

- нальної програми «Охорона культурної спадщини (пам'яток історії та монументального мистецтва) на 2008 – 2010 роки» // Там само.
2. *Прынц М.О.* Джерела з історії охорони культурної спадщини у фондах Державного архіву Луганської області // Актуальні питання історії науки і техніки: Матеріали ІХ всеукр. наук. конф., Житомир, 7–9 жовтня 2010 р. – К., 2010. – С. 111–113.
  3. *Дубровський В.В.* Історично-культурний заповідник та пам'ятники України. – Х., 1930. – С. 56–57.
  4. Держаний архів Луганської області (далі – ДАЛЮ), ф.Р-1779, оп. 2, спр. 162, арк. 158–159.
  5. *Дубровський В.В.* Вказана праця.
  6. ДАЛЮ, ф.Р-1779, оп. 2, спр. 2435, арк. 56–57.
  7. Там само, спр. 5023, арк. 139–250.
  8. *Прынц О.В. Бритюк О.О.* Проведення моніторингу та інвентаризації пам'яток археології у Сватівському районі Луганської області у 2010 році // Археологічні відкриття на Сході України в 2010 р.: тези доповідей регіональної наук.-практ. конф. 25 грудня 2010 р. – Луганськ, 2010. – С. 49–52.

***Прынц М.О., Прынц А.В.* Опыт проведения инвентаризации памятников археологии в Луганской области**

В статье рассмотрены основные практические мероприятия, которые проводятся научными работниками, археологами при инвентаризации памятников археологии в Луганской области.

**Ключевые слова:** государственные органы, реестр памятников, исполнительный комитет, археологические памятники, паспортизация памятников истории и культуры.

***Prync M.O., Prync A.V.* Experience of conducting of taking of inventory of sights of archaeology in the Luhansk area.**

In the article considered basic practical measures which are conducted research workers by archaeologists during taking of inventory of sights of archaeology in the Luhansk area.

**Keywords:** public organs, register of monuments, executive committee, governmental decisions, archaeological heritage, passport systems of objects of history and culture.

УДК 904(477):343.712

Н.М. РУДИКА

**Відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони пам'яток археології**

Відповідальність за правопорушення і злочини щодо пам'яток історії та культури передбачена Кодексом України про адміністративні правопорушення та Кримінальним кодексом України. Фактично нормативна база є достатньою для захисту культурної спадщини, але механізм виявлення та покарання порушників зовсім не відпрацьований на практиці. У статті аналізується чинне законодавство України стосовно правової відповідальності у сфері охорони пам'яток археології та подані пропозиції для його вдосконалення.

**Ключові слова:** пам'ятка археології, правова відповідальність, правопорушення і злочини щодо пам'яток історії та культури.

Для того щоб досліджувати нову археологічну інформацію, насамперед потрібно зберігати пам'ятки археології, які постійно руйнуються та гинуть через об'єктивні природні процеси, а також унаслідок дії антропогенних чинників. Деякі з таких руйнівних процесів поєдналися: штучні водоймища, створені на Дніпрі, Дністрі, Південному Бузі й інших річках, щорічно знищують давні пам'ятки. Як наслідок, археологічні пам'ятки гинуть назавжди, втрачаються для науки [5, с.142].

Останнім часом у суспільстві помітно збільшується кількість людей, які колекціонують археологічні артефакти. До внутрішнього попиту на археологічні цінності додається зовнішній: довгий час територія України як складової СРСР була практично закрита для іноземних колекціонерів (знахідки з території України рідко потрапляли за кордон, що, звичайно, посилювало інтерес до них).

Як зазначають Н.О. Гаврилюк і І.Р. Михальчишин, сьогодні з'явилися нові чинники знищення пам'яток археології, зокрема курганів (найбільш чисельний тип указаних пам'яток). Статистика, яку відстежує Польовий комітет Інституту археології НАН України за даними наукових звітів, що здаються до Наукового архіву цієї академічної установи, засвідчує зростання масштабів цього явища в геометричній прогресії. Якщо раніше йшлося про руйнування невеликих насипів, де пошуки скарбів здійснювали за допомогою металодетекторів, то зараз йдеться про сканування насипу на велику глибину.

Великої шкоди пам'ятки археології зазнають й унаслідок розорювання поверхні. Навіть якщо поверхня деяких курганів і не руйнується оранкою, то підорюються їхні краї, що призводить до зсуву ґрунту з вершини насипу (прикладом може слугувати таке підорювання насипу кургану Нечасва Могила (Дніпропетровська обл.)). На багатьох курганах влаштовано сучасні кладовища, пункти заправки паливом техніки, меморіали загиблим під час Другої світової війни (наприклад через вершину кургану поблизу с. Соломна Хмельницької обл. прокладено ґрунтову дорогу). Значні за своїми масштабами руйнування відбуваються на слов'яноруських могильниках (для прикладу: з 500 курганів могильника Ніцахи Сумської обл. знищено 450 [2]).

Значної шкоди археологічним пам'яткам завдають незаконні археологічні розкопки. Недосвідчений шукач скарбів тільки випадково може виявити поховання та знайти у ньому цінні речі, грабіжницькі ж шурфи руйнують курганні насипи, які є пам'ятками. В.К. Антошкіна та В.Ю. Мурзін, розглядаючи основні правопорушення Закону України «Про охорону археологічної спадщини» на прикладі Запорізької області, зазначають, що сліди таких розкопок виявлено під час спеціальних перевірок у Запорізькому, Каменсько-Дніпровському, Орехівському, Мелітопольському районах області. Проте відомо лише про одну доведену до кінця карну справу: за

незаконні розкопки кургану на Мамай-Горі мешканець с. Велика Білозерна був засуджений до 6 місяців позбавлення волі та штрафу в розмірі 7500 грн. [1, с. 21].

Слід зазначити, що на сьогодні прийнято ряд міжнародних документів щодо охорони культурної спадщини. Безпосередньо пам'яток археології стосуються наступні: Конвенція UNESCO про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності (1970 р.), відповідно до якої кожна держава-учасниця повинна встановити правила для хранителів, колекціонерів, антикварів, що відповідають вимогам конвенції; Міжнародна хартія ICOMOS з охорони та використання археологічної спадщини (Лозанська) (1990 р.); Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини (переглянута) Ради Європи (1992 р.).

Після проголошення незалежності України тривалий час не приймалися нові законодавчі акти щодо охорони культурної спадщини. Натомість продовжували діяти закони й інші нормативно-правові акти УРСР, які не суперечили законам України (відповідно до Постанови Верховної Ради України «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР» від 12.09.1991 №1545-ХІІ) [10].

На сьогодні питання щодо пам'яток історії та культури, в цілому, і пам'яток археології, зокрема, врегульовані як у кодифікованих законодавчих актах, так і в галузевих: розроблено й уведено в дію цілий ряд законів і підзаконних правоохоронних документів, що регулюють відносини у сфері збереження культурної спадщини, основними серед яких є закони «Про охорону культурної спадщини» (2000 р.) та «Про археологічну спадщину» (2004 р.). Зазначеними законами передбачена правова відповідальність за порушення законодавства щодо охорони пам'яток історії та культури (ст. 43–47) й археології (ст. 22) [5, с. 143]. Однак, можна погодитися з думкою О.В. Приня, що в Україні досі не створена цілісна правова база та дієва державна система захисту й охорони національної культурної спадщини.

Сучасну нормативно-правову базу, яку покладено в основу системи охорони пам'яток, можна розподілити на наступні групи:

- міжнародні договори;
- законодавство Української РСР, яке не суперечить Конституції України;
- конституційне законодавство;
- модифіковане галузеве законодавство;
- спеціальне законодавство, що регулює питання охорони культурної спадщини в Україні [11, с. 30].

Ст. 53 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) передбачена відповідальність за використання земель не за цільовим призначенням, невиконання природоохоронного режиму використання земель; розміщення, проєктування, будівництво, введення в дію об'єктів, які негативно впливають на стан

земель; неправильна експлуатація, знищення або пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд і захисних лісонасаджень. Відповідно до ст. 92 КУпАП порушення правил охорони і використання пам'яток історії та культури тягне за собою накладення штрафу на громадян і посадових осіб [7]. Об'єктом цього правопорушення виступають суспільні відносини у сфері охорони та використання культурної спадщини, а предметом – пам'ятки культурної спадщини (власне, пам'ятки). Об'єктивна сторона цього злочину виражена у вчиненні дій, що порушують встановлені правила охорони та використання пам'яток культурної спадщини. Суб'єкт – громадяни та посадові особи. Суб'єктивна сторона – вина у формі як умислу, так і необережності [8].

Кримінальним кодексом України (ККУ) передбачена відповідальність за незаконне проведення пошукових робіт на пам'ятці археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження такого об'єкту (ст. 298, де також передбачені обтяжуючі обставини); ст. 252 – відповідальність за умисне знищення або пошкодження території, узятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду.

Ст. 193 ККУ передбачає відповідальність за привласнення особою знайденого або чужого майна, що випадково опинилося в неї, чужого майна, яке має особливу історичну, наукову, художню чи культурну цінність, скарб, а ст. 201 – відповідальність за контрабанду товарів, а також незаконне переміщення історичних і культурних цінностей [9]. Суттєвою прогалиною кримінального законодавства є відсутність спеціальних норм за крадіжку рухомих пам'яток культурної, зокрема археологічної, спадщини. На даний час така кримінальна відповідальність може мати місце лише за ст. 185 ККУ як за звичайну крадіжку чи інші подібні, але як за більш суспільно небезпечні злочини – грабїж і розбій.

Нормативна база, фактично, є достатньою для захисту культурної спадщини (враховуючи зміни, які були внесені до різних законодавчих актів, відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони культурної спадщини» (2011 р.). Проте, ухвалення цього закону поки ніяк не вплинуло на налагодження механізму виявлення та покарання порушників. Проблема полягає, насамперед, у тому, що відповідні уповноважені органи держави не мають можливості виконувати власні обов'язки щодо охорони пам'яток археології [11, с. 67].

Безпосередньо археологічних пам'яток стосуються також деякі статті Земельного кодексу України (ЗКУ). Так, у ст. 19 визначені категорії земель за цільовим призначенням, серед яких названі землі історико-культурного призначення. Ст. 20 ЗКУ регулює встановлення та зміну цільового призначення земель [4]. Цим кодексом врегульовано порядок погодження питань, пов'язаних із вилученням (викупом) земельних ділянок. Тут, власне, і виникає проблема охорони пам'яток археології, адже під час будівництва об'єктів загальнодержавного значення, доріг, ліній електропередач і зв'язку, трубопроводів, меліоративних каналів, геодезичних пунк-

тів, житла, об'єктів соціально-культурного призначення, нафтових і газових свердловин, а також виробничих споруд, пов'язаних із їхньою експлуатацією (перелік досить великий), пам'ятки археології першими потрапляють у «зону ризику», оскільки більшість із них займає велику площу й знаходиться поза межами міста.

Відповідно до ст. 47 Закону України «Про охорону культурної спадщини» застосування фінансових санкцій, адміністративних стягнень або кримінального покарання не звільняє винного від обов'язку відшкодувати шкоду, завдану власникові пам'ятки чи уповноваженому ним органowi; особі, яка набула права володіння, користування чи управління пам'яткою, охоронюваною археологічною територією. Шкода, завдана власникові пам'ятки чи уповноваженому ним органowi, особі, яка набула права володіння, користування чи управління пам'яткою, охоронюваною археологічною територією, відшкодовується відповідно до закону [3].

Правоохоронці повинні добре розуміти, що дії, спрямовані на руйнування археологічних пам'яток або їхнє пограбування, призводять до непоправних наслідків – кожна археологічна пам'ятка є унікальною й відновити її практично неможливо. На жаль, пам'ятки археології є досить вразливим об'єктом, на збереження якого впливає ціла низка негативних чинників. Серед них основними є природні (наприклад, розмивання водою археологічних пам'яток, розташованих на берегах річок), господарчі (головне – розорювання), а також незаконні розкопки, в абсолютній кількості випадків із корисною метою [1].

Відсутність цілісної системи організації охорони культурної спадщини ставить під сумнів можливість реалізації положень Закону України «Про охорону культурної спадщини», оскільки на практиці відсутній суб'єкт упровадження механізмів охорони пам'яток: не укладаються охоронні договори; не проводиться належним чином виявлення й облік пам'яток культурної спадщини; не надаються приписи та розпорядження щодо охорони пам'яток; масовими є факти передачі у приватну власність земель, на яких розташовані пам'ятки історії та культури, занесені до Державного реєстру пам'яток історії та культури; не застосовуються фінансові санкції за порушення пам'яткоохоронного законодавства. Крім того, Кабінет Міністрів України не докладає належних зусиль до координації діяльності силових міністерств і відомств з органами охорони культурної спадщини щодо припинення незаконних розкопок, незаконної торгівлі та вивезення археологічних предметів, щодо з'ясування походження приватних колекцій [6].

Не менш складна ситуація й у сфері охорони підводної культурної спадщини. Попри ратифікацію Верховною Радою України «Конвенції про охорону підводної культурної спадщини ЮНЕСКО», ситуація в питанні збереження підводних археологічних об'єктів на території України помітно ускладнюється. Аналіз досліджень, що були здійснені впродовж останніх років, дає змогу констатувати: широкомасштабне знищення (розграбування) підводних пам'яток триває прак-

тично у всіх водоймах України. Головним напрямом протиправних дій залишається підняття військової техніки та зброї часу Першої та Другої світової війни з метою продажу як в Україні, так і поза її межами. Зафіксовано небувале зростання попиту на такі пам'ятки серед приватних колекціонерів України. Також суттєво зросла статистика використання добутих з-під води зазначених археологічних артефактів як джерела кольорових металів. Особливо складна ситуація в акваторії Севастопольської та Балаклавської бухт, Феодосійській затоці, Керченській протоці, островів Тендрівська коса та Березань [1,2].

Дещо покращує ситуацію у сфері охорони пам'яток археології прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо компетенції правоохоронних органів у питаннях охорони підводної культурної та археологічної спадщини». Зокрема, передбачено у Законі України «Про охорону культурної спадщини» абзац третьої частини ст. 1 після слів «водні об'єкти» доповнити словами «об'єкти підводної культурної та археологічної спадщини»; у Законі України «Про Державну прикордонну службу України» у ст. 19 п. 22 після слів «природних ресурсів» доповнити словами «і підводної культурної та археологічної спадщини», частину першу ст. 20 доповнити п. 26-1, яким передбачено «зупиняти та оглядати в установленому порядку судна і плавзасоби, що знаходяться в зоні охорони підводної культурної та археологічної спадщини, перевіряти документи (дозволи), що підтверджують право на перебування в охоронюваній зоні та (чи) проведення наукових археологічних досліджень».

Насамкінець, не можна не згадати про проблему, що виникає у зв'язку з уже фактично прийнятим Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» з урахуванням пропозицій Президента України. Цим законом не передбачено взагалі проведення археологічної експертизи як складової проектної документації на будівництво. Ст. 7 Закону України «Про охорону археологічної спадщини» передбачає погодження програм і проектів містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, будівельних, меліоративних, шляхових, земляних робіт, виконання яких може позначитися на стані пам'яток місцевого значення, їхніх територій і зон охорони, з урахуванням експертного висновку за результатами наукової археологічної експертизи зазначених проектів. Виникає закономірне питання: як законодавець збирається врегульовувати ці суперечливі моменти, адже порушення цієї статті фіксувалося й раніше (часто замість археологів експертизу проводили працівники місцевих краєзнавчих музеїв, які не мали ні дозвільних документів, ні елементарних професійних знань для такої діяльності) [6]. Відсутність положення про археологічну експертизу призведе до неузгодженості цих двох законів, – як результат зазначене правопорушення можна буде трактувати по-різному.

Підсумовуючи, зазначимо, що для забезпечення дієвості механізму правової відповідальності за порушення охорони пам'яток археології пріоритетними напрямками мають бути:

- дотримання чинного законодавства України при відведенні земельних ділянок у власність і користування, зокрема, на землях історико-культурного призначення;
- врегулювання на законодавчому рівні механізму правової відповідальності за порушення законодавства щодо охорони пам'яток;
- врегулювання питання вартості рухомих і нерухомих археологічних пам'яток, що допоможе чітко визначити матеріальні збитки у разі заподіяння шкоди;
- проведення постійного моніторингу стану збереження та використання пам'яток археології, у разі необхідності вживати заходи з недопущення їхнього руйнування; забезпечити на законодавчому рівні проведення археологічної експертизи перед початком будь-якого будівництва.

### Джерела та література

1. Антошкіна В.К., Мурзін В.Ю. Роль юристів та правоохоронців у збереженні культурно-історичної спадщини. – Донецьк, 2007. – С. 16–17.
2. Гаврилюк Н.О., Михальчишин І.Р. Деякі проблеми пам'яткоохоронної справи в Україні (охорона курганів) // Археологія. – 2008. – № 1. – С. 85.
3. Закон України «Про охорону культурної спадщини» // Правова охорона культурної спадщини. Нормативна база: Зб. документів./ Автори-упорядники: Левада М.Є., Пархоменко М.Т., Титова О.М. – К.: Видавництво «ХІК», 2006. – С. 158–189.
4. Земельний кодекс України (витяг) // Правова охорона культурної спадщини. Нормативна база: Зб. док. / Авт.-упор.: Пархоменко М.Т., Титова О.М., Рудика Н. М., Левада М.Є., – К., 2010. – С.82–86.
5. Івакін Г., Титова О. Критерії класифікації та поціновування пам'яток археології // Пам'яткознавчі студії в Україні: теорія і практика. – К., 2007. – С. 141–176.
6. Козак Д.Н. Стан та перспективи охорони і дослідження археологічної спадщини в Україні. – К., 2009. – 40 с.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення (витяг) // Правова охорона культурної спадщини. Нормативна база: Зб. док. / Авт.-упор.: Пархоменко М.Т., Титова О.М., Рудика Н. М., Левада М.Є., – К., 2010. – С. 80–81.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар / під ред. Р.А. Каложного, А.Т. Комзюка, О.О. Погрібного та ін. – К., 2008. – 781с.
9. Кримінальний кодекс України (витяг) // Правова охорона культурної спадщини. Нормативна база: Зб. док. / Авт.-упор.: Пархоменко М.Т., Титова О.М., Рудика Н. М., Левада М.Є., – К., 2010. – С.87–88.
10. Постанови Верховної Ради України «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР» від 12.09.1991 №1545-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – 12 листопада (№46).
11. Принь О.В., Бритюк О.О. Пам'ятки. Земля. Корупція. Досвід та рекомендації щодо антикорупційних і пам'яткоохоронних заходів для правоохоронців. – Луганськ: Янтар, 2008. – 108 с.

***Рудыка Н.Н. Ответственность за нарушения законодательства в сфере охраны памятников археологии***

Ответственность за нарушения и преступления против памятников истории и культуры предусмотрена Кодексом Украины об административных нарушениях и Уголовным кодексом Украины. Нормативная база, de jure, достаточна для защиты культурного наследия, но механизм выявления и наказания нарушителей совсем не отработан на практике. В статье анализируется действующее законодательство Украины, регламентирующее правовую ответственность в сфере охраны памятников археологии. Также даются предложения для его усовершенствования.

***Ключевые слова:*** памятник археологии, правовая ответственность, правонарушения и преступления относительно памятников истории и культуры.

***Rudyka N.M. Amenability for delicts in the protection of archaeological monuments***

The violations and crimes against monuments of history and culture are considered by the Administrative and the Criminal codes of Ukraine. Regulatory framework, de jure, could be sufficient to protect the cultural heritage, but the realization of identifying and punishment is not worked up in practice. The article 1) analyses the legislation on amenability for delicts in the protection of archaeological monuments and 2) proposes ways to improve it.

***Ключові слова:*** archaeological monuments, amenability for delicts in the protection of archaeological monuments.