

**Т.Г. КАТКОВА***Харківський національний університет внутрішніх справ*

УДК 341.232.7+354.31(477)

ПІДРОЗДІЛИ БОРОТЬБИ ЗІ ЗЛОЧИНАМИ ПРОТИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ У СТРУКТУРІ МВС УКРАЇНИ - АКТУАЛЬНА НЕОБХІДНІСТЬ¹

Досліджується закордонний досвід спеціальних підрозділів боротьби зі злочинами проти культурної спадщини, аналізуються статистичні дані й наукові думки, пропонується створення в Україні спеціальних підрозділів по боротьбі із злочинами проти культурної спадщини в Департаменті карного розшуку МВС України, а також при Управліннях МВС України в областях.

За обсягами нелегального обігу культурних цінностей та роботі "чорних археологів" Україна серед інших країн займає лідируюче становище. Такі висновки можна зробити з тієї множини сайтів Інтернету, на яких пропонується придбати антикварні речі та пошукову техніку мисливців за скарбами. В реальності кожен бажаючий може придбати заборонені до обігу предмети старовини у місцях зборів колекціонерів. Діяльність антикварного "чорного ринку" «Севастопольская горка» у м. Севастополь відоме не тільки знавцям нашої країни, але і за її межами. Речі античної доби продані на "чорних ринках" не рідко з'являються потім на аукціонах держав Західної Європи [1].

Протистояння "трабіжникам історії" можливо лише за умов встановлення кримінальної відповідальності за незаконні розкопки та злагодженої взаємодії органів, які ведуть боротьбу зі злочинами проти культурної спадщини.

До компетенції ОВС України належить виявлення, розкриття та розслідування правопорушень, у тому числі й щодо посягань на об'єкти культурної спадщини та культурні цінності. В структурі МВС України немає спеціальної служби, діяльність якої би була пов'язана виключно із боротьбою зі злочинами, що посягають на культурне надбання. Отже у даній статті, що і є її метою, буде розглянуто питання про необхідність створення служби боротьби зі злочинами проти культурної спадщини у структурі МВС України; новизна роботи міститься в авторських пропозиціях щодо створення спеціальних підрозділів боротьби з незаконним обігом культурних цінностей.

Питань удосконалення структури МВС України торкалися у своїх наукових працях О.М. Бандурка, О.М. Ключев, В.М. Плішкін, С.В. Петков, О.О. Кисельов, О.О. Савченко [2-6] та інші. На доцільності створення служби боротьби зі злочинами проти спадщини у складі МВС України наголошував В.К. Шкарупа [7] та полеміка щодо створення зазначеної служби на рівні МВС України три-

ває вже багато років.

На користь створення підрозділів по боротьбі зі злочинами проти спадщини вказують статистичні дані. В Україні на державному обліку перебуває понад 130 тис пам'яток, з них 57206 – пам'ятки археології (з них 418 – національного значення). За даними Головного слідчого управління МВС України за 12 міс. 2004 р. та 6 міс. 2005 р. порушено 63 кримінальних справи за ст. 298 КК України (нищення, руйнування чи псування пам'яток історії або культури). За даними Департаменту кримінального розшуку МВС України за 12 міс. 2004 – 6 міс. 2005 зареєстровано 211 злочинів, щодо посягань на культурні цінності. А в базі даних викрадених культурних цінностей Генерального секретаріату Інтерполу зареєстрований лише 101 предмет, який знаходиться у міжнародному розшуку за період членства України в Інтерполі.

Розгалужена мережа незаконної торгівлі культурними цінностями, великий попит колекціонерів та аукціонних будинків, прозорість кордонів, відсутність Єдиного реєстру наявних предметів національного культурного надбання, його електронного каталогу, а також каталогу викрадених культурних цінностей, неналежна охорона державних музеїв, архівів та бібліотек – ускладнюють роботу правоохоронних органів, зокрема ОВС України, у боротьбі із посяганням на культурну спадщину.

Кримінальний Кодекс України передбачає низку статей, які встановлюють кримінальну відповідальність за порушення правил охорони культурної спадщини, як рухомих, так і нерухомих об'єктів, а саме:

- ст.193 КК України "Привласнення особою знайденого або чужого майна, що випадково опинилося у неї", якщо таке майно має особливу історичну, наукову, художню чи культурну цінність, а також скарбу;

- ст.201 КК України "Контрабанда", тобто переміщення товарів через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю, вчинене у великих розмірах, а також незаконне переміщення історичних та культурних цінностей;

- ст.252 КК України "Умисне знищення або пошко-

¹ Первинна рекомендація з напрямку досліджень: докт. юрид. наук Бандурка О.М. (АПРНУ).

дження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду”;

- ст.298 КК України “Нищення, руйнування чи псування пам'яток історії або культури”.

Ст.43 Закону України “Про охорону культурної спадщини” вказує на настання кримінальної відповідальності за самовільне відновлення земляних робіт чи їхнє продовження після виявлення знахідок археологічного характеру, незаконне проведення археологічних розкопок. Але у КК України зазначений склад злочину відсутній.

До злочинів, предметами посягання яких можуть бути культурні цінності (антикваріат), можна віднести злочини, передбачені ст.185 (крадіжка), ст.186 (грабіж), ст.187 (розбій), ст.189 (вимагання), ст.190 (шахрайство), ст.191 (привласнення, розтрата майна чи заволодіння ним шляхом зловживання службовим станом), ст.198 (привласнення чи збут майна, свідомо добутого злочинним шляхом) КК України.

Слід відмітити, що згідно зі ст.112 Кримінально-процесуального Кодексу України у справах про злочини, передбачені частинами 2-5 ст.185, частиною 2-5 ст.186, ст.187, ст.189, частинами 2-4 ст.190, ст.193, ст.198, ст.252, ст.298 КК України досудове слідство провадиться слідчими органів внутрішніх справ. Специфіка розкриття злочинних посягань на об'єкти та предмети культурної спадщини потребує спеціальних знань, особливої методики розслідування, специфічних рис взаємодії правоохоронних органів у сфері захисту культурного надбання, а також із спеціалістами – мистецтвознавцями.

Таким чином, назріла необхідність створення спеціальних підрозділів (відділів) серед існуючих галузевих служб МВС України, метою яких має стати боротьба із злочинними посяганнями на культурні цінності, їх незаконним обігом, пошкодженням нерухомих об'єктів національного надбання, незаконними розкопками. Робота таких спеціальних підрозділів у складі МВС дозволить сконцентрувати та скоординувати зусилля на боротьбі зі злочинами проти спадщини, та, як наслідок, попередити зростання обсягу нелегального обігу культурних цінностей.

Але перш, ніж перейти до розгляду зазначеної проблеми, доцільно розглянути міжнародний досвід діяльності підрозділів, до функцій яких належить розкриття та розслідування злочинів проти спадщини.

Перший у світі спеціальний підрозділ – команда карабінерів по захисту культурної спадщини – була створена у 1969 р. в Італії. До компетенції цієї служби входить розшук викрадених культурних цінностей як в Італії, так і за її межами. Вона займається розслідуванням злочинних посягань на культурні цінності, контролює усі переміщення, надає дозволи на ввезення та вивезення, ліцензії на антикварну торгівлю, страхову та іншу діяльність у цій галузі. Служба має свої підрозділи у різних містах Італії. У складі служби працюють висококваліфіковані експерт-мистецтвознавці, що полегшує проведення експертизи. Про ефективність діяльності такої служби свідчать наступні дані: тільки за період з 1970 до 1995 р. було повернуто 130 тис. творів мистецтва та 250 тис. археологічних предметів, викрадених з музеїв [8, с.123-124].

У Франції в 1975 р. у складі МВС було створене Центральне Бюро по боротьбі із крадіжками творів та

предметів мистецтва. На нього покладено декілька завдань: координація діяльності, направленої на попередження крадіжок; координація діяльності, направленої на боротьбу із крадіжками, а також приховання та скупівлю викрадених предметів; централізація відповідної інформації; спеціальна підготовка кадрів для всієї країни. Структурно Бюро входить у склад НЦБ Інтерполу у Франції, що надає йому змогу мати доступ до міжнародної інформації, яка відноситься до культурних цінностей. Основний акцент Бюро робить на профілактиці зазначених злочинів. Для цього воно постійно організовує лекції для працівників музеїв у різних департаментах Франції, для працівників антикварного ринку, страхових агентів, а також для об'єднань приватних колекціонерів, які мають потребу у рекомендаціях щодо забезпечення безпеки колекцій. У своїй діяльності Бюро тісно взаємодіє із Національними організаціями (Управлінням музеїв Франції, Управлінням по проблемам спадщини при Мінкультури, єпархіальним управлінням) та міжнародними організаціями (Міжнародним комітетом безпеки музеїв, Міжнародною радою музеїв, Європолом). Співробітники Бюро приймають активну участь у контролі за дотриманням законів щодо національної та міжнародної торгівлі творами мистецтва. Служба документації Бюро централізує та опрацьовує всю інформацію про крадіжки творів мистецтва, які скоєні у Франції, та постійно включає самі свіжі дані у свою комп'ютерну картотеку викрадених творів мистецтва. Крім того, вона обслуговує діючу на національному та міжнародному рівні базу даних, в якій зберігається інформація про злочинну мережу та про осіб, які скуповують викрадене. Також Бюро проводить регулярні оперативні наради із різними поліцейськими службами, розробляє конкретні операції, пов'язані із діями банд викрадачів творів мистецтва, проводить роботу по уніфікації опису предметів мистецтва з метою покращення обміну інформацією. Починаючи з 1988 р. Бюро за допомогою Мінкультури та представників антикварного ринку організовує спеціальну підготовку поліцейських, які зайняті у цій сфері, для покращення розуміння наявної інформації, успішної ідентифікації творів мистецтва. Існують курси підготовки для слідчих, працюючих для Бюро, старших поліцейських офіцерів та інспекторів, які займаються розслідуванням крадіжок творів мистецтва у місцевих кримінальних слідчих управліннях, суддів та слідчих прокуратури, а також поліцейських з інших держав, бажаючих отримати спеціальну підготовку [9, с.296-297].

В США організацією боротьби з розкраданнями культурних цінностей займається ФБР (Відділ по боротьбі з організованою злочинністю). Спеціально створеного підрозділу не має, але є закріплені співробітники, оскільки міжнародні злочинні угруповання не розподіляються “по лініях роботи”, частіше вони переплітаються між собою. США є однією з країн, яка являється ринком скуповування викрадених та незаконно придбаних культурних цінностей, тому у ФБР створено свою картотеку викрадених цінностей як в самій Америці, так і за її межами. Картотекою користуються 56 об'єднань на місцях, тобто в усіх штатах, в яких налічується більш, ніж 400 резидентських агентств, які співпрацюють з 10 тисячами спеціальних агентів (мова йде про штатних співробітників поліції спеціального спрямування: боротьба із тероризмом, постав-

никами наркотиків, викрадачами картин, постачальниками зброї тощо).

В МВС Російської Федерації на початку 90-х років були створені спеціальні підрозділи для боротьби із злочинними посяганнями на історичні та культурні цінності. Зараз у Центральному апараті МВС РФ існує відділ у складі 10 осіб для організації боротьби зі злочинами цього виду. На місцях є відповідні структури, загальною чисельністю 600 осіб. Відділ по боротьбі із злочинними посяганнями на культурні та історичні цінності був створений в структурі Управління кримінального розшуку ГУВД м. Москви в 1991 р. одним із перших у державі. Сьогодні у складі Управління кримінального розшуку ГУВД Москви функціонує 9-й відділ, який відповідає за боротьбу зі злочинами проти культурних цінностей. У рамках відділу виділено два основних напрямки діяльності та сформовано два відділення: 1) по розкриттю викрадань з музеїв та церков; 2) по розкриттю злочинних посягань на предмети фалеристики та нумізматики, а також розбійних нападів та пограбувань, скоєні відносно приватних колекціонерів.

Основними завданнями роботи 9-го відділу УКР ГУВС м. Москви стало проведення аналізу стану роботи по розкриттю злочинів, пов'язаних із викраданням антикваріату. Відділ надає методичну та практичну допомогу службам кримінального розшуку міста, координує їх діяльність.

Найкращих показників у розкритті злочинів щодо культурних цінностей досягли спеціалізовані підрозділи кримінального розшуку ГУВС-УВС Володимирської, Вологодської, Нижегородської, Пермської, Архангельської, Самарської, Свердловської, Тверської, Ярославської областей. Постійно на базі спеціалізованих підрозділів УКР ГУВС м. Санкт-Петербургу та Ленінградської області, ГУВС Нижегородської області проводяться стажування співробітників [10, с.5-6].

З метою забезпечення розшуку викрадених предметів антикваріату, культурних цінностей та інформаційної підтримки розкриття та розслідування злочинів, пов'язаних з їх викраденням, у ГПЦ МВС Росії розроблена і з 1992 р. функціонує автоматизована інформаційно-пошукова система (АПС) "Антикваріат". За станом на 01.01.2000 р. на централізованому обліку АПС "Антикваріат" поставлено 39652 предмета антикваріату з 66 регіонів Росії, держав ближнього та дальнього зарубіжжя. Із загальної кількості 73 % складають ікони, 6,7 % - картини, 3,7 % - монети, 3 % - предмети культових обрядів, ордени, медалі, 2,7 % - книги. Основними користувачами АПС є ГУКР, ГУБОЗ, ГУБЄЗ, НЦБ Інтерполу в Росії, а також ФСБ Росії [10, с.30].

Наведений зарубіжний досвід створення і діяльності спеціалізованих підрозділів по боротьбі зі злочинами проти спадщини може бути врахований при запровадженні в Україні подібних структур

Питання створення підрозділу по боротьбі зі злочинами, пов'язаними з заволодінням історичними та культурними цінностями, їх незаконним обігом, пошкодженням пам'ятників старовини, незаконними розкопками, обговорювалось ще у 1999 р. в Координаційному комітеті по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України, який рішенням № 8/99-рк "Про

заходи щодо попередження випадків розкрадань, псування, незаконного вивезення за кордон історичних і культурних цінностей держави, які знаходяться в музеях, картинних галереях, а також пам'яток археології" зобов'язав МВС України разом зі Службою безпеки України, Держмитслужбою України, Державною прикордонною службою України у місячний термін вирішити питання щодо доцільності створення підрозділів з організації попередження та розкриття злочинів, пов'язаних із розкраданнями культурних цінностей держави з метою попередження їх подальшого незаконного переміщення через державний кордон [11, с.105].

Але позитивного вирішення ця проблема не знайшла. На рівні МВС України і досі триває полеміка щодо створення нової служби. Відмова керівників МВС була обумовлена чи відсутністю коштів, чи взагалі недоцільністю створення зазначених підрозділів. Останнє пояснювалось тим, що сьогодні вже існує багато державних органів в сфері охорони спадщини – Служба безпеки України, Державна служба контролю за переміщенням культурних цінностей через державний кордон України, Державна служба з питань національної культурної спадщини.

Погодитись із зазначеною думкою навряд чи можливо. Такі підрозділи доцільно створити саме у структурі МВС України, тому що головна мета пропонованої служби – попередження злочинів на території України, а не припинення переміщення культурних цінностей через державний кордон та їх міжнародний розшук. Робота служби дозволить попередити пограбування національних музеїв та археологічних заповідників, а також стримати нелегальне переміщення культурних цінностей "в середині" держави. Саме ОВС при захисті прав та свобод людини, інтересів держави можуть застосовувати заходи легального примусу щодо правопорушників у сфері культурної спадщини, на відміну від, наприклад, Державної служби з питань національної культурної спадщини, яка таких повноважень не має. Створення спеціалізованого підрозділу дозволить прискорити формування Єдиного реєстру предметів національного культурного надбання, електронної бази даних викрадених предметів, методик ідентифікації культурних цінностей, а також методик розслідування категорії злочинів проти культурної спадщини, що збільшить відсоток повернення викрадених культурних цінностей власникам.

На жаль, управлінці, які вважають доцільним створення підрозділу по боротьбі зі злочинами проти спадщини, не мають єдиної думки з приводу цього питання.

Автори вищезгаданого Рішення, а також В.К. Шкарупа [7, с.111-117] вважають, що підрозділ з організації попередження та розкриття злочинів, пов'язаних з розкраданням культурних та історичних цінностей, має бути створений у складі НЦБ Інтерполу.

Слід зазначити, що НЦБ Інтерполу займається міжнародним розшуком та поверненням культурних цінностей. Створення спеціального відділу у складі НЦБ Інтерполу не буде відповідати функції попередження незаконного обігу культурних цінностей на території держави, спеціалізований відділ при НЦБ Інтерполу не зможе протидіяти розкраданням із державних музеїв та археологічних заповідників, його робота буде направлена на протидію виве-

знення нелегально здобутих культурних цінностей та їх міжнародний розшук.

Голова міжвідомчої ради з питань вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей і Державної служби контролю за переміщенням культурних цінностей через державний кордон України О.К. Федорук запропонував у 2002 р. створення спеціалізованого підрозділу у складі служби кримінального розшуку. Департаментом карного розшуку було розглянуто пропозиції О.К. Федорука та наукову роботу студента V курсу Факультету теорії історії і мистецтва Національної академії образотворчого мистецтва та архітектури А.О. Ізотова "Відділ "А" по боротьбі з незаконним обігом творів мистецтва".

У Департаменті кримінального розшуку ідея проекту була схвалена, але в реалізації його відмовлено, посилаючись, що за умов вкрай обмеженого фінансування системи МВС України та необхідних заходів щодо економії бюджетних коштів будь-які зміни у штатах центрального апарату Міністерства та апаратів ГУМВС, УМВС можуть здійснюватись лише шляхом перерозподілу наявної штатної чисельності.

Враховуючи викладене, вважаю, що у теперішній час настала нагальна потреба створення спеціальних підрозділів по боротьбі зі злочинами проти спадщини при Департаменті кримінального розшуку МВС України, а також при Управліннях МВС України в областях, завданнями яких буде: 1. Боротьба із незаконною торгівлею творами мистецтва на внутрішньодержавному рівні: а) виявлення крадіжок культурних цінностей; б) виявлення місць незаконної скупівлі та продажу творів мистецтва та антикваріату; в) виявлення каналів транспортування культурних цінностей через державний кордон України; г) припинення нелегальних розкопок; 2. Контроль за виконавцями мистецтвознавчої експертизи; 3. Попередження злочинів проти культурних цінностей; 4. Співробітництво з правоохоронними органами зарубіжних країн у сфері захисту культурної спадщини.

Отже, враховуючи попередні розробки, які вже розглядалися на відомчому рівні, міжнародний досвід та актуальність проблеми втрати національної спадщини, робота по створенню спеціального підрозділу має бути продовжена. Зміни у глобальних процесах транснаціональної злочинності зумовили необхідність реформування структури ОВС, удосконалення її служб. Удосконалення структури ОВС України у сфері захисту культурної спадщини

прискорить наближення системи МВС України до Європейської поліцейської структури.

ЛІТЕРАТУРА

1. Флеров В.С. Найдено на аукционе «CHRISTIE». Роль эксперта в торговле древностями // Российская археология. -2002. -№ 2. -С.115-122.
2. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. -Х.: Основа, 1999. -440 с.
3. Клюев О.М. Органи внутрішніх справ як складна соціальна система // Вісник Нац. ун-ту внутр. справ. -2004. -Вип.25. -С.282-287.
4. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник /За ред. Ю.Ф. Кравченка. -К.: Нац. акад. внутр. справ України, 1999. -702 с.
5. Петков С.В. Ефективний менеджмент в органах внутрішніх справ: Монографія. -Сімферополь: "Таврія", 2004. -564 с.
6. Кисельов О.О., Савченко О.О. Про доцільність створення спеціальних підрозділів у боротьбі з окремими видами злочинів // Теорія оперативно-службової діяльності правоохоронних органів. -Львів, 2000. -С.123-126.
7. Шкарупа В.К. Адміністративно-правові заходи щодо протидії крадіжкам та незаконному вивезенню (ввезенню) культурних цінностей // Вісник ун-ту внутр. справ. -2000. -Вип.12. -Ч.ІІ. -С.111-117.
8. Богуславский М.М. Культурные ценности в международном обороте: правовые аспекты. -М.: Юристъ. -427 с.
9. Приданов С.А., Щерба С.П. Преступления, посягающие на культурные ценности России: квалификация и расследование. -М.: ООО Изд-во «Юрлитинформ», 2002. -520 с.
10. Преступные посягательства на культурные ценности России // Статистический сборник 1995-1999 гг. МВД РФ. -М., 2000. -36 с.
11. Культурна спадщина України. Правові засади збереження, відтворення та охорони культурно-історичного середовища: зб. офіц. док. /Упоряд. В.І. Фрич; відп. ред. М.В. Гарник. -К.: Істина, 2002. -336 с.

Надійшла до редколегії 01.06.2006

КАТКОВА Т.Г. ПОДРАЗДЕЛЕНИЯ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПЛЕНИЯМИ ПРОТИВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДСТВА В СТРУКТУРЕ МВД УКРАИНЫ - АКТУАЛЬНАЯ НЕОБХОДИМОСТЬ

Исследуется зарубежный опыт специальных подразделений борьбы с преступлениями против культурного наследия, анализируются статистические данные и научные мнения, предлагается создание в Украине специальных подразделений по борьбе с преступлениями против культурного наследия в Департаменте уголовного розыска МВД Украины, а также при Управлениях МВД Украины в областях.

KATKOVA T.G. DIVISIONS OF STRUGGLE AGAINST CRIMES AGAINST THE CULTURAL INHERITANCE IN STRUCTURE FOR THE MINISTRY OF UKRAINE INTERNAL AFFAIRS - ACTUAL NECESSITY

Foreign experience of special divisions of struggle against crimes against a cultural heritage is investigated, statistical given and scientific opinions are analyzed, creation in Ukraine special divisions on struggle against crimes against a cultural heritage in Criminal Investigation Department of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is offered, and also at Region Departments for the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in areas.