

Існують терористичні організації, що мають свої інформаційні центри, які розташовані, як правило, на території інших держав. Негативним наслідком цього є те, що мас-медіа, таким чином, виявляються втягнутими в інформаційну війну. Проте, для боротьби з цим явищем необхідне відповідне законодавче забезпечення. До того ж, повинні існувати та реально діяти міжнародні угоди, які б дозволили практично запобігати інформаційній підтримці транснаціональної злочинності.

Українська організована злочинність у значній мірі не відповідає закордонним аналогам. Її економічну базу склали процеси перерозподілу державної власності і ринкового реформування економіки, що проводилися при відсутності належної правової бази, слабкому державному контролю і значною корупцією органів влади і управління. Наше суспільство певною мірою виявилось не готовим до боротьби з цим явищем.

Зміцненню організованої злочинності сприяли недосконалість кредитно-фінансової системи, економічна і юридична безграмотність значної частини керівників, підприємців і населення, що дозволило організувати і провести широкомасштабні шахрайські операції й афери. Тому фактично саме ЗМІ можуть виявитися тим ефективним засобом і рівноправним партнером у запобіганні цих небезпечних видів злочинів.

Засоби масової інформації можуть акцентувати увагу громадськості на цих явищах, їхніх наслідках, і тим самим сприяти їхньому викоріненню. Слід зазначити, що на сучасному рівні розвитку демократії і гласності дана тема достатньо широко представлена в пресі. А це прямим чи непрямым чином відбивається на менталітеті нашого суспільства.

Взагалі ООН розділила усі транснаціональні злочини на 17 груп. На жаль, сьогодні незалежній Україні, як і країнам ближнього зарубіжжя, прийшлося зіткнутися практично з усіма видами злочинів, що носять міжнародний характер. Їхній вплив на життя приватних осіб, на політичні інститути й окремі галузі економіки світового співтовариства надзвичайно великий. І саме поглиблення міжнародного співробітництва повинно бути усвідомлене як необхідна умова для боротьби із міжнародною злочинністю, в чому можуть реально допомогти засоби масової інформації.

Список літератури:

1. Нестеров А. В. Пресса об организованной преступности // Организация общественных связей органов внутренних дел. Материалы научно-практич. конф-ции. М., 1997. 2. Cain M. E. Society and the Policeman's Role, Routledge and Kegan Paul, 1993.

Надійшла до редколегії 24.07.2000

В.К. Шкарупа, д-р юрид. наук, нач. каф. Академії державної податкової служби України

Адміністративно-правові заходи щодо протидії крадіжкам та незаконному вивезенню (увезенню) культурних цінностей

Крадіжки творів мистецтва і предметів культури потенційно загрожують культурній спадщині усіх народів. Вдосконалення засобів скоєння

злочину і високий попит на предмети культури, а також простота їх транспортування дозволили міжнародним злодіям і грабіжникам розробити систему, яка дає можливість лишити цілий регіон і навіть країну цінної культурної спадщини. Встановлено, що кожного року розкрадається творів мистецтва на суму близько 4,5 млрд доларів для подальшого їх продажу на світовому ринку. Зараз у розшуку знаходиться 45 тис. витворів мистецтва, причому щомісяця зазначена кількість збільшується на 2 тис. нових предметів.

Загальна проблема протидії крадіжкам творів мистецтва та предметів культури має комплексний характер, тобто складає низку проблем, серед яких перш за все проблеми міжнародного співробітництва і міжнародного права, а також проблеми національного характеру.

Але найважливіші проблеми, звичайно, національні і їх вирішувати потрібно якомога скоріше, бо злочини, пов'язані з викраденням і вивезенням культурних цінностей, завдають шкоди не тільки духовності нашого народу, але й науці, освіті, мистецтву.

На нашу думку до переліку таких проблем слід віднести те що:

- сьогодні в країні не існує державних та регіональних каталогів, фото і відеотек, методик ідентифікації творів мистецтва, які становлять національну, культурну та історичну цінність, тобто практично відсутній належний облік творів;

- не відповідає вимогам зберігання культурних цінностей кожен другий музей і картинна галерея, понад 70% діючих церков, у багатьох установах, які володіють значними фондами творів живопису і декоративно-прикладного мистецтва, постійно порушується порядок обліку, зберігання, особливо проведення інвентаризацій та ревізій;

- не існує в країні центрального органу по розробці і координації єдиної політики у сфері збереження народної культурної спадщини;

- недосконалість вітчизняної нормативної бази, направленої на збереження народного надбання, практична відсутність на митних постах кваліфікованого дослідження предметів культури та мистецтва, які вивозяться за кордон, відсутність угод з іншими державами з питань повернення незаконно вивезених цінностей.

Національні проблеми, як видно, мають також комплексний характер, і мають бути постійно в полі зору державних органів суспільних організацій. Наприклад, Міністерством культури в 1991 р. розроблена комплексна програма «Музейний фонд України», яка спрямована на здійснення системи конкретних заходів щодо поліпшення обліку, зберігання, пропаганди, рухомих пам'яток історії та культури.

29 червня 1995 року Верховна Рада прийняла Закон «Про музей та музейну справу», який створив правове поле існуванню музеїв. 21 вересня 1999 року був прийнятий Закон «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей». Передбачається розгляд проєкту Закону «Про охорону культурної спадщини». На виконання постанови Кабінету Міністрів розпочато роботу по створенню Державного реєстру національного культурного надбання.

Слід зазначити, що в результаті спільних зусиль правоохоронних органів Міністерство культури і мистецтв наказом від 20 червня 1995 р. № 333 ввело в дію уніфікований паспорт Інтерполу на викрадені культурні цінності. Адміністрації музеїв в 10-ти денний термін зобов'язані інформувати слідчі органи та Міністерство культури і мистецтв про факти крадіжок музейних предметів відповідно до вимог зазначеного паспорта. Ці заходи створюють умови для покращення взаємодії, в тому числі із правоохоронними органами.

Як вже було зазначено, став збереження історичних і культурних цінностей держави залишає бажати набагато кращого.

Матеріальна база більшості музеїв, умови зберігання колекцій незадовільні. Будівлі 41 музею не відповідають вимогам технічної укріпленості для надійного зберігання цінностей, ще у 30 музеях засоби охоронної сигналізації потребують термінового ремонту.

Незважаючи на Доручення Президента України від 2 лютого 1999 р. № 1-14/85 про недопущення випадків зняття охорони з музейних закладів України, залишилися без охорони Національний науково-дослідний реставраційний центр України та Державний музей літератури України. Знята охорона з Національного заповідника «Хортиця» і частково з Національного заповідника «Херсонес Таврійський».

Прийнято рішення про зняття міліцейської охорони з Національного музею історії та його філій – Музею історичних коштовностей України, в яких зберігається всесвітньо відома «Пектораль» та 200 тисяч інших високохудожніх виробів з дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння.

За відсутності коштів стоїть питання про припинення електропостачання Меморіального комплексу «Національний музей історії Великої Вітчизняної війни 1941–1945 років», що може призвести до його пограбування.

Ці та подібні об'єкти все більше приваблюють злочинні угруповання.

За період з 1991 по 1999 рр. на Україні зареєстровано 2460 злочинів, пов'язаних із заволодінням предметами антикваріату та витворами мистецтва. У минулому році було скоєно 25 таких злочинів. Характер скоєння цих злочинів набуває нових рис і якостей. Поширюється кількість злочинів на замовлення, які скоюються більш кваліфіковано і вчиняються сталими кримінальними угрупованнями.

Злочинці все більше уваги приділяють рідкісним, унікальним та дорогоцінним предметам. При цьому більшість викраденого антикваріату та раритетів потрапляє в приватні колекції в Україні, а певна їх частина контрабандним шляхом вивозиться за межі держави.

Проте комплексних заходів щодо недопущення таких злочинних проявів здійснюється недостатньо. Залишається низьким стан їх розкриття. У минулому році їх розкрито 188, а у поточному – 42, або лише 60 відсотків. Не враховується досвід інших країн у боротьбі з даними злочинними проявами. Так, в країнах Західної Європи та Америки у відділах по боротьбі з організованою злочинністю і Національних бюро Інтерполу є перелік викрадених історичних та культурних цінностей, їх характерних прикмет та фоторепродукцій. Практикується також видання разом з міністерствами

культури спеціальних альбомів викрадених найбільш цінних предметів старовини та культурних цінностей.

Боротьбою зі злочинами, пов'язаними з заволодінням історичними та культурними цінностями, їх незаконним обігом, пошкодженням пам'ятників старовини, незаконними розкопками і таким іншим займаються спеціально створені у структурах підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю та Інтерполу формування. Але це питання свого вирішення у нашій державі поки що не знайшло.

Питання щодо збереження культурних цінностей обговорювались на найвищому рівні у серпні 1995 р. на спільному засіданні Ради національної безпеки і Координаційного комітету по боротьбі з організованою злочинністю та в червні 1999 р. на засіданні Координаційного комітету по боротьбі з організованою злочинністю при Президентові України. На підставі аналізу стану боротьби з розкраданням культурних цінностей були визначені доручення міністерствам, відомствам.

Зокрема, на засіданні Координаційного комітету по боротьбі з організованою злочинністю в 1999 р. доручення були наступні:

- провести інвентаризацію музейних закладів і заповідників. Розібратися з їх відомчою підпорядкованістю, вишукати кошти для забезпечення їх нормального функціонування і надійної охорони. Розробити чітку систему підпорядкування цих закладів та при необхідності внести конкретні пропозиції Кабінету Міністрів України;

- вивчити стан вивезення за межі України культурних цінностей, законність видачі дозволів на це. Поглиблено проаналізувати вивчені факти спроб незаконного вивезення цих предметів за кордон. За результатами вжити необхідні спільні заходи щодо підвищення ефективності протидії цим небезпечним проявам та створення надійного заспоу незаконному вивезенню раритетів за межі держави;

- відпрацювати механізм взаємоблику інформацією з питань попередження незаконного вивезення за межі України предметів культурної та історичної цінності, забезпечення дієвої взаємодії у розслідуванні пов'язаних з цим злочинів;

- вирішити питання щодо доцільності створення підрозділів з організації попередження та розкриття злочинів, пов'язаних з розкраданням культурних та історичних цінностей держави;

- внести пропозиції щодо необхідності посилення кримінальної відповідальності за розкрадання історичних та культурних цінностей держави та встановлення адміністративної відповідальності продавців культурних цінностей, в разі недоведення ними правомірності їх придбання;

- прискорити створення Єдиного державного реєстру предметів національного культурного надбання;

- розгорнути у засобах масової інформації широку пропагандистську роботу з метою попередження пограбування та знищення пам'ятників культури, історії, архітектури і археології.

Всі доручення, як бачимо, перекликаються з тими проблемами, що жами вже відмічались. Але, незважаючи на значну актуальність питань, що піднімаються, жодне з доручень не виконано.

Крадіжки культурних цінностей як правило супроводжуються їх нелегальним вивозом за межі держави. Державній митній службі України відомиться значна роль у припиненні незаконного переміщення культурних цінностей за кордон.

Національною комісією з питань повернення в Україну культурних цінностей при Кабінеті Міністрів України разом з Держмитслужбою України розроблено Порядок безшкотовної передачі культурних цінностей, вилучених митницями України, установам та організаціям на постійне збереження. Вперше за роки незалежності України 28 квітня 1997 р. Державна митна служба передала понад п'ятсот ікон представниками храмів. Це ікони, а також старовинні хрести, біблії митціки вилучили у контрабандистів, які намагались вивезти українські святині за кордон.

За участю фахівців Державної митної служби України опрацьовано Закон України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», який прийнятий 21 вересня 1999 р. Цей Закон регулює відносини, пов'язані з вивезенням, ввезенням та поверненням культурних цінностей, і спрямований на охорону національної культури спадщини та розвиток міжнародного співробітництва України у сфері культури. Дія цього закону не поширюється на сучасні суверенні вироби, предмети культурного призначення серійного та масового виробництва. Закон дає визначення культурних цінностей.

Термін «культурні цінності» увійшов до дипломатичної лексики під впливом Конвенції ЮНЕСКО «Про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту» від 14 травня 1954 р. З того часу він практично замінив колишні терміни такі, як «твори мистецтва», «предмети колекціонування», «цінності художнього та історичного характеру» тощо, які використовувались раніше для визначення рухомого культурного надбання. Очікувалося, що завдяки цьому новий термін отримає більш точний і конкретний зміст. Але такого не сталося, тому це поняття і досі залишається достатньо розпливчатым; від «виду товару» – для одних, до «надбання народу» – для інших.

Спеціально уповноваженим державним органом контролю за вивезенням, ввезенням і поверненням культурних цінностей є Державна служба контролю за переміщенням культурних цінностей через державний кордон України при Міністерстві культури і мистецтв України.

Державна служба контролю виконує покладені на неї завдання у взаємодії з Головнім архівним управлінням України, національною комісією з питань повернення в Україну культурних цінностей, Державною митною службою України та іншими правоохоронними органами.

Для координації роботи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади щодо управління та здійснення контролю за вивезенням, ввезенням і поверненням культурних цінностей створюється Міжвідомча рада з питань вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей.

Склад Міжвідомчої ради з питань вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей і положення про неї затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Державна митна служба здійснює митний контроль, митне оформлення та пропуск через митний кордон України культурних цінностей веде боротьбу з контрабандою та порушенням митних правил.

Україна бере участь у міжнародному співробітництві у галузі запобігання незаконним вивезенню, ввезенню культурних цінностей, передачі права власності і ввезених культурних цінностей відповідно до Конституції та законодавства України.

Міжнародна незаконна торгівля культурними цінностями зараз є формою злочинності, яка все більше інтернаціоналізується і поширюється. Зростаюча прозорість кордонів між країнами Європи, поява нових ринків і нових клієнтів у сусідніх країнах, доступність засобів транспорту та зв'язку так, як і наймовірне зростання цін на твори мистецтва, – ось фактори, що сприяють такій торгівлі.

У технічному плані проблема боротьби з незаконною торгівлею культурними цінностями є важливою сферою діяльності Інтерполу. У чисто правовому плані протягом останніх 30-ти років було «укладено» велику кількість угод більшого чи меншого значення. Це регіональні договори, наприклад Європейська конвенція 1985 р. про злочини, пов'язані з культурними цінностями; угоди загальноосвітнього плану, найважливішими з яких є конвенції ЮНЕСКО, зокрема Конвенція від 14 листопада 1970 р. «Про заходи, направлені на заборону і попередження незаконного ввозу, вивозу та передачі права власності на культурні цінності».

Взагалі взаємовідносини між державами з питань боротьби з цими видами злочинів носять вельми делікатний характер. Вони нерідко ускладнюються, особливо в питаннях повернення незаконно вивезених цінностей. Пояснюється це тим, що проблема захисту культурних цінностей стикається зі священним для більшості країн інститутом права приватної власності.

Бувають випадки, коли країна, на території якої цінність виявлено, відстоює права на неї. Наприклад, держава приймає рішення конфіскувати цінність за незаконне її ввезення.

Але головна складність полягає в тому, що в багатьох країнах світу існують положення, які захищають чесних покупців і перешкоджають ефективному виконанню положень існуючих конвенцій. Дійсно, незаконна торгівля творами мистецтва зникається із законним ринком. Предмет, який є об'єктом злочинної операції, переходить з одних рук до інших, з одної країни до другої аж до того моменту, коли сліди його стають достатньо загубленими і він може відкрито з'явитися у відкритому продажі (в магазині, на аукціоні тощо), щоб бути, нарешті, придбаним покупцем, чесність якого неможливо взяти під сумнів і який претендує на перебування у нього предмета, навіть коли з'ясовано, що він є предметом незаконних операцій.

Основні правові системи світу схильються в цьому питанні до протилежних точок зору. В системах, які схопливі захищають чесного власника, задовольнити претензії колишнього власника або неможливо (зокрема

в Італії), або дуже важко. Дійсність цих претензій буде обмежена в часі кількома роками після втрати володіння або обумовлена виплатою чесному покупцеві компенсації (у Франції компенсація дорівнює цієі, сплаченій за цінність, в інших країнах – вартості цінності на момент повернення її колишньому власнику).

Враховуючи постійне і значне зростання цін на культурні цінності, такі рішення приводять до того, що претензію неможливо задовольнити, якщо колишній власник не володіє для цього достатніми коштами.

Підвищення ефективності протидії викраденню культурних цінностей та незаконному вивозу їх за кордон передбачає, на наш погляд, здійснення наступних правових і організаційних заходів:

- активізацію роботи щодо створення Державного реєстру національного культурного надбання;

- створення міжвідомчої робочої групи у складі відповідних працівників Міністерства культури та освіти, Державної митної служби України, Національної комісії з питань повернення в Україну культурних цінностей при Кабінеті Міністрів, МВС для вивчення питань про створення на базі НЦБ Інтерполу окремого підрозділу – Міжвідомчого інформаційного центру, який матиме комп'ютерний банк даних про загальний реєстр культурних цінностей;

- активізацію міжвідомчої експертної комісії здійснення експертиз культурних цінностей, що вивозяться за межі країни або передаються в доход держави, видачі ліцензій на їх продаж і вивезення, а також законодавчої регламентації порядку їх придбання та імпорту;

- укладення Україною двосторонніх та багатосторонніх угод про правову допомогу, екстрадицію та відшкодування збитків, завданих злочинами такого виду, з державами – членами Інтерполу;

- введення до чинного законодавства норм, які б забороняли продаж, дарування іноземним громадянам і одержання ними в спадщину предметів, які мають культурну та історичну цінність, а також особливих кримінальних та адміністративних санкцій за викрадення та нелегальне вивезення з країни предметів культурного надбання України;

- переведення музеїв держави на систему охорони, яка передбачається для режимних об'єктів;

- розробку та запровадження єдиної системи маркування рухомих пам'яток історії культури спеціальними засобами (нанесення прихованих сигнатур) для оперативної ідентифікації викрадених цінностей;

- організацію під егідою ЮНЕСКО міжвідомчого обміну інформацією про кон'юнктуру, яка складається на відомих аукціонах, а також тарифах на виставлені там предмети мистецтва і культури;

- активізацію роботи по виявленню і поверненню культурних цінностей, незаконно вивезених з України в рамках Конвенції «Про заходи, які направлені на заборону незаконного вивезення, ввезення і передачі права власності на культурні цінності (1970р.) та Конвенції «Про охорону всесвітнього культурного і природного надбання (1972р.).

Надійшла до редакції 06.03.2000