих відмінностей від українського, ми вирішили навести кілька прикладів, які, на нашу думку, не лише ілюструють своєрідність підходів окремих країн до проблеми збереження культурної спадщини, але й відображають певні спільні тенденції в цьому напрямку.

Згідно ст. 36 Закону України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей»¹¹³ Україна бере участь у міжнародному співробітництві у галузі запобігання незаконним вивезенню, ввезенню культурних цінностей, передачі права власності на них, а також у поверненні законним власникам незаконно вивезених і ввезених культурних цінностей відповідно до Конституції та законодавства України.

¹¹³ Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей [Електронний ресурс] : Закон України від 21 вересня 1999 р. № 1068-XIV. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>

Країни Європейського Союзу (далі – ЄС) спільно вирішують проблеми у сфері охорони культурної спадщини та збереження культурних цінностей. Для країн ЄС важливим завданням є не лише виявлення культурних цінностей, але належне їх зберігання і, в разі можливості, повернення істинним власникам.

Усталеним є підхід, що культурні надбання минулих цивілізацій є постійним відображенням національної ідентичності країни і свідченням її історії, а також культурної спадщини людства. Тому більшість країн світу не розглядає можливості вивезення культурних цінностей національного ваги без відповідного дозволу, або взагалі унеможлиблюють їх вивезення з країни за допомогою високих штрафів.

Бажання держав ЄС здійснити регулювання обороту культурних цінностей у рамках Союзу знайшли відображення у відповідних нормативних актах.

Директива 2014/60/ЄС Європейського парламенту і ради від 15 травня 2014 р. «Про повернення предметів культури, незаконно вивезених з території держави-члена, та про внесення змін до Регламенту (ЄС) № 1024/2012 (нова редакція)¹¹⁴. Ця Директива застосовується для повернення предметів культури, класифікованих чи визначених державою-членом як такі, що належать до національних цінностей.

Статтею 8 визначено:

«1. Держави-члени повинні передбачити у своєму законодавстві, що строк для початку процедури повернення не може перевищувати трьох років після того, як державі-члену, що подає запит, стало відомо про місцезнаходження предмета культури та про особу його володільця чи утримувача.

У будь-якому випадку строк для початку такої процедури не може перевищувати 30 років після незаконного вивезення предмета з території держави-члена, що подає запит.

Проте у випадку предметів, що є частиною державних колекцій, як вказано у пункті (8) статті 2, та предметів, що є власністю церковних чи інших релігійних установ, у державах-членах, де національним

¹¹⁴ Про повернення предметів культури, незаконно вивезених з території держави-члена, та про внесення змін до Регламенту (ЄС) (нова редакція) [Електронний ресурс] : Директива 2014/60/ЄС Європейського парламенту і ради від 15 травня 2014 р. № 1024/2012. – Режим доступу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0060&qid=1613671225972>

законодавством для них передбачені спеціальні механізми захисту, такий строк для початку процедури повернення становить 75 років, окрім випадку, коли у державі-члені не існує часових обмежень для таких процедур, або у випадку, коли за допомогою двосторонніх договорів між державами-членами встановлено строк, що перевищує 75 років.

2. Процедуру повернення не можна починати, якщо вивезення предмета культури з національної території держави-члена, що подає запит, перестає бути незаконним на момент ініціювання».

Для країн-членів ЄС діє уніфікована нормативно-правова база щодо надання дозволів (ліцензій) на право вивезення культурних цінностей. Визначальними у цій сфері документами є:

Регламент (ЄС) № 116/2009 «Про експорт товарів культурного призначення» (Брюссель, 18 грудня 2008 р.)¹¹⁵.

Регламент (ЄС) № 2019/880 «Про впровадження та імпорт культурних товарів» (від 17 квітня 2019 р.). Цей Регламент встановлює умови для ввезення культурних товарів та імпорту культурних товарів з метою охорони культурної спадщини людства та запобігання незаконній торгівлі культурними товарами, зокрема, коли така незаконна торгівля може сприяти фінансуванню тероризму¹¹⁶.

Ці документи передбачають процедуру видачі відповідних ліцензій для ввозу та вивезення.

Ліцензія видається відповідними компетентними органами країн – членів ЄС, а форми та анкети для заповнення можна отримати, зокрема, в центральних адміністраціях митної служби певної країни. Кожна країна ЄС сама вправі визначати кількість митних офісів з повноваженнями про видачу бланків експортних ліцензій. В ЄС розроблено три типи ліцензій для експорту культурних цінностей:

- 1) «Стандартна ліцензія», яка видається на тимчасове вивезення або вивезення (експорту) з метою відчуження окремих культурних об'єктів. Ліцензія оформлюється на декілька об'єктів однакової

¹¹⁵ Про експорт товарів культурного призначення (від 18 грудня 2008 р.) [Електронний ресурс] : Регламент (ЄС) № 116/2009. – Режим доступу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32009R0116>

¹¹⁶ Про впровадження та імпорт культурних товарів» (від 17 квітня 2019 р.) [Електронний ресурс] : Регламент (ЄС) № 2019/880 – Режим доступу: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0880&qid=1612686727917#ntc2-L_2019151EN.01001201-E0002

категорії культурних цінностей, які направляються/повертаються в одне і теж саме місце призначення, в іншому випадку оформлюються окремі ліцензії на кожний об'єкт. Культурні цінності, що вивозяться з метою експонування, також потребують експортну ліцензію.

- 2) «Відкрита спеціальна ліцензія» оформлюється для тимчасового, але багаторазового експорту з ЄС специфічних культурних цінностей з метою їхнього використання в третій країні. Особа або організація-експортер повинна надати гарантії стосовно повернення об'єкта в країну у відмінному стані. Ліцензія даного типу дійсна протягом 3 років з дати видачі.
- 3) «Загальна (генеральна) відкрита ліцензія» оформлюється для постійного і багаторазового експорту культурних цінностей для експонування в третій країні. Як правило, дозвіл (ліцензія) на право вивезення культурної цінності оформлюється у 2-х примірниках. Перший примірник залишається в установі, що видає дозвіл, другий – подається власником митному органу держави при вивезенні культурної цінності.

У 2020 році на першому читанні засідання Європейського Парламенту були розглянуті правки, прийняті Європейським Парламентом 25 жовтня 2018 року щодо пропозиції регламенту Європейського Парламенту та Ради щодо імпорту культурних товарів (COM (2017) 0375 - C8-0227/2017 - 2017/0158 (COD)) (1) «Про імпорт культурних товарів».¹¹⁷

Зокрема, пропонується:

- *«... забезпечити реституцію товарів (тобто – культурних цінностей), якими торгують, що походять з незаконних розкопок або отримані незаконно. Що стосується експлуатації територій, яка зазвичай призводить до незаконної торгівлі та торгівлі культурними товарами, зокрема, коли така незаконна торгівля та торгівля походить із контексту збройного конфлікту, цей Регламент повинен враховувати регіональні та місцеві*

¹¹⁷ Правки 2020 року, прийняті Європейським Парламентом щодо пропозиції регламенту Європейського Парламенту та Ради щодо імпорту культурних товарів [Електронний ресурс] :Регламент ЄС (COM (2017) 0375 - C8-0227 / 2017 - 2017/0158 (COD)) (1) «Про імпорт культурних товарів». – Режим доступу: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018AP0418&qid=1612686727917#ntr1-C_2020345EN.01029001-E0001

особливості територій, а не ринкову вартість культурного товару.

- ... наголосити, що «Культурні товари часто мають велике культурне, мистецьке, історичне та наукове значення. Культурна спадщина є одним із основних елементів цивілізації, що має, серед іншого, символічну цінність та культурну пам'ять людства. Це збагачує культурне життя всіх народів і об'єднує людей у знаннях спільної культурної спадщини та розвитку цивілізації. Тому його слід захищати від незаконного привласнення та розкрадання. Пограбування археологічних розкопок відбувалося завжди, але зараз досягло промислових масштабів. Поки можна займатися прибутковою торгівлею незаконно розкопаними культурними товарами та отримувати від цього прибуток без явних помітних ризиків, такі розкопки та грабунки триватимуть і в майбутньому. Економічна та мистецька цінність культурної спадщини створює значний попит на міжнародному ринку, тоді як відсутність суворих міжнародно-правових заходів або неефективне застосування таких заходів призводить до передачі таких товарів тіньовій економіці. Пограбування археологічних розкопок та торгівля незаконно розкопаною культурною спадщиною є серйозним злочином, який завдає значних страждань тим, хто постраждав безпосередньо чи опосередковано. Незаконна торгівля культурними товарами в багатьох випадках сприяє насильницькій культурній гомогенізації чи вигнанню, тоді як грабунки та розграбування культурних товарів ведуть, серед іншого, до дезінтеграції культур. Відповідно, Союз повинен заборонити ввезення на митну територію Союзу культурних товарів, які незаконно вивозяться з третіх країн, з особливим акцентом на культурні товари з третіх країн, які постраждали від збройних конфліктів, зокрема, коли такі товари були вивезені терористичними або іншими злочинцями організації.
- ... вжити заходів, зокрема, для забезпечення того, щоб певний ввіз культурних товарів підлягав єдиному контролю під час їх в'їзду на митну територію Європейського Союзу на основі існуючих процесів, процедур та адміністративних інструментів, спрямованих на досягнення рівномірного впровадження Регламенту (ЄС) No 952/2013 Європейського Парламенту та Ради «Про встановлення Митного кодексу Союзу»

- ... Спільні правила повинні охоплювати митний режим несоюзних культурних товарів, що надходять на митну територію Союзу.
- ... Визначення Конвенції ЮНЕСКО про засоби заборони та запобігання незаконному ввозу, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності, підписаній у Парижі 14 листопада 1970 р. (Конвенція ЮНЕСКО 1970 р.) Та Конвенції УНІДРУА про вкрадене або незаконно вивезені культурні предмети, підписані в Римі 24 червня 1995 р., стороною яких є значна частина держав-членів, слід використовувати в Регламенті, враховуючи знайомство багатьох третіх країн та більшості держав-членів з їх положеннями.
- ... Законність експорту перевіряти, виходячи із законів та правил країни, де культурні товари були виявлені або створені або вивезені, розкопані або викрадені з суші або під водою такої країни, або країни, яка має такий тісний зв'язок із культурним товари, які ця країна захищає їх як національне культурне надбання та регулює їх вивезення зі своєї території після їх законного вивезення з країни, в якій культурні товари були створені або виявлені (країна-джерело). Щоб уникнути обходу, коли культурні товари потрапляють до Союзу з іншої третьої країни, особа, яка прагне ввести їх на митну територію Союзу, повинна продемонструвати, що вони були законно вивезені з країни джерела. У виняткових випадках, коли або країну-джерело культурного блага неможливо достовірно визначити, і ця обставина вважається добре задокументованою та підтвердженою доказами компетентним органом, або культурні товари були вивезені з країни-джерела до 1970 року і були утримувані у третій країні для цілей, відмінних від тимчасового використання, транзиту, експорту чи відправлення до ввезення на митну територію Союзу, але власник не може надати необхідні документи, оскільки такі документи не використовувались на момент експорту культурних товарів із країни-джерела, заявка супроводжується відповідними підтверджуючими документами та інформацією, які підтверджують те, що ці культурні товари були вивезені з третьої країни відповідно до її законів та нормативних актів або, що підтверджують відсутність таких законів та правил.
- ... цей Регламент повинен застосовуватися лише до товарів, які відповідають певному віку та вартості. З цією метою представляється доцільним встановити мінімальний віковий поріг

для більшості категорій культурних товарів відповідно до Регламенту (ЄС) № 116/2009, положень Конвенції ЮНЕСКО 1970 року та Конвенції УНІДРУА 1995 року та фінансовий поріг для певних категорій культурних товарів, як зазначено у Додатку I. Деякі категорії культурних товарів не повинні підпадати під фінансовий поріг, оскільки вони потребують посиленого захисту через вищий ризик крадіжки, втрати чи знищення. Мінімальний віковий поріг забезпечить, щоб заходи, передбачені цим Регламентом, були зосереджені на культурних товарах, на які найімовірніше будуть націлені мародери в районах конфлікту, не виключаючи інших товарів, контроль яких необхідний для забезпечення охорони культурної спадщини.

- ...Оскільки певні категорії культурних товарів, а саме археологічні предмети, та їх елементи є особливо вразливі до грабіжництва та руйнування, вбачається необхідним передбачити систему посиленого контролю перед тим, як вони можуть потрапити на митну територію Союзу. Така система повинна вимагати пред'явлення ліцензії, виданої компетентним органом першої держави-члена передбачуваного ввезення до ввезення на митну територію Союзу. Особи, які прагнуть отримати таку ліцензію, повинні мати можливість довести, що культурні товари були вивезені з країни джерела або, у виняткових випадках, з третьої країни, відповідно до законів та правил цього джерела або третьої країни, або довести, про відсутність таких законів і норм. Дозвіл від країни-джерела або, у виняткових випадках, з третьої країни повинен бути доведений відповідними допоміжними документами та доказами (експортні сертифікати або ліцензії на експорт, видані країною-джерелом, документ, що відповідає стандарту Object ID, який представляє міжнародний стандарт опису культурних цінностей, право власності, рахунків-фактур, договорів купівлі-продажу, страхових документів, транспортних документів, тощо), що підтверджує те, що ці культурні товари були експортовані з країни джерела відповідно до його законів та положень. Якщо підтвердних документів немає, заявка повинна включати експертну оцінку, якщо компетентний орган вважає це необхідним. На підставі повних та точних заяв компетентні органи держав-членів повинні вирішити, чи видавати ліцензію без зайвої затримки та у визначені терміни.

- ... Спільні правила повинні охоплювати митний режим несоюзних культурних товарів, що надходять на митну територію Союзу.

Окрім зазначених вище документів ЄС у сфері, що регулює вивезення предметів, що становлять культурну цінність, існує певний досить розгалужений ряд міжнародних договорів та регіональних документів.

Оскільки культурна спадщина та культурні цінності України є частиною європейського культурного надбання, сучасне законодавство має відповідати політичним, економічним та соціальним потребам суспільства. У зв'язку з цим особливого значення набуває вивчення досвіду законодавчої діяльності інших країн, зокрема в країнах ЄС, де існують різні моделі здійснення культурної політики, у межах яких кожна держава має свої особливості формування та реалізації стратегії державного управління щодо охорони культурної спадщини. Спинимось на цьому докладніше, розглянувши зарубіжний досвід у цій галузі.

Республіка Польща

У Республіці Польща питання охорони та використання пам'яток культурної спадщини закріплені в Конституції від 2 квітня 1997 р. Конституційні засади щодо ставлення держави до культурної спадщини були закріплені відповідними законодавчими актами, які визначили державну політику в цій сфері.

У липні 2003 р. прийнятий Закон «Про охорону пам'яток і опіку над пам'ятками», який окреслює предмет, сферу та форми охорони пам'яток і опіки над ними, засади створення національної програми охорони пам'яток і опіки над пам'ятками, порядок фінансування робіт з охорони, реставрації та будівельних робіт, а також організацію органів охорони пам'яток. Слід зазначити, що в польському законодавстві чітко розрізняються поняття «охорона пам'яток» та «опіка над пам'ятками». Охорона пам'яток згідно зі ст. 4 Закону, є предметом діяльності органів публічної адміністрації, спрямованих на забезпечення правових, організаційних та фінансових умов, що уможливають тривале збереження пам'яток, їх благоустрій та утримання. Що стосується опіки, то, відповідно до ст. 5 Закону, вона покладається на власників об'єктів, які мають забезпечити наукове дослідження і документування пам'ятки, проведення відповідних охоронних, реставраційних та будівельних робіт, утримання пам'ятки та її оточення в найкращому стані, використання пам'ятки у спосіб, який гарантує тривале збереження її цінності, популяризацію і поширення знань

про пам'ятку та її значення для історії і культури. Такий підхід є наслідуванням німецької законодавчої практики, де існує аналогічний розподіл.

Формами охорони пам'яток закон визначає: внесення до реєстру пам'яток, визнання пам'ятками історії, утворення культурного парку, встановлення охорони в місцевому плані просторового господарювання. Реєстр пам'яток, розташованих на території воєводства, веде воєводський хранитель пам'яток.

Слід зазначити, що в Польщі на державному рівні існує розподіл органів, відповідальних за охорону нерухомих пам'яток та за збереження національного надбання нематеріального характеру. Так, питання збереження та охорони культурної спадщини в Республіці Польщі перебувають у віданні Міністерства культури та охорони національної спадщини, а також управління генерального хранителя пам'яток. У складі Міністерства діють департамент культурної спадщини та департамент охорони пам'яток. Метою діяльності першого є ініціювання діяльності щодо збереження та поширення національних і державних традицій; контроль питань, що стосуються національних меморіалів, поховань, військових кладовищ; контроль за переміщенням польських музейних колекцій у країні і за кордоном; сприяння польській літературі у світі та захист і відновлення польської культурної спадщини за кордоном. Другий вирішує питання координації завдань, що впливають з державної політики в галузі охорони пам'яток; підготовки проектів Національної програми охорони пам'яток і опіки над пам'ятками та координації і контролю її виконання; контролює діяльність місцевих органів охорони пам'яток; відповідає за питання, пов'язані з видачою рішень і сертифікатів на вивіз пам'яток за кордон тощо.

Завдання щодо організації охорони пам'яток та опікування над ними покладені безпосередньо на генерального хранителя пам'яток, який згідно із законом "Про охорону пам'яток і опіку над пам'ятками" є державним секретарем чи заступником державного секретаря Міністерства культури та охорони національної спадщини.

На місцевому рівні за охорону та опіку пам'яток під керівництвом воєводи відповідають воєводські хранителі пам'яток, які призначаються на посаду і звільняються з неї воєводою за поданням або зі згоди Генерального хранителя пам'яток. На посаду воєводського хранителя пам'яток обирається кандидатура за певними критеріями, зокрема:

- ступінь магістра в одній із галузей, пов'язаних з охороною пам'яток;
- щонайменше п'ятирічний досвід роботи в цій сфері;
- володіти знаннями у сфері функціонування публічної адміністрації;
- володіти законодавчою базою про охорону пам'яток і опіку над ними;
- не бути покараним за умисний злочин.

Воєводський хранитель пам'яток узгоджує воєводські, повітові та гмінні програми опіки над пам'ятками, які затверджуються відповідними сеймиками та радами на чотирирічний термін, відповідає за реалізацію завдань, які випливають з Національної програми охорони пам'яток і опіки над пам'ятками, ведення реєстру і воєводського обліку пам'яток та нагромадження документації в цій сфері, складання в межах виділених бюджетних коштів планів фінансування охорони та опіки пам'яток, організовує та здійснює контроль у сфері своєї відповідальності тощо. У своїй діяльності він спирається на воєводську службу охорони пам'яток.

При Міністерстві культури та охорони національної спадщини Республіки Польща працює консультативно-дорадчий орган у справах реалізації політики Ради міністрів у сфері охорони та опіки пам'яток – Рада охорони пам'яток та культурної спадщини. До складу ради входить від 10 до 20 осіб, відомих досягненнями і заслугами у сфері охорони пам'яток чи опіки над ними. Члени цього консультативно-дорадчого органу призначаються Міністром на чотирирічний термін. У її засіданнях бере участь генеральний хранитель пам'яток. Головна консерваторська комісія у складі 5 – 10 осіб створюється при Генеральному консерваторі пам'яток.

Головна комісія зі збереження пам'яток – консультативний орган у справах діяльності зі збереження спадщини є при генеральному хранителі пам'яток. Членів комісії призначає генеральний хранитель пам'яток. Комісія висловлює свою думку щодо методів, технологій і матеріалів, необхідних для рятування пам'яток, правильності запланованих або здійснюваних охоронних, реставраційних і будівельних робіт щодо пам'яток та археологічних досліджень, засобів і засад дій у випадку загрози для окремих пам'яток.

Всі практичні заходи щодо робіт з дослідження, фіксації та збереження об'єктів культурної спадщини перебувають у віданні органів місцевого самоврядування.

Законодавство Республіки Польщі не передбачає градації пам'яток залежно від їх ціннісних властивостей або місця знаходження, не прийнято й виокремлення категорій пам'яток загальнодержавного та місцевого значення, як це є в Україні. Президент Польської Республіки, за пропозицією Міністра культури і охорони національної спадщини, шляхом прийняття розпорядження може визнати пам'яткою історії нерухому пам'ятку (національне значення), занесену до реєстру, або культурний парк особливої вартості для культури, визначаючи його межі.

Установою культури, спеціалізованою в опіці пам'яток, є Національний центр досліджень і документації пам'яток. Метою Центру є реалізація політики держави в сфері охорони культурної спадщини, а також опіки над цим спадком.

У Польщі, як і в інших країнах Центральної та Східної Європи на посткомуністичному просторі, у період зміни політичного ладу постали серйозні проблеми у сфері культурної спадщини: недосконале законодавство та система управління; обмежені можливості державного фінансування і відсутність стимулів для активізації нових джерел фінансування; брак спеціалістів для управління в державних установах; неефективне використання об'єктів культурної спадщини; ігнорування законодавчих норм через те, що санкції та штрафи були не надто суворими.

Французька республіка

Франція дотримується моделі комплексного регулювання охорони культурної спадщини, рекомендованої ЮНЕСКО у 1976 р. Так, контроль над культурною спадщиною країни здійснює Управління архітектури та культурної спадщини у складі Міністерства культури і комунікацій Франції. Структурним підрозділом цього управління є Головна інспекція культурної спадщини, яка здійснює оцінку та контроль над всіма структурами Управління, веде загальнонаціональний облік об'єктів культурної спадщини надає експертні, наукові й технічні висновки і поради.

Управління архітектури та культурної спадщини має свої регіональні (управління у справах культури) та місцеві (департаментські служби архітектури та культурної спадщини) представництва, в яких у свою чергою діють підрозділи, які займаються практичними та просвітницькими аспектами охорони культурної спадщини.

20 лютого 2004 р. Франція, на відміну від інших держав ЄС, ухвалила Кодекс культурної спадщини (чинний з 2011 р.), який об'єднав у своїй структурі попередні закони в декілька книг, зокрема, щодо системи управління, архівів, бібліотек, археологічної спадщини та археологічних територій, музеїв, історичних пам'яток, тощо.

Відповідно до вказаного Кодексу культурна спадщина – це «всі надбання, як рухомі, так і нерухомі, що перебувають у державній і приватній власності, та мають історичну, художню, археологічну, естетичну або науково-технічну цінність» .

Також, національні скарби можна вивезти за межі країни лише тимчасово на підставі дозволу адміністративного органу з метою участі в культурному заході. Вивезення за кордон (тимчасове чи на постійно) інших об'єктів культурної спадщини, які підлягають охороні, відбувається на підставі відповідного сертифікату, виданого державним адміністративним органом.

Державним адміністративним органом у сфері охорони культурної спадщини є Центр національних пам'яток при Міністерстві культури і комунікацій Франції, який є правонаступником створеного 1914 р. Національного фонду історичних та доісторичних пам'яток, та до функцій якого належить підтримка, охорона і відновлення національних пам'яток та їх колекцій, поширення знань про них, сприяння їх відвідуваності тощо.

Крім цього, у Франції відповідно до Кодексу культурної спадщини було створено Національний інститут археологічних превентивних досліджень (INRAP) . – державна науково-дослідна установа Франції, що працює на засадах самофінансування. Інститут підпорядкований міністерствам культури й зв'язку, національної освіти, вищої освіти та досліджень. Він має свої регіональні філії, і за необхідності, залучає на час проведення польових археологічних досліджень необхідну кількість виконавців. Інститут тісно співпрацює з музеями, університетами, департаментами археології, лабораторіями реставрації та консервації, проводить обмін інформацією і є найбільшим виконавцем проектів розвитку територій в частині превентивної археології.

Федеративна Республіка Німеччина

У Федеративній Республіці Німеччина (далі – ФРН) Основним законом 1955 року¹¹⁸ передбачено охорону культурної спадщини, виявлення та розслідування правопорушень, злочинів проти культурного надбання, міжнародний розшук культурних цінностей. На державу покладений обов'язок захищати права громадян, власність, інтереси держави, а у випадку злочинних зазіхань на культурну спадщину чи культурні цінності, які перебувають у власності окремих громадян, застосовувати необхідні заходи до правопорушників.

В кожній землі ФРН також прийняті закони по охороні культурної спадщини, що враховують специфічні риси по охороні пам'яток культурної спадщини і природи, що являють собою єдину комплексну пам'ятку.

Прикладом законодавчого регулювання питань захисту і збереження пам'яток культурної спадщини є Закон землі Гессен «Про захист пам'яток культури» від 30 вересня 1974 р., відповідно до якого збереженням і охороною пам'яток культурної спадщини займається ціла система органів. Найвищим земельним органом охорони культурної спадщини є Міністр культури землі. Підлеглими органами охорони культурної спадщини, яким передано право нагляду за будівництвом у містах і общинах, є громадські правління, а в районах — районні комітети. Діяльність щодо охорони культурної спадщини підлеглі органи здійснюють за розпорядженням найвищого земельного органу охорони культурної спадщини. При підлеглих органах охорони культурної спадщини створюється спеціальна незалежна Консультативна рада, до складу якої входять експерти. Рада скликається районним комітетом або магістратом. Консультативна рада може покладати виконання певних завдань на довірених осіб, що сприяють збереженню та охороні культурної спадщини на громадських засадах.

Відповідно до Закону землі Гессен «Про захист пам'яток культури», завданням є захист і збереження пам'яток культури як джерел і свідоцтв людської історії і розвитку, а також їх гармонійне поєднання з розвитком містобудування, планування системи розселення і землекористування і охороною ландшафтів. При виконанні цих завдань земля, общини, об'єднання общин, а також власники пам'яток взаємодіють у міру їх можливості.

¹¹⁸ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Bundeszentrale für politische Bildung. – Bonn, 2001.

Спеціальним органом охорони культурної спадщини є земельне відомство, яке для виконання поставлених перед ним цілей вирішує наступні завдання: збереження і охорона пам'яток культурної спадщини; консультація та підтримка власників і користувачів пам'яток у справі збереження і відновлення пам'яток; систематична фіксація пам'яток (інвентаризація); ведення книг реєстрації пам'яток і тимчасових списків реєстрації пам'яток; наукові дослідження пам'яток.

Земельне відомство з охорони культурної спадщини сприяє популяризації збереження пам'яток культурної спадщини серед громадськості. Міністр культури землі утворює Консультативну раду з охорони пам'яток. У дану раду входять фахівці від кожної спеціальної галузі (історія мистецтва, стародавня історія, архітектура, містобудування, історія, народні традиції, художнє мистецтво, краєзнавці тощо), що займаються збереженням та охороною культурної спадщини. Члени цієї ради повинні володіти кваліфікованими знаннями в галузі збереження, використання та охорони пам'яток культурної спадщини

На засідання ради з охорони пам'яток запрошуються представники компетентних земельних органів, що відповідають за охорону культурної спадщини, охорону навколишнього середовища, збереження ландшафтів, охорону природи, планування системи розселення і землекористування. Подробиці регулюються статутом ради з охорони пам'яток, який затверджується Міністром культури землі.

Крім того, Закон землі Гессен «Про захист пам'яток культури» регулює питання компетенції органів, що забезпечують проведення заходів з охорони культурної спадщини. В ньому визначається, що за проведення заходів з охорони культурної спадщини відповідальними є підлеглі органи охорони культурної спадщини, тобто районні комітети, громадські правління і магістрати.

У ФРН також актуальним залишається питання поліпшення захисту культурних цінностей, з тим, щоб захистити німецьку культурну спадщину від вивезення її об'єктів за кордон. Законодавство ФРН дозволяє, дотримуючись норм міжнародного права, досить ефективно вести роботу з країнами-партнерами стосовно повернення викрадених або незаконно вивезених культурних цінностей.

На Міжнародній Вашингтонській конференції з питань майна періоду Голокосту (грудень 1998 р.)¹¹⁹ де особливу увагу було приділено проблемі награваних творів мистецтва, та під час роботи якої прийняті важливі положення, зокрема, щодо необхідності здійснення ідентифікації награваних та конфіскованих під час нацистського панування творів мистецтва, проведення пошуків їх довоєнних власників або спадкоємців. Також угодою було передбачено, що музеї держав-підписантів, покликані перевірити свої фонди на предмет їх походження та визначити, чи містять вони культурні цінності, які були незаконно відчужені за часів панування націонал-соціалістів.

Такі ж положення були закріплені у Берлінській декларації (14 грудня 1999 р.)¹²⁰ та схвалені федеральним урядом, федеральними землями і муніципальними організаціями. Документ вимагав і заохочував німецьких колекціонерів активізувати і надалі продовжувати пошук конфіскованих нацистами творів мистецтва, зокрема, єврейської власності, та здійснювати юридичний супровід цієї діяльності.

Починаючи з 1955 р. у ФРН діє Закон «Про охорону німецького культурного надбання від вивозу за кордон», вивезення яких за межі країни означатиме значну втрату для німецької культурної спадщини. Так, в Основному законі ФРН зазначено, що регулювання охорони німецького культурного надбання належить до спільного ведення Федерації і окремих земель.

Важливо зазначити, що у цій сфері діють і наступні федеральні закони: «Про охорону німецького культурного надбання від вивозу за кордон» (6 серпня 1955 р.), «Про повернення неправомірно вилучених культурних цінностей» (15 жовтня 1998 р.), «Про впровадження директив Європейських співтовариств про повернення неправомірно вилучених з-під юрисдикції держав-членів культурних цінностей і про зміну Закону «Про охорону німецького культурного надбання від вивозу за кордон» (15 жовтня 1998 р.)¹²¹. Зберігати та охороняти культурні цінності, в першу чергу, це справа

¹¹⁹ Washington Conference Principles on Nazi Confiscated Art. Diplomacy in Action U.S. Department of State [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.state.gov/p/eur/rt/hlcst/122038.htm>

¹²⁰ Gemeinsame Erklärung der Bundesregierung, der Länder und der kommunalen Spitzenverbände zur Auffindung und zur Rückgabe NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturgütes, insbesondere aus jüdischem Besitz, vom Dezember 1999.

¹²¹ Gesetz 1955. Gesetz zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Juli 1999 (BGBl. I S. 1754), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18. Mai 2007 (BGBl. I S. 757) geändert worden ist" 2016-02-04 Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Kulturgutschutzrechts Stand: 04.11.2015.

федеральних земель. Союз федеральних земель несе відповідальність за два напрямки: за охорону національних культурних цінностей від вивезення за кордон, та захист культурних цінностей іноземних держав неправомірно ввезених до Німеччини, які необхідно повернути власникам.

Включення культурних цінностей або пам'яток культурної спадщини до реєстру здійснюють вищі відомства федеральних земель з питань культури (Міністерства культури). Внесення культурних цінностей до реєстру здійснюється за клопотанням зацікавленої сторони, а також з власної ініціативи вищого відомства федеральної землі з питань культури, що веде реєстр на своїй території.

Міністр внутрішніх справ ФРН веде загальнодержавний реєстр національних культурних цінностей, до складу якого входять реєстри окремих німецьких земель.

У 2016 р. прийнято новий закон «Про захист культурних цінностей», положення якого передбачають захист від розпродажу за кордон колекції державних музеїв, зокрема експонатів із приватних колекцій, що зберігаються в музеях тимчасово, регулюють ввезення культурних цінностей за наявності спеціального дозволу на вивезення з країни походження, контроль та процес затвердження дозволу, що значно полегшує державі отримати будь-яку інформацію особливо про наміри власників приватних колекцій щодо продажу культурної цінності.

Варто також підкреслити, що відповідно до вказаного Закону об'єкт, який потрапив до каталогу культурної спадщини не може бути проданий за кордон.

У зв'язку з цим, новий закон викликав неабияке обурення серед більшості колекціонерів та власників приватних колекцій стосовно того, що вони змушені подавати об'єкти на експертизу. Відповідно до норм нового закону ця процедура робиться одноразово, а рада експертів повинна допомогти вирішити, чи дійсно культурні цінності можуть бути включені до списку національної культурної спадщини. А власники, які надали свої колекції музеям у тимчасове користування, були занепокоєні, що не зможуть їх надалі продавати за кордон.

Особливо цінні твори мистецтва можна продавати за кордон лише при наявності державного дозволу на вивезення.

Крім того, законом регулюється переміщення старожитностей, зокрема, вимагає чітку доказову базу щодо гарантії походження та ідентифікації археологічних предметів (походження, місце та дата розкопок).

Італійська Республіка

В Італії центральним органом з охорони культурної спадщини є Міністерство з питань культурної спадщини, культурної діяльності та туризму.

Показовим прикладом Італії у боротьбі з «чорною археологією» та нелегальним обігом археологічних предметів та інших культурних цінностей є діяльність Командування карабінерів з охорони культурної спадщини у складі якого є Оперативний підрозділ карабінерів з охорони культурної спадщини та підрозділ карабінерів охорони культурної спадщини (далі - Командування)¹²². Італія стала першою державою у світі, яка забезпечила себе поліцейським органом, що спеціалізується на конкретному напрямку роботи, передбачаючи на рік вперед схвалення рекомендації Генеральної конференції Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки та культури (Рекомендації 1970 р.)¹²³, в якій зазначалось про: *«...державам-членам можливість прийняти різні заходи, спрямовані на запобігання придбання незаконно вивезених товарів та сприяння поверненню викрадених, включаючи створення служб для цієї мети»*.

Командування створено у 1969 р. у складі Корпусу карабінерів Італії за ініціативою генерала Арнальдо Феррара, спершу як Центр карабінерів з охорони культурної спадщини при Міністерстві освіти Італії, потім як Підрозділ з охорони культурної спадщини. Сьогодні Командування перебуває у функціональній залежності Міністра з питань культурної спадщини, культурної діяльності та туризму Італійської Республіки, а також Міністра внутрішніх справ Італійської Республіки. Командування здійснює свою діяльність за такими напрямками: археологія, антикваріат, фальсифікація та сучасне мистецтво. В межах країни представництво Командування працює в 15 регіонах та на о. Сицилія. До його завдань належить:

¹²² Оперативний підрозділ карабінерів з охорони культурної спадщини [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.carabinieri.it/cittadino/tutela/patrimonio-culturale/introduzione>

¹²³ Про заходи, спрямовані на заборону і попередження незаконного вивозу, ввозу та передачі права власності на культурні цінності [Електронний ресурс] : Конвенція ЮНЕСКО від 14 грудня 1970 р. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_186#Text

1. Проведення розслідувань судової поліції, протидіючи всім порушенням закону щодо культурної спадщини, здійсненими окремими особами або злочинними організаціями. Зокрема:
 - нелегальні розкопки на пам'ятках археології;
 - крадіжки художніх творів та пов'язана з ними нелегальна торгівля;
 - пошкодження пам'яток археології та їх територій;
 - нелегальний експорт культурних товарів;
 - фальсифікація предметів античності та інших творів живопису, графіки, скульптури;
 - операції з відмивання грошей, здійснених шляхом реінвестування доходів, отриманих через незаконний обіг культурних товарів;
 - злочини проти ландшафту.
2. Виконання ролі центру інформаційної та аналітичної роботи з конкретних питань на користь усіх департаментів карабінерів та інших поліцейських сил;
3. Здійснення періодичного моніторингу і контролю за наземними й морськими археологічними пам'ятками та об'єктами Всесвітньої спадщини ЮНЕСКО за підтримки авіаційної групи карабінерів, полку карабінерів на конях, а також територіальних підрозділів озброєння та флоту, які працюють у постійній співпраці з Міністерством з питань культурної спадщини, культурної діяльності та туризму Італійської Республіки;
4. Здійснення постійного моніторингу діяльності виставок, ярмарків, аукціонів як в Італії, так і за кордоном, а також щодо антикварів, секонд-хендів, реставраторів та арт-дилерів;
5. Знаходитися в тісному контакті з церковними органами влади для охорони церковної культурної спадщини;
6. Здійснювати свою діяльність за кордоном через Інтерпол та підтримувати відносини з іншими міжнародними силами поліції;
7. Брати участь у конференціях, семінарах та дослідженнях у галузях, що представляють інтерес, та співпрацювати з університетами, фондами, національними та закордонними науковими центрами для проведення досліджень та розробки проектів, що становлять оперативний інтерес;
8. Постійна співпраця з міжнародними організаціями, такими як ЮНЕСКО, ІКРОМ, ІКОМ, ЮНІДРУА, ІКОМОС з метою розвитку

навчальної діяльності та підвищення обізнаності громадськості та оперативних співробітників (підписано меморандум про взаєморозуміння з ІКРОМ щодо співпраці, досліджень, тренінгів, розповсюдження та популяризації в галузі охорони та збереження культурної спадщини);

9. Здійснення спеціалізованих навчальних заходів для міністрів, поліції та митних службовців іноземних держав в рамках відповідних угод про культурне співробітництво на рівні уряду або на замовлення міжнародних організацій;
10. Втручання в кризові зони, в контексті міжнародних миротворчих місій, з метою охорони та захисту культурної спадщини відповідних країн;
11. Допомогати посадовим особам Міністерства з питань культурної спадщини, культурної діяльності та туризму Італійської Республіки у проведенні опису та відновленні культурних цінностей у районах в межах національної території, що постраждали від серйозних катастроф.

Крім того, 15 лютого 2016 р. в Римі Генеральним секретарем ЮНЕСКО і Міністром закордонних справ і міжнародного співробітництва Італійської Республіки, за участю Міністра з питань культурної спадщини культурної діяльності та туризму Італійської Республіки, глав університетів і командувача карабінерів, було підписано історичну угоду. Так, Італія стала першою в світі країною, в якій була створена група фахівців #Unite4Heritage¹²⁴, що складається з 30 карабінерів та 30 експертів Міністерства з питань культурної спадщини, культурної діяльності та туризму, з метою оперативного реагування на виклики, що виникають в області збереження і охорони світової культурної спадщини.

У листопаді 2019 р. Італійські карабінери за допомогою Європолу та Євроюсту провели масштабну операцію проти банди, яка протягом кількох років займалася незаконними археологічними розкопками в Калабрії на півдні країни. В рамках операції в Італії, Великобританії, Німеччині, Франції та Сербії проведені 80 обшуків і прийняті 23 запобіжних заходи. Загалом у зловмисників, які проводили незаконні археологічні розкопки було

¹²⁴#Unite4Heritage - це глобальний рух під керівництвом ЮНЕСКО, завдання якого полягає в популяризації і охороні культурної спадщини та різноманітності у всьому світі. Ця ініціатива була висунута в якості відповіді на безпрецедентні атаки на об'єкти культурної спадщини в країнах Близького Сходу. В рамках цієї кампанії закликається всіх виступити проти екстремізму і радикалізації, і долучитися до місць, пам'яток культурної спадщини і культурних традицій, які представляють багатство і динамізм навколишнього світу.

вилучено близько 10 тисяч археологічних предметів, а також матеріали, що використовувалися для незаконних розкопок¹²⁵.

Великобританія

У Великобританії Закон про збереження пам'яток культурної спадщини було прийнято в 1882 р. З метою державного регулювання суспільних відносин у сфері охорони культурної спадщини створена розгалужена законодавча база:

- Закон про права місцевих органів управління відносно історичних будівель (1962 р.);
- Закон про порожні церкви та інші культові споруди (1969 р.);
- Закон про планування міського і сільського будівництва (1971 р.);
- Закон про Національний трест (1971 р.);
- Закон про пам'ятки старовини (1972 р.);
- Закон про пам'ятники на полях битв (1972 р.);
- Закон про впорядкування міських і сільських районів (1974 р.);
- Закон про пам'ятки старовини і археологічні зони (1979 р.);
- Закон про національну спадщину (1980 р.);
- та низка урядових і відомчих постанов.

Реалізацію державної політики Великобританії у сфері охорони культурної спадщини забезпечують спеціальні служби. Тобто на загальнодержавному рівні різні аспекти охорони культурної спадщини перебувають у сфері відання державного секретаря з питань навколишнього середовища, транспорту і регіонів, держсекретаря з питань культури, засобів масової інформації і спорту та частково держсекретаря у справах Уельсу. На державного секретаря покладається обов'язок складати і публікувати реєстри пам'яток культурної спадщини, а також вилучати пам'ятку культурної спадщини з реєстру, що передбачено Законом про пам'ятки старовини і археологічні зони.

¹²⁵Итальянская полиция раскрыла сеть контрабандистов-археологов [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<https://www.dw.com/ru/%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D1%8F%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F-%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%86%D0%B8%D1%8F-%D1%80%D0%B0%D1%81%D0%BA%D1%80%D1%8B%D0%BB%D0%B0-%D1%81%D0%B5%D1%82%D1%8C-%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%B2-%D0%B0%D1%80%D1%85%D0%B5%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2/a-51311935>

Відповідно до Закону про національну спадщину 1983 р. створена незалежна організація – Комісія з історичних будівель і споруд («Англійська спадщина»), яка є дорадчим органом при Міністерстві навколишнього середовища й займається питаннями збереження та охорони пам'яток культурної спадщини, фінансуванням охоронних археологічних досліджень, організацією рятувальних експедицій, веденням справ із власниками земель, на яких розташовані пам'ятки культурної спадщини. У межах цієї Комісії діють два консультативні комітети: пам'яток старовини та історичних будівель. Відповідні інституції створені при Уряді Уельсу. А в Шотландії такі функції виконує Міністерство розвитку Шотландії, яке у своїй діяльності керується Законом «Про пам'ятки старовини і археологічні зони» та Законом «Про планування міського і сільського будівництва».

На регіональному рівні охороною культурної спадщини займаються органи місцевої влади, ради графств і районів. Органи місцевої влади з питань будівництва та планування здійснюють безпосередній контроль за проведенням реставраційних робіт на пам'ятках культурної спадщини, забезпечують перебудову та перепланування будівель, визначають межі охоронних зон пам'яток культурної спадщини. Органи, що опікуються питаннями охорони культурної спадщини, розглядають плани управління та угоди з власниками, оскільки вважають, що одного оголошення про те, що пам'ятка культурної спадщини перебуває під охороною, недостатньо. Тим більше, що при плануванні у сільській місцевості це ускладнюється виплатами компенсацій будівельникам за ті зміни, що вони повинні будуть внести до проектної документації на будівництво. За утримання споруд, що знаходяться під охороною держави, власникам чи іншим зацікавленим особам виплачується певна сума, яка не обкладається податком. Ці виплати призначені для вирішення питань, пов'язаних із спорудами чи будівлями та можуть містити у собі вартість земельної ділянки під спорудою чи будівлею, витрати на утримання тощо. Управління археологічними пам'ятками передбачає повний контроль на усіма пам'ятками культурної спадщини, який спрямовується на запобігання виникненню конфліктів, а також організацію конкурсів щодо належного використання земель. Крім того, передбачається партнерство з власником земельної ділянки, на якій розташована пам'ятка культурної спадщини.

Слід зазначити, що місцеві органи мають широкі повноваження щодо об'єктів культурної спадщини, які підлягають захисту та збереженню: можуть визначати об'єкти культурної спадщини, що вносяться до списків

пам'яток культурної спадщини (будівлі, споруди), фінансувати археологічні дослідження тощо.

Поряд із державними інституціями у Великобританії збереженням та охороною культурної спадщини займаються громадські фонди, приватні організації, а також спеціалізовані підрозділи при місцевих музеях і університетах.

Республіка Молдова

Відповідно до Конституції Республіки Молдова, держава сприяє збереженню, розвитку й поширенню досягнень національної та світової культури й науки, а також охорона навколишнього середовища, збереження та охорона пам'яток культурної спадщини є обов'язком кожного громадянина¹²⁶.

Державну охорону пам'яток культурної спадщини в Республіці Молдова здійснюють такі органи: Парламент, Уряд, районні, муніципальні, міські і комунальні ради, голови районів та прімери.

До компетенції Парламенту Республіки Молдова входить визначення державної політики у сфері виявлення, вивчення, освоєння, порятунку, охорони, консервації і реставрації пам'яток, які є культурним та природним надбанням; затвердження Переліку пам'яток і державної програми щодо їх охорони, консервації та реставрації.

До повноважень Уряду Республіки Молдова відносяться питання стосовно формування та ведення Переліку пам'яток і Державної програми з охорони, консервації і реставрації пам'яток; фінансування цієї програми за рахунок Державного бюджету.

Районні державні, муніципальні, міські і комунальні ради формують і ведуть Переліки пам'яток місцевого значення; планують програми з охорони, консервації і реставрації пам'яток місцевого значення.

Система спеціально уповноваженого державного органу охорони культурної спадщини в Республіці Молдова становить зі спеціалізованого управління в структурі Міністерства культури та Агентства з інспектування пам'яток культурної спадщини.

Нормативно-правову базу Республіки Молдови у сфері охорони культурної спадщини становлять:

¹²⁶ Конституція Республіки Молдова. Режим доступу: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?id=311496&lang=2>

- Конституція Республіки Молдова;
- Закон «Про охорону пам'яток»;
- Закон «Про охорону археологічної спадщини»;
- Закон «Про охорону національної рухомої культурної спадщини»;
- Закон «Про музеї»;
- Підзаконні акти

Законом «Про охорону національної рухомої культурної спадщини» визначено поняття «національна рухома культурна спадщина» як сукупність рухомих культурних цінностей, класифікованих у національну культурну спадщину як особливих або виняткових історичних, археологічних, документальних, етнографічних, художніх, науково-технічних, літературних, кінематографічних, нумізматичних, філателістичних, геральдичних, бібліографічних, картографічних, епіграфічних, естетичних, етнологічних та антропологічних цінностей, що становлять матеріальні свідчення еволюції природного середовища та взаємовідносин із нею людини, людського креативного потенціалу¹²⁷. У статті 4 цього Закону визначено предмети, що становлять національну рухому культурну спадщину, зокрема:

- археологічні та історико-документальні цінності;
- художні цінності;
- етнографічні цінності;
- цінності наукового значення;
- цінності технічного характеру;
- цінності меморіального характеру.

Щодо особливостей державної охорони і управління в сфері археологічної спадщини Республіки Молдови, то 3 березня 2011 р. набрав чинності Закон «Про охорону археологічної спадщини», який визначає нову систему державної охорони археологічної спадщини, в яку входять: Парламент, Уряд, Міністерство культури, Національне агентство археології, органи місцевого публічного управління першого і другого рівнів, Академія наук Республіки Молдова, центральні органи публічної влади, підвідомчі їм галузеві установи та органи місцевого публічного управління.

¹²⁷ Закон «Про охорону національної рухомої культурної спадщини». Режим доступу: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=342998&lang=2>

Парламент Республіки Молдова створює юридичну основу для реалізації державної політики з охорони, консервації і реставрації археологічної спадщини, затверджує національні стратегії в цій галузі та їх фінансування з державного бюджету.

Уряд Республіки Молдова забезпечує реалізацію державної політики в цій сфері, затверджує плани дій і державні програми.

Центральним органом публічного управління, що відповідає за розробку стратегій і спеціальних норм з охорони національного археологічної спадщини та забезпечує їх застосування на практиці, є Міністерство культури Республіки Молдова. У сфері охорони археологічної спадщини до повноважень Міністерства культури, згідно зі ст. 14 Закону «Про охорону археологічної спадщини», відносяться:

- розробка і реалізація національних політик, стратегій і програм в галузі охорони і освоєння археологічної спадщини;
- здійснення моніторингу процесу виконання законодавства про охорону, консервації, реставрації та освоєння археологічної спадщини;
- забезпечення виконання зобов'язань, прийнятих у зв'язку з підписанням міжнародних конвенцій у сфері археологічної спадщини, участь в яких бере Республіка Молдова;
- внесення пропозицій щодо приведення діючого законодавства у сфері охорони культурної спадщини у відповідність з міжнародними договорами.

Міністерство культури створює Національну археологічну комісію в якості консультативного органу в даній сфері; видає дозволи на археологічні дослідження; створює Реєстр археологів Республіки Молдова і забезпечує його періодичне оновлення; координує роботу археологічної інспекції на національному рівні; затверджує переліки археологічних пам'яток, запропонованих для класифікації в Національному археологічному реєстрі; погоджує документацію із містобудування та облаштування територій, що містять пам'ятки археології або території з археологічним потенціалом; формує національні археологічні колекції і забезпечує адекватні умови їх зберігання; формує архів археологічних звітів і польової археологічної документації, забезпечує адекватні умови його зберігання та користування ним; реєструє приватні колекції археологічних цінностей і здійснює їх моніторинг.

Крім того, Міністерство культури розробляє і оновлює археологічні стандарти і процедури, затверджує Положення про археологічні дослідження та експертизи, Деонтологічний кодекс археологів Республіки Молдова та здійснює моніторинг їх дотримання.

Національне агентство археології (постанова Уряду Республіки Молдова від 12 квітня 2012 року № 230)¹²⁸ реалізує державну політику в сфері охорони і освоєння археологічної спадщини, є галузевою публічною установою, підвідомчою Міністерству культури, та відповідно до покладених на нього зобов'язань:

- реалізує національні стратегії та програми в сфері охорони і освоєння археологічної спадщини;
- керує археологічними пам'ятками Республіки Молдова;
- здійснює археологічну інспекцію на національному рівні;
- координує діяльність з освоєння археологічних пам'яток;
- здійснює діяльність з порятунку археологічних пам'яток.

Національне агентство археології управляє, веде і щорічно поповнює на підставі інформації, представленої профільними установами: Національний реєстр археологічних пам'яток, базу даних археологічних пам'яток Республіки Молдова; Національний археологічний реєстр; Реєстр археологів Республіки Молдова.

Сьогодні в Республіці Молдова продовжується робота з реформування законодавства про охорону культурної спадщини. Однією з основних проблем вважають – труднощі в координуванні і взаємодії між службами, що відповідають за охорону культурної спадщини.

¹²⁸ Постанова Уряду Республіки Молдова від 12 квітня 2012 року № 230 «Про створення національного агентства археології». Режим доступу: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=10253&lang=ru

Аналіз міжнародних договорів з питань охорони культурної спадщини, в тому числі археологічної, контролю за переміщенням культурних цінностей через кордон, запобігання нелегальному обігу культурних цінностей, в тому числі археологічних предметів тощо, з метою вивчення питання доцільності приєднання України до цих договорів

24 червня 1995 року в Римі було затверджено остаточний текст конвенції ЮНІДРУА про викрадені чи нелегально вивезені предмети культури¹²⁹, яка стала значним кроком у вирішенні проблеми реституції втрачених культурних цінностей. Свої пропозиції до тексту документа внесла також і делегація України, частина з них знайшла відображення в остаточному тексті конвенції. Однак, перебуваючи в Римі, представники делегації від України не підписали затверджену конвенцію.

Конвенція ЮНІДРУА 1995 р. охоплює своїм змістом питання реституції викрадених культурних цінностей та повернення незаконно вивезених культурних цінностей, що були переміщені з території держави-учасниці всупереч її національному законодавству (стаття 1). Під культурними цінностями дана конвенція загалом розуміє такі цінності, які з релігійних чи світських причин є важливі для археології, вивчення доісторичної доби, історії, літератури, мистецтва чи науки (стаття 2). Більш детальний перелік категорій культурних цінностей міститься в додатку до конвенції.

Основні принципи реституції викрадених культурних цінностей викладені в главі II і полягають в наступному:

- 1) Той, хто володіє викраденою цінністю, повинен її повернути;
- 2) Вимоги про реституцію мають бути заявлені протягом трьох років з моменту, коли позивач дізнався про місцезнаходження цінності та про особу, яка нею володіє, та в будь-якому випадку протягом 50 років з моменту крадіжки;
- 3) Позов про реституцію предметів, які становлять невід'ємну частину пам'ятки чи археологічної місцевості або є частиною суспільної колекції, не підлягає ніяким строкам давності, крім трирічного строку з моменту, коли власник дізнався про місцезнаходження культурної цінності;

¹²⁹ Про викрадені чи нелегально вивезені предмети культури [Електронний ресурс] : Конвенції ЮНІДРУА від 24.06.1995 р. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_590#Text

4) Позов може обмежуватись 75-річним або ще тривалішим строком давності за заявою держави-учасниці;

5) Добросовісний володілець культурної цінності, яка підлягає реституції, має право на чесну і розумну компенсацію (у випадку документального підтвердження того, що така особа «виявила належну сумлінність», здобуваючи цю річ).

Окремо конвенція 1995 року регулює питання вивезення культурних цінностей з метою виставки, дослідження чи реставрації (глава III «Повернення незаконно вивезених культурних цінностей»). Статтею 5 передбачено, що «культурна цінність, тимчасово вивезена з території держави-позивача з метою виставки, дослідження чи реставрації, згідно з дозволом, [...] і не повернута відповідно до умов цього дозволу, вважається нелегально вивезеною». Доповнюють положення цієї статті численні двосторонні угоди про культурне співробітництво, а також норми національних законодавств.

Важливо наголосити, що конвенція 1995 року «не легалізує будь-якої незаконної операції, що мала місце до набрання чинності цією Конвенцією» і не обмежує право держави подавати позови про реституцію «поза межами цієї Конвенції» (статті 9, 10). Також має велике значення той факт, що у преамбулі підкреслюється зв'язок даної конвенції з конвенцією ЮНЕСКО 1970 р.

Щодо врегулювання питань реституції культурних цінностей, втрачених внаслідок нелегального експорту та незаконного присвоєння, важливими є регіональні міжнародно-правові акти. Одним з таких актів є **Європейська конвенція про правопорушення, які пов'язані з культурними цінностями від 23 червня 1985 року**¹³⁰. Конвенція акцентує увагу стосовно незаконного відчуження та повернення викрадених культурних цінностей.

Конвенція визначає види рухомих предметів, що можуть бути визначені як культурні цінності (додаток II до конвенції):

— твори мистецтва;

¹³⁰ Про правопорушення, які пов'язані з культурними цінностями[Електронний ресурс] : Європейська конвенція від 23.06.1985 р., Дельфі. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_049#Text

- фотографії;
- коштовності;
- музичні інструменти;
- меблі і гобелени;
- стародруки та рідкісні рукописи;
- рідкісні колекції (флора, мінерали, медалі і нумізматики);
- архівні документи;
- археологічні колекції та ін.

Також, конвенція 1985 року дає перелік видів правопорушень щодо культурних цінностей, які можуть виражатися як у дії, так і в бездіяльності:

- крадіжка культурних цінностей;
- привласнення культурних цінностей, вчинене насильницьким способом чи з загрозою такого;
- зберігання викрадених культурних цінностей, якщо щодо них було вчинено одне з вищеназваних діянь (стаття 3 конвенції та додаток III до конвенції).

Держави, що підписали цю конвенцію, взяли на себе зобов'язання про співробітництво з питань повернення культурних цінностей, знайдених на їхній території, якщо такі цінності були незаконно вивезені з території іншої сторони. Конвенцією передбачено, що держава, з якої було вивезено цінності, повинна попередити сторону чи сторони, територіями яких відповідні цінності переміщувались (або припускається, що переміщувались). Так само і сторона, яка виявила на своїй території культурні цінності, має поінформувати про це державу походження (стаття 7).

Новим внеском Європейської конвенції 1985 року є закріплення ролі слідчих та судових органів держав-учасниць, вказівка на необхідність їхньої співпраці у процесі розшуку та повернення незаконно вивезених культурних цінностей. Зокрема, у статті 8 вказується, що сторони повинні забезпечити

виконання доручень судових органів іншої сторони (надісланих їй компетентними органами), які мають своїм об'єктом провадження або передачу речових доказів, справ, документів. Також сторони забезпечують виконання доручень щодо ведення судового процесу з метою накладення арешту або повернення культурних цінностей, переданих на територію сторони, до якої звернена вимога внаслідок правопорушення. Сторони мають забезпечити виконання судових рішень щодо правопорушень, пов'язаних з культурними цінностями. У статті 9 викладено вимоги щодо змісту судових доручень.

19 травня 2017 року в м. Нікосія на Кіпрі була прийнята **Конвенція Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями**¹³¹ (далі – Конвенція 2017 р.) та підписана Україною. На відміну від її попередниці, Європейської конвенції 1985 р.¹³², у Нікосійській конвенції йдеться не лише про незаконні переміщення культурних цінностей, а про всі можливі правопорушення щодо об'єктів культурної спадщини – як рухомих, так і нерухомих.

Основному змісту Конвенції 2017 р. передує преамбула, в якій констатується факт, що різноманітна культурна цінність, яка належить людям, є унікальною і важливим свідченням культури та самобутності таких народів і формує їх культурну спадщину; що правопорушення, пов'язані з культурними цінностями, зростають, і що такі правопорушення дедалі більше призводять до знищення світової культурної спадщини; що незаконно розкопані та незаконно вивезені чи імпортовані культурні цінності все частіше продаються різними способами, в тому числі через антикварні магазини та аукціони через Інтернет; що організована злочинність причетна до торгівлі культурними цінностями; що терористичні групи причетні до навмисного знищення культурної спадщини та використовують незаконну торгівлю культурними цінностями як джерело фінансування своєї діяльності.

Конвенція 2017 р. передбачає кваліфікацію даних правопорушень у національних законодавствах країн-учасниць як кримінальних злочинів і чітко визначає їх можливих суб'єктів, в тому числі, й державних посадових

¹³¹ Council of Europe Convention on Offences relating to Cultural Property [Електронний ресурс]: Council of Europe Convention, Nicosia, 19.V.2017. - Режим доступу: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680710435>

¹³² Про правопорушення, які пов'язані з культурними цінностями[Електронний ресурс] : Європейська конвенція від 23.06.1985 р., Дельфі. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_049#Text

осіб, яким доручено «збереження або захист рухомих і нерухомих культурних цінностей, якщо вони навмисне утримувалися від належного виконання своїх обов'язків з метою отримання неправомірної вигоди». До речі, статус державної посадової особи, згідно з Конвенцією, є обтяжуючою обставиною при скоєнні згаданих правопорушень (стаття 15).

Отже, прагнення України до європейської інтеграції, вимагають від неї докладного вивчення згаданих документів ЄС та поетапного впровадження з національним законодавством діючих в ньому норм щодо забезпечення збереження культурних цінностей, перешкоджанню їх незаконному привласненню, незаконному ввезенню та вивезенню, заходам щодо повернення та реституції втрачених надбань культури

Пропозицій стосовно удосконалення законодавства та організаційно-правового механізму формування і реалізації державної політики у сфері охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, охорони державного кордону, протидії злочинності, державної митної та державної податкової політики, спрямовані на запобігання нелегальним розкопкам, нелегальному обігу археологічних предметів, інших культурних цінностей, підвищення ефективності виявлення та повернення незаконно вивезених археологічних предметів та інших культурних цінностей

1. Ратифікувати Конвенцію Ради Європи (1985 р.) «Про правопорушення, які пов'язані з культурними цінностями».

2. Ратифікувати Конвенцію ЮНІДРУА (1995 р.) «Про викрадені чи нелегально вивезені культурні цінності».

3. Ратифікувати Конвенцію Ради Європи (2017 р.) «Про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями».

4. Внести зміни до ст. 13 Закону України «Про охорону культурної спадщини» визначивши що є (вважається) Державним реєстром нерухомих пам'яток України.

5. Розробити нову редакцію Закону України «Про охорону археологічної спадщини», зокрема:

– виключити з нього усі норми, що дублюють норми Закону України «Про охорону культурної спадщини»;

– виключити з нього усі норми, що стосуються державної бюджетної наукової установи – Інституту археології НАН, оскільки повноваження Інституту археології не належать до питань, які, відповідно до ст. 92 Конституції України, визначаються законами;

– ввести норму, що археологічна спадщина належить всьому народу України та не може належати окремим особам;

– визначити такі дефініції як:

1) «археологічні надра» (включаючи окремі предмети під земною поверхнею, під водою без прив'язки їх до нерухомих об'єктів чи пам'яток),

2) «археологічна знахідка» (предмет історія походження якого відома),

3) «археологічний предмет» (предмет історія якого невідома або не може бути доведена, але атрибуція чи інтерпретація якого пов'язана із застосуванням археологічних методів або знань);

– у ст. 8 зробити доповнення стосовно обмеження та регламентації цивільного обігу археологічних предметів. Зокрема, заборонити продаж археологічних предметів через Інтернет та надання Інтернет-послуг, пов'язаних з таким продажом.

6. Внести зміни до ст. 7 Закону України «Про судову експертизу», ввести до переліку державних спеціалізованих установ – суб'єктів судово-експертної діяльності, зокрема установи, заклади культури, інші організації, яким надається право проведення державної експертизи культурних цінностей.

7. У Кримінальному кодексі України

– визначити, що злочини, пов'язані з незаконним привласненням культурних цінностей, що належать або повинні належати державі, не мають строку давності для звільнення від кримінальної відповідальності або кримінального покарання.

– внести зміни до щодо неповернення культурних цінностей, зокрема археологічних.

– доповнити новим розділом «Посягання на предмети культурної спадщини». Для нього пропонуємо такі моделі норм:

«Стаття XX. Крадіжка предметів, що мають культурну чи історичну цінність, привласнення або заволодіння ними шляхом зловживання службовим становищем, грабежу та розбою.

1). Таємне викрадення предметів, що мають культурну чи історичну цінність, привласнення, розтрата або заволодіння такими шляхом зловживання службовим становищем, грабежу чи розбою карається штрафом у шестикратному розмірі викраденого або позбавленням волі на строк від трьох до семи років із конфіскацією майна.

2). Привласнення предметів, що мають культурну чи історичну цінність, шляхом зловживання службовим становищем карається штрафом

у десятикратному розмірі викраденого або позбавленням волі на строк від чотирьох до десяти років із конфіскацією майна та з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк від шести місяців до трьох років.

3). Заволодіння предметами, що мають культурну чи історичну цінність, шляхом грабежу та розбою карається позбавленням волі на строк від шести до дванадцяти років із конфіскацією майна.

4). Крадіжка предметів, що мають культурну чи історичну цінність, привласнення або заволодіння такими шляхом зловживання службовим становищем, грабежу й розбою, здійснене в особливо великому розмірі, карається позбавленням волі на строк від десяти до дванадцяти років із конфіскацією майна.

Стаття XX. Контрабанда об'єктів, що мають культурну чи історичну цінність.

1). Контрабанда предметів, що мають культурну чи історичну цінність, тобто переміщення через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю, карається позбавленням волі на строк від п'яти до семи років із конфіскацією предметів контрабанди та з конфіскацією майна.

2). Та ж дія, вчинена за попередньою змовою групою осіб або особою, раніше судимою за злочин, передбачений цією статтею, або службовою особою з використанням службового становища, карається позбавленням волі на строк від шести до дванадцяти років із конфіскацією предметів контрабанди та з конфіскацією майна».

– ввести кримінальну відповідальність антикварів, передбачену ст. 10-а Конвенції ЮНЕСКО «Про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності».

8. У Законі України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»:

– частину третю статті 9 доповнити пунктами 46 та 47:

«46) використання детекторів металу, геосканерів та інших приладів, призначених або адаптованих під пошук предметів;

47) виявлення та пошук решток людського існування або діяльності віком не менше 100 років на момент виявлення, що містяться під земною поверхнею та під водою, з використанням детекторів металу, геосканерів та інших приладів, призначених або адаптованих під такий пошук (згідно з переліком, який затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері охорони культурної спадщини)»;

– частину десяту статті 12 доповнити абзацом шостим та сьомим:

«виявлення та пошук решток людського існування або діяльності віком не менше 100 років на момент виявлення, що містяться під земною поверхнею та під водою;

виявлення та пошук матеріальних предметів, які мають культурний, історичний або археологічний характер та повністю або частково вилучені з-під земної або водної поверхні внаслідок антропогенної діяльності або дій природних чинників».

9. У Цивільному Кодексі України частину першу статті 343 доповнити абзацом другим:

«Скарб, що складається з предметів, вік яких перевищує 100 років на момент виявлення, вважається археологічним скарбом».

10. Прийняти закону, яким передбачається створення Державного фонду збереження культурної спадщини, куди спрямовуватимуться кошти, отримані, від фінансових санкцій за порушення законодавства про охорону культурної спадщини, про охорону археологічної спадщини, про вивезенням і ввезенням культурних цінностей через державний кордон, про музеї та музейну справу, а також адміністративних штрафів за порушення законодавства про охорону культурної спадщини, від оренди та концесії об'єктів чи пам'яток культурної спадщини на забезпечення захисту культурної спадщини, вжиття ефективних заходів задля її збереження.

11. Внести зміни до «Порядку видачі дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під земною поверхнею, під водою на території України», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 № 316. В ході реалізації законів України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», «Про охорону культурної

спадщини», «Про охорону археологічної спадщини» в частині установадження процедури надання органами охорони культурної спадщини документів дозвільного характеру, є потреба в розмежуванні порядку видачі документів дозвільного характеру та порядку надання дозволів, не пов'язаних із здійсненням господарської діяльності суб'єктами господарювання (на проведення археологічних розвідок, розкопок, а також на дослідження решток життєдіяльності людини, що містяться під земною поверхнею, під водою).

12. Внести зміни до Порядку обліку об'єктів культурної спадщини, зокрема, вилучити вимогу щодо підпису облікових документів виключно особою, яка має науковий ступень. Натомість, ввести інші критерії, зокрема, які підтверджуватимуть досвід у розробленні облікової документації на певний вид об'єкту (пам'ятки).

13. Затвердити Порядок оголошення охоронюваних археологічних територій, передбачений пунктом 1 ст. 31 Закону України «Про охорону культурної спадщини».

14. Опрацювати Порядок формування та діяльності кваліфікаційної ради з питань видачі кваліфікаційних документів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 09.09.2020 № 809, зокрема, щодо визначення установ, які можуть здійснювати діяльність із дослідження археологічної спадщини, відповідності робіт і кваліфікації дослідника, оскарження рішень Кваліфікаційної ради стосовно відсутності у дослідника археологічної спадщини достатнього фахового рівня. Крім того, опрацювати питання щодо незалежності роботи цієї Кваліфікаційної ради. В даному випадку діяльність її є упередженою.

15. Розробити та затвердити Положення про державну реєстрацію, перереєстрацію та облік музеїв.

16. Відповідно до ст. 8 Закону України «Про охорону археологічної спадщини» розробити та затвердити Порядок державного обліку археологічних предметів недержавної форми власності». При цьому визначити термін (наприклад, один рік) протягом якого такі предмети мають бути заявлені на реєстрацію. Внести правку до ст. 8 Закону, що предмети, які не були заявлені на реєстрацію відповідно до Порядку, вважаються незаконно набутими і підлягають вилученню та занесенню до державної частини Музейного фонду України.

17. Виконати постанову Кабінету Міністрів України від 24.12.2019

№ 1185 «Про затвердження положень про деякі центральні органи виконавчої влади у сфері культури та внесення змін до Положення про Міністерство культури, молоді та спорту України» та сформувати Державну інспекцію культурної спадщини України та Державну службу охорони культурної спадщини України, як органи охорони пам'яток. Опрацювати питання щодо створення вертикальної структури таких органів, або територіальні органи.

18. Розглянути можливість створення Національної археологічної комісії як допоміжного (дорадчого) органу та електронного ресурсу (реєстр) об'єктів культурної спадщини та культурних цінностей (археологічних).

19. Привести у відповідність до Законів України «Про охорону культурної спадщини» та «Про охорону археологічної спадщини» Інструкцію з організації обліку музейних предметів у частині віднесення археологічних масових предметів до складу науково-допоміжного фонду музею.

20. Здійснити перевірку та віднести до державної частини музейного фонду України (передати до відповідних музейних закладів) усі археологічні колекції, що зберігаються на кафедрах університетів, які проводять самостійні археологічні дослідження (практики студентів), та в наукових / науково-дослідних установах або в установах, що мають наукові підрозділи.

Висновки

Узагальнюючи наші дослідження, ми дійшли переконання, що критична ситуація, пов'язана з незаконними розкопками та нелегальним обігом археологічних предметів потребує суттєвих системних змін, які стосуються всієї системи охорони археологічної спадщини.

Стан справ, зафіксований нами за час анкетування, переконує, що обставини вимагають застосування як швидких дій, так і розрахованих на певний тривалий проміжок часу.

Запорукою успіху в боротьбі з явищем, яке часто називають «чорною археологією», є передусім те, що свого часу дозволило виправити схожу ситуацію в Угорщині або Румунії. Там, після краху соціалістичної системи, нелегальний археологічний ринок розвивався дуже швидко, а стояла за ним організована злочинність. Успіху вдалося досягти після того, як на державному рівні, так і на рівні громадської думки було сформоване розуміння, що археологічна спадщина може належати лише державі та народу і не може бути власністю окремих осіб. Без такого консенсусу будь-які дії, на наше переконання, безперспективні.

1. Створити єдину незалежну, забезпечену та укомплектовану систему охорони пам'яток у вигляді вертикалі, без можливості впливати на неї політичних еліт або посадовців. Ця структура потребує додаткових робочих місць, навчання та перепідготовки кадрів, комплектації транспортом та обладнанням.

2. Створити окрему спеціальну силову структуру для боротьби зі знищенням археологічних пам'яток та нелегальним обігом археологічних предметів. Розподіл справ між СБУ та МВС з цих питань є малоефективний, оскільки йдеться про єдиний незаконний рух культурних цінностей. Подібні підрозділи існують в Італії, Ізраїлі, Туреччині, Греції тощо. Гарним прикладом професіоналізму та ефективності є спеціальний підрозділ Інтерполу.

3. Прискорити процеси створення державних електронних реєстрів – окремого по нерухомих пам'ятках культурної спадщини та щойно виявлених об'єктах, окремого – щодо предметів державної частини Музейного фонду України.

4. Провести ревізію усіх регуляторних актів, починаючи від міжнародних зобов'язань України, з метою виявлення тих норм та положень, які не працюють або не виконуються, розробка необхідних правок та потрібних підзаконних актів, виправлення всіх нестижових, суперечностей та протиріч.

5. Запровадити ліцензування використання детекторів металу та подібного пошукового устаткування (типу геосканерів). Ліцензії повинні відображати мету пошуку та містити вимогу обов'язково пред'являти уповноваженим органам усі знахідки, не пов'язані з метою робіт. Введення для цивільного пошуку додаткової норми отримання дозволу на пошукові роботи від власника землі (за виключенням археологів, які проводять дослідження по вже існуючому в законодавстві дозволу).

6. Запровадити реєстрацію усіх приватних археологічних колекцій чи-то збірок протягом визначеного терміну. Відомо, що значна кількість великих археологічних колекцій зосереджена в руках впливових політичних фігур – Віктора Ющенка, Сергія Тарути, Олександра Фельдмана та інших. При цьому має бути обумовлено, що не подані на реєстрацію предмети вважаються по закінченні визначеного терміну незаконними та підлягають вилученню на користь держави.

7. Розглянути питання додаткового важеля (на перспективу), що може бути механізмом оподаткування археологічних колекцій та/або пріоритетне право викупу державою тих предметів, які були вчасно зареєстровані.

Додатки

Анкета щодо діяльності Міністерства культури та інформаційної політики України

Назва органу охорони культурної спадщини:

центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони культурної спадщини

Кількість співробітників органу охорони культурної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

1. Облік

1.1. Кількість пам'яток археології, що перебували на обліку відповідно до Закону УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури» станом на 2000 рік:

Республіканського значення	Загальносоюзного значення	Загальна кількість

1.2. Кількість пам'яток археології, що були паспортизовані відповідно до Закону УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури» станом на 2000 рік:

Місцевого значення	Республіканського значення	Загальносоюзного значення	Загальна кількість	Наявність облікової документації станом на 2020 рік

1.3. Кількість пам'яток археології, що перебувають на обліку (включені до Державного реєстру нерухомих пам'яток України) відповідно до Закону України «Про охорону культурної спадщини»:

Місцевого значення	Національного значення	Загальна кількість

1.4. Кількість пам'яток археології, що були паспортизовані після 2000 року:

Загальна кількість	За рахунок коштів державного бюджету	За рахунок позабюджетних коштів

1.5. Кількість археологічних об'єктів культурної спадщини, що було паспортизовано після 2000 року та скільком з них було відмовлено у включенні до Державного реєстру нерухомих пам'яток України:

--

1.6. Кількість пам'яток археології, що перебували на обліку відповідно до Закону УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури», які включені до Державного реєстру нерухомих пам'яток України:

Місцевого значення	Національного значення	Загальна кількість

1.7. Кількість пам'яток археології, що перебували на обліку відповідно до Закону УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури», та включення яких до Державного реєстру нерухомих пам'яток України було відхилене (рішення про недоцільність занесення до Реєстру):

Місцевого значення	Республіканського значення	Загальносоюзного значення	Загальна кількість

1.8. Кількість пам'яток археології, що перебували на обліку відповідно до Закону УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури», знятих з обліку після 2000 року (I – повна руйнація, II – втрата предмету охорони, III – повні археологічні розкопки):

Місцевого значення			Республіканського значення			Загальносоюзного значення			Загальна кількість		
I	II	III	I	II	III	I	II	III	I	II	III

1.9. Кількість пам'яток археології, на які укладено охоронні договори:

--

1.10. Кількість пам'яток археології національного значення, на які не визначено межі територій:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

1.11. Кількість пам'яток археології, землі яких визначено у Земельному кадастрі України як землі історико-культурного призначення:

--

1.12. Кількість пам'яток археології національного значення, на які визначено предмет охорони:

--

1.13. Кількість об'єктів археології, поданих в переліках об'єктів культурної спадщини, які взято на державний облік відповідно до законодавства, що діяло до набрання чинності Законом України «Про охорону культурної спадщини», та не включених до Державного реєстру нерухомих пам'яток України станом на день набрання чинності наказу Міністерства культури України від 27.06.2019 № 501 (zareestrovano v Ministerstvi yustitsii Ukraini 19 serpnia 2019 r. za № 941/33912) «Про внесення змін до Порядку обліку об'єктів культурної спадщини» (в розрізі областей):

--

1.14. Кількість переданої органами охорони культурної спадщини облікової документації на пам'ятки археології національного значення відповідно до наказу Міністерства культури України від 27.06.2019 № 501 (zareestrovano v Ministerstvi yustitsii Ukraini 19 serpnia 2019 r. za № 941/33912) «Про внесення змін до Порядку обліку об'єктів культурної спадщини» (в розрізі областей):

--

1.15. Кількість пам'яток археології національного значення, майнова цінність на які обчислена відповідно до методики грошової оцінки пам'яток:

--

1.16. Охоронні зони:

Кількість пам'яток археології національного значення, на які затверджені охоронні зони	Кількість пам'яток археології національного значення, що розташовані в охоронних зонах інших пам'яток

1.17. Археологічні дослідження, кількість дозволів:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Наукові розвідки						
Охоронні розвідки						
Наукові розкопки						
Охоронні розкопки						

1.18. Археологічні дослідження, кількість звітів:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Наукові розвідки						
Охоронні розвідки						
Наукові розкопки						
Охоронні розкопки						

1.19. Перелік державних музейних установ, куди були передані предмети, знайдені під час проведення археологічних розвідок, розкопок:

2015	
2016	
2017	
2018	
2019	
2020	

2. Правопорушення

2.1. Загальна кількість протоколів, складених посадовими особами органу охорони культурної спадщини про вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини стосовно археологічної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.2. Кількість складених протоколів про вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини (по окремих видах правопорушень) стосовно археологічної спадщини:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
за ухилення від підписання охоронних договорів на археологічні пам'ятки						
за порушення режиму використання археологічних пам'яток						
за ухилення від передачі в установленому порядку знайдених під час археологічних розвідок, розкопок рухомих предметів, пов'язаних з нерухомими об'єктами культурної спадщини, на постійне зберігання до музеїв, у яких зберігаються музейні предмети і музейні колекції, що є державною власністю і належать до державної частини Музейного фонду України						

2.3. Кількість винесених постанов про накладення адміністративних стягнень стосовно правопорушень у сфері охорони археологічної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.4. Кількість адміністративних справ, за якими адміністративні провадження закрито з підстав, визначених ст. 247 КУпАП:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.4.1 З них кількість адміністративних справ, в яких органом охорони культурної спадщини оскаржено постанову про закриття справи:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.4.1.1. З них кількість адміністративних справ, в яких задоволено скаргу органу охорони культурної спадщини стосовно правопорушень у сфері охорони археологічної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.5. Кількість задоволених скарг органу охорони культурної спадщини на постанови по адміністративних справах стосовно правопорушень у сфері охорони археологічної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.6. Сума накладених штрафів за постановами про накладення адміністративних стягнень по справах стосовно правопорушень у сфері охорони археологічної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.7. Сума сплачених адміністративних штрафів по справах стосовно правопорушень у сфері охорони археологічної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.8. Кількість актів, складених за вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини, передбачених ст. 44 Закону України «Про охорону культурної спадщини», (стосовно археологічної спадщини):

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.9. Кількість прийнятих постанов про накладення фінансових санкцій за вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини, передбачених ст. 44 Закону України «Про охорону культурної спадщини», та які передбачають накладення фінансових санкцій (стосовно археологічної спадщини):

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.10. Сума фінансових санкцій, накладених за постановами про накладення фінансових санкцій за вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини стосовно археологічної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.11. Кількість постанов про накладення фінансових санкцій за вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини стосовно археологічної спадщини, за якими сплачено фінансові санкції у добровільному порядку:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.12. Кількість постанов про накладення фінансових санкцій за вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини стосовно археологічної спадщини, оскаржених до суду:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.13. Кількість постанов про накладення фінансових санкцій за вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини стосовно археологічної спадщини, що були визнані судом такими, що не відповідають законодавству, визнані нечинними, скасовані тощо:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.14. Кількість постанов про накладення фінансових санкцій за вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини стосовно археологічної спадщини, розгляд справ щодо яких судом ще не завершено:

--

2.15. Сума сплачених фінансових санкцій по постановах про накладення фінансових санкцій за вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини стосовно археологічної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.16. Які заходи вживалися центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини з метою стягнення коштів за постановою про накладення фінансових санкцій, не сплачених в добровільному порядку?

--

2.17. Кількість виданих центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини приписів про усунення порушень законодавства про охорону культурної спадщини, зокрема припинення робіт на пам'ятках археології, їхніх територіях та в зонах охорони, якщо ці роботи проводяться за відсутності затверджених або погоджених з відповідним органом охорони культурної спадщини програм та проектів, передбачених Законом України «Про охорону культурної спадщини» дозволів або з відхиленням від них, про заборону будь-якої діяльності юридичних або фізичних осіб, що створює загрозу пам'ятці археології або порушує законодавство, державні стандарти, норми і правила у сфері охорони культурної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.18. Кількість повідомлень від органів місцевого самоврядування про бездіяльність власника або уповноваженого ним органу, особи, яка набула права володіння, користування чи управління, що створює загрозу пам'ятці археологічної спадщини згідно із ст. 30 Закону України «Про охорону культурної спадщини України»:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.19. Сума відшкодованої шкоди, передбаченої ст. 47 Закону України «Про охорону культурної спадщини»:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.20. Як здійснюється виявлення археологічних предметів, знайдених під час проведення незаконних розкопок (детекторного пошуку)?

2.21. Кількість археологічних предметів, знайдених під час проведення незаконних розкопок (детекторного пошуку)?

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.22. Як здійснюється виявлення археологічних предметів, незаконно переміщених з території України?

2.23. Кількість виявлених археологічних предметів, незаконно переміщених з території України

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.24. Кількість повернутих археологічних предметів, незаконно переміщених з території України

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.25. Кількість суб'єктів, які мають право здійснювати грошову оцінку об'єктів археологічної спадщини?

2015	2016	2017	2018	2019	2020

3. Які виникають проблеми в роботі стосовно порушених питань, зокрема щодо охорони археологічної спадщини та вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей?

4. Пропозиції щодо взаємодії органів при вирішенні питань розшуку і повернення археологічних предметів або інших культурних цінностей.

**Анкета щодо діяльності органів охорони культурної спадщини
адресована на обласні та Київську міську державні адміністрації**

Назва органу охорони культурної спадщини:

--

Кількість співробітників органу охорони культурної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

1. Облік

1.1. Кількість пам'яток археології, що перебували на обліку відповідно до Закону УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури» станом на 2000 рік:

Місцевого значення	Республіканського значення	Загальносоюзного значення	Загальна кількість

1.2. Кількість пам'яток археології, що були паспортизовані відповідно до Закону УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури» станом на 2000 рік:

Місцевого значення	Республіканського значення	Загальносоюзного значення	Загальна кількість	Наявність облікової документації станом на 2020 рік

1.3. Кількість пам'яток археології, що перебувають на обліку відповідно до Закону України «Про охорону культурної спадщини» (включені до Державного реєстру нерухомих пам'яток України):

Місцевого значення	Національного значення	Загальна кількість

1.4. Кількість пам'яток археології, що були паспортизовані після 2000 року:

Загальна кількість	За рахунок коштів державного бюджету	За рахунок коштів місцевого бюджету	За рахунок позабюджетних коштів

1.5. Кількість археологічних об'єктів культурної спадщини, що було паспортизовано після 2000 року та по скількох з них було прийнято рішення про недоцільність включення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України):

--

1.6. Кількість пам'яток археології, що перебували на обліку відповідно до Закону УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури», які включені до Державного реєстру нерухомих пам'яток України:

Місцевого значення	Національного значення	Загальна кількість

1.7. Кількість пам'яток археології, що перебували на обліку відповідно до Закону УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури», та включення яких до Державного реєстру нерухомих пам'яток України було відхилене (рішення про недоцільність занесення до Реєстру):

Місцевого значення	Республіканського значення	Загальносоюзного значення	Загальна кількість

1.8. Кількість пам'яток археології, що перебували на обліку відповідно до Закону УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури», знятих з обліку після 2000 року (I – повна руйнація, II – втрата предмету охорони, III – повні археологічні розкопки):

Місцевого значення			Республіканського значення			Загальносоюзного значення			Загальна кількість		
I	II	III	I	II	III	I	II	III	I	II	III

1.9. Кількість пам'яток археології, на які укладено охоронні договори:

Місцевого значення	Національного значення	Загальна кількість

1.10. Кількість пам'яток археології, на які не визначено балансоутримувача:

Місцевого значення	Національного значення	Загальна кількість

1.11. Кількість пам'яток археології місцевого значення, на які не визначено межі територій:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

1.12. Кількість пам'яток археології національного значення, на які не визначено межі територій:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

1.13. Форми власності земель пам'яток археології відповідно до Державного земельного кадастру:

Загальна кількість	Один власник	Більше одного власника	Державна власність	Комунальна власність	Приватна власність	Змішана форма власності

1.14. Кількість пам'яток археології, землі яких визначено у Земельному кадастрі України як землі історико-культурного призначення:

Місцевого значення	Національного значення	Загальна кількість

1.15. Кількість пам'яток археології, на які визначено предмет охорони:

Місцевого значення	Національного значення	Загальна кількість

1.16. Кількість щойно виявлених об'єктів археологічної спадщини, які взято на державний облік відповідно до законодавства, що діяло до набрання чинності Законом України «Про охорону культурної спадщини», та не включених до Державного реєстру нерухомих пам'яток України станом на день набрання чинності наказу Міністерства культури України від 27.06.2019 № 501 (zareestrovano в Міністерстві юстиції України 19 серпня 2019 р. за № 941/33912) «Про внесення змін до Порядку обліку об'єктів культурної спадщини»

--

1.17. Кількість щойно виявлених археологічних об'єктів культурної спадщини, які взято на державний облік відповідно до законодавства, після 31 грудня 2019 року:

2020

1.18. Кількість пам'яток археології та щойно виявлених археологічних об'єктів культурної спадщини, стан яких обстежувався та на які складено акти технічного огляду (акти візуального обстеження):

2015	2016	2017	2018	2019	2020	Разом

1.19. Кількість пам'яток археології, майнова цінність на які обчислена відповідно до методики грошової оцінки пам'яток:

Місцевого значення	Національного значення	Загальна кількість

1.20. Охоронні зони:

Кількість пам'яток археології, на які затверджені охоронні зони		Кількість пам'яток археології, що розташовані в охоронних зонах інших пам'яток	
Місцевого значення	Національного значення	Місцевого значення	Національного значення

1.21. Археологічні дослідження, кількість дозволів:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Наукові розвідки						
Охоронні розвідки						
Наукові розкопки						
Охоронні розкопки						

1.22. Археологічні дослідження, кількість звітів:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Наукові розвідки						
Охоронні розвідки						
Наукові розкопки						
Охоронні розкопки						

1.23. Перелік державних музейних установ, куди були передані предмети, знайдені під час проведення археологічних розвідок, розкопок:

2015	
2016	
2017	
2018	
2019	
2020	

1.24. Кількість одиниць обліку, включених до державної частини Музейного фонду України, за групою зберігання предметів археології:

2015	2016	2017	2018	2019	2020	Разом

1.25. Кількість рухомих культурних цінностей недержавної форми власності, що походять з об'єктів археологічної спадщини (археологічних предметів), взятих на державний облік:

2015	2016	2017	2018	2019	2020	Разом

2. Правопорушення

2.1. Загальна кількість протоколів про вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини стосовно археологічної спадщини:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
складених посадовими особами органу охорони культурної спадщини						
складених адміністраціями історико- культурних заповідників, історико- культурних заповідних територій						
складених громадськими інспекторами Українського товариства охорони пам'яток історії та культури						

2.2. Кількість складених протоколів про вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини (по окремих видах правопорушень) стосовно археологічної спадщини:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
за ухилення від підписання охоронних договорів на археологічні пам'ятки						
за порушення режиму використання археологічних пам'яток						
за ухилення від передачі встановленому порядку знайдених під час археологічних розвідок, розкопок рухомих предметів, пов'язаних з нерухомими об'єктами культурної спадщини, на постійне зберігання до						

музеїв, у яких зберігаються музейні предмети і музейні колекції, що є державною власністю і належать до державної частини Музейного фонду України						
---	--	--	--	--	--	--

2.3. Кількість протоколів стосовно правопорушень у сфері охорони археологічної спадщини, передбачених ст. 92 КУпАП, переданих на розгляд до адміністративних комісій при виконавчих органах міських рад, сільських, селищних рад, виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.4. Кількість винесених постанов про накладення адміністративних стягнень стосовно правопорушень у сфері охорони археологічної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.5. Кількість адміністративних справ, за якими адміністративні провадження закрито з підстав, визначених ст. 247 КУпАП:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.5.1 З них кількість адміністративних справ, в яких органом охорони культурної спадщини оскаржено постанову про закриття справи:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.5.1.1. З них кількість адміністративних справ, в яких задоволено скаргу органу охорони культурної спадщини стосовно правопорушень у сфері охорони археологічної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.6. Сума накладених штрафів за постановами про накладення адміністративних стягнень по справах стосовно правопорушень у сфері охорони археологічної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.7. Сума сплачених адміністративних штрафів по справах стосовно правопорушень у сфері охорони археологічної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.8. Кількість актів, передбачених ст. 44 Закону України «Про охорону культурної спадщини», складених за вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини, (стосовно археологічної спадщини):

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.9. Кількість прийнятих постанов про накладення фінансових санкцій за вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини, передбачених ст. 44 Закону України «Про охорону культурної спадщини» (стосовно археологічної спадщини):

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.10. Сума фінансових санкцій, накладених за постановами про накладення фінансових санкцій за вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини стосовно археологічної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.11. Кількість постанов про накладення фінансових санкцій за вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини стосовно археологічної спадщини, за якими сплачено фінансові санкції у добровільному порядку, сума сплачених коштів:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Кількість						
Сума						

2.12. Кількість постанов про накладення фінансових санкцій за вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини стосовно археологічної спадщини, оскаржених до суду:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.13. Кількість постанов про накладення фінансових санкцій за вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини стосовно археологічної спадщини, що були визнані судом такими, що не відповідають законодавству, визнані нечинними, скасовані тощо:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.14. Кількість постанов про накладення фінансових санкцій за вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини стосовно археологічної спадщини, розгляд справ щодо яких судом ще не завершено:

--

2.15. Сума сплачених фінансових санкцій по постановах про накладення фінансових санкцій за вчинення правопорушення законодавства про охорону культурної спадщини стосовно археологічної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.16. Які заходи вживалися відповідними органами охорони культурної спадщини (обласні, районні, та Київська міські державні адміністрації, виконавчий орган сільської, селищної, міської ради у разі переданих повноважень) з метою стягнення коштів за постановою про накладення фінансових санкцій, не сплачених в добровільному порядку?

--

2.17. Кількість виданих відповідним органом охорони культурної спадщини (обласні, районні, та Київська міські державні адміністрації, виконавчий орган сільської, селищної, міської ради у разі переданих повноважень) приписів про усунення порушень законодавства про охорону культурної спадщини щодо археологічної спадщини, зокрема припинення робіт на пам'ятках археології, їхніх територіях та в зонах охорони, якщо ці роботи проводяться за відсутності затверджених або погоджених з відповідним органом охорони культурної спадщини програм та проектів, передбачених Законом України «Про охорону

культурної спадщини» дозволів або з відхиленням від них, про заборону будь-якої діяльності юридичних або фізичних осіб, що створює загрозу пам'ятці археології або порушує законодавство, державні стандарти, норми і правила у сфері охорони культурної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.18. Кількість заборон будь-якої діяльності юридичних або фізичних осіб, що створює загрозу пам'ятці або порушує законодавство, норми і правила у сфері охорони культурної спадщини, винесених органами місцевого самоврядування згідно із ст. 30 Закону України «Про охорону культурної спадщини України»:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.19. Кількість повідомлень від органів місцевого самоврядування про бездіяльність власника або уповноваженого ним органу, особи, яка набула права володіння, користування чи управління, що створює загрозу пам'ятці археологічної спадщини згідно із ст. 30 Закону України «Про охорону культурної спадщини України»:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.20. Кількість повідомлень про виявлення знахідок, отриманих відповідним органом охорони культурної спадщини відповідно до частини першої ст. 36 Закону України «Про охорону культурної спадщини»:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2.21. Сума відшкодованої шкоди, передбаченої ст. 47 Закону України «Про охорону культурної спадщини»:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

**Анкета щодо діяльності органів Міністерства внутрішніх справ України,
Національної поліції України та Національне центральне бюро Інтерполу
в контексті охорони археологічної спадщини та запобігання
нелегальному обігу культурних цінностей**

1. Кількість заяв і повідомлень про злочини щодо незаконного проведення пошукових робіт на об'єктах археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Незаконне проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт на об'єкті археологічної спадщини						
Умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини чи їх частин (не стосується пошуку рухомих предметів, що походять із об'єктів археологічної спадщини)						
Умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини чи їх частин з метою пошуку рухомих предметів, що походять із об'єктів археологічної спадщини						

2. Кількість осіб, притягнених до кримінальної відповідальності за незаконне проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт на об'єкті археологічної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

3. Кількість осіб, притягнених до кримінальної відповідальності за умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження археологічних об'єктів культурної спадщини чи їх частин:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

4. Кількість осіб, притягнених до кримінальної відповідальності за умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження археологічних пам'яток національного значення:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

5. Кількість осіб, притягнених до кримінальної відповідальності за умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження археологічних об'єктів культурної спадщини чи їх частин, вчинене з метою пошуку рухомих предметів, що походять із об'єктів археологічної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

6. Кількість осіб, притягнених до кримінальної відповідальності за умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження археологічних об'єктів культурної спадщини чи їх частин – вчинені службовою особою з використанням службового становища:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

7. Сума штрафів, накладених на осіб, притягнених до кримінальної відповідальності за незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження археологічних об'єктів культурної спадщини:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

8. Кількість заяв і повідомлень про злочини щодо незаконного привласнення особою знайденого чи такого, що випадково опинилося у неї, чужого майна або скарбу, які мають особливу історичну, наукову, художню чи культурну цінність:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

9. Кількість осіб, притягнених до кримінальної відповідальності за незаконне привласнення особою знайденого чи такого, що випадково опинилося у неї, чужого майна або скарбу, які мають особливу історичну, наукову, художню чи культурну цінність:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

10. Сума штрафів, накладених на осіб, притягнених до кримінальної відповідальності за незаконне привласнення особою знайденого чи такого, що випадково опинилося у неї, чужого майна або скарбу, які мають особливу історичну, наукову, художню чи культурну цінність:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

11. Який алгоритм дій Національного центрального бюро Інтерполу стосовно виявлення за межами державного кордону в нелегальному обігу археологічних предметів або інших культурних цінностей та повернення їх в Україну?

12. Які дії вживаються Національною поліцією України та Національним центральним бюро Інтерполу на інформацію про нелегальний обіг в мережі Інтернет предметів, які походять або можуть походити з археологічних об'єктів?

13. Яка процедура розслідування злочинів нелегального обігу археологічних предметів через мережу Інтернет?

14. Що необхідно зробити для того, щоб розпочати розслідування щодо нелегального обігу археологічних предметів або інших культурних цінностей через мережу Інтернет

15. Пропозиції щодо взаємодії органів при вирішенні питань розшуку і повернення археологічних предметів або інших культурних цінностей.

Анкета щодо діяльності органів Служби безпеки України в контексті охорони археологічної спадщини та запобігання нелегальному обігу культурних цінностей

1. Кількість заяв і повідомлень про злочини щодо контрабанди, тобто переміщення через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю культурних цінностей:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

2. Кількість осіб, притягнених до кримінальної відповідальності за контрабанду, тобто переміщення через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю культурних цінностей:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

3. Сума штрафів, накладених на осіб, притягнених до кримінальної відповідальності за контрабанду, тобто переміщення через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю культурних цінностей:

2015	2016	2017	2018	2019	2020

4. Які дії вживаються структурними підрозділами СБУ, в тому числі регіональними підрозділами, по запобігання контрабанди археологічних предметів та інших культурних цінностей через митний кордон України?

Область/місто	Дії

5. Що на думку СБУ необхідно змінити для запобігання контрабанди археологічних предметів та інших культурних цінностей / ефективного виконання роботи СБУ в частині притягнення до кримінальної відповідальності за злочин?

Законодавчі	Нормативн-правові

6. Які виникають проблеми в роботі стосовно порушених питань, зокрема щодо нелегального обігу археологічних предметів та вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей?

7. Пропозиції щодо взаємодії органів при вирішенні питань розшуку і повернення археологічних предметів або інших культурних цінностей.