

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

ПАРАГАЙЛО ВІТАЛІЙ ОЛЕКСАНДРОВИЧ

УДК 342.951:351:85:316.752

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
ПОРЯДКУ ВИВЕЗЕННЯ, ВВЕЗЕННЯ ТА ПОВЕРНЕННЯ
В УКРАЇНУ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ**

12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук**

Київ – 2021

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Національній академії внутрішніх справ

Науковий керівник доктор юридичних наук, професор
Дрозд Олексій Юрійович,
Національна академія внутрішніх справ,
провідний науковий співробітник відділу організації наукової діяльності
та захисту прав інтелектуальної власності

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України

Соболь Євген Юрійович,
Центральноукраїнський державний педагогічний
університет імені Володимира Винниченка,
завідувач кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права

доктор юридичних наук, професор
Шатрава Сергій Олександрович,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
завідувач науково-дослідної лабораторії з проблем забезпечення діяльності поліції

Захист відбудеться 10 квітня 2021 р. о 10.00 на засіданні спеціалізованої вченої ради
Д 26.007.03 у Національній академії внутрішніх справ за адресою:
03035, м. Київ, пл. Солом'янська, 1

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії внутрішніх
справ за адресою: 03035, м. Київ, пл. Солом'янська, 1

Автореферат розісланий 06 березня 2021 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

С. Г. Братель

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Проблема повернення культурних цінностей є однією з пріоритетних у сфері міжнародного співробітництва національних суб'єктів публічної адміністрації. Так, у ст. 54 Конституції України визначено, що держава забезпечує збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, які становлять культурну цінність, вживає заходів для повернення в Україну культурних цінностей народу, що знаходяться за її межами.

За офіційними даними Державної митної служби України, відповідно до Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, 2020 року обсяг імпорту в Україну та експорту з України культурних цінностей становить за категоріями «Картини, малюнки та пастелі, повністю виконані вручну, колажі» (код 9701): імпорт – 2648 тис. доларів США (вага нетто – 2 т), експорт – 168 тис. доларів США (вага нетто – 17 т); «Оригінали гравюр, естампів та літографій» (код 9702): імпорт – 15 тис. доларів США (вага нетто – 0 т), експорт – 0 тис. доларів США (вага нетто – 0 т); «Оригінали скульптур і статуеток з будь-якого матеріалу» (код 9703): імпорт – 214 тис. доларів США (вага нетто – 3 т), експорт – 360 тис. доларів США (вага нетто – 24 т); «Предмети антикваріату віком понад 100 років» (код 9706): імпорт – 117 тис. доларів США (вага нетто – 0 т), експорт – 0 тис. доларів США (вага нетто – 0 т).¹

Особливої значущості окреслена проблематика набула в нашій державі в умовах сьогодення. З огляду на ситуацію, що склалася на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей, Автономної Республіки Крим та міста Севастополь, гостро постає питання щодо долі об'єктів культурної спадщини та культурних цінностей, які знаходяться на цих територіях, перебувають поза правовим впливом нашої держави, хоча з юридичної точки зору знаходяться в Україні.

Зазначене обумовлює необхідність законодавчого врегулювання збереження культурних цінностей, а також чіткого визначення процедур, пов'язаних з їх обліком і поверненням на територію України. Нагальною є потреба у виробленні єдиних уніфікованих процедур щодо вивезення та ввезення культурних цінностей. Нині рівень правового регулювання здійснення адміністративних процедур, зокрема у сфері обігу культурних цінностей, у нашій державі є недостатнім. Це негативно позначається на відкритості та прозорості реалізації вказаного процесу. Крім того, бракує чіткого алгоритму дій щодо вивезення (тимчасового вивезення), ввезення (тимчасового ввезення) та повернення культурних цінностей.

Саме тому дослідження адміністративних процедур щодо вивезення, ввезення й повернення культурних цінностей є одним з нагальних завдань юридичної науки та практики, яке потребує об'єктивного й комплексного вирішення.

¹ Показники зовнішньої торгівлі України. *Державна митна служба України* : [сайт]. URL: <https://bi.customs.gov.ua/trade/#/turnoverhs>.

Сучасний період розвитку юридичної науки в досліджуваній сфері представлений науковими доробками вчених у різних галузях права, зокрема теорії права, адміністративного, митного, податкового та міжнародного права. Ідеться про напрацювання таких учених, як В. І. Акуленко, С. І. Кот, Н. В. Кулакова, Ю. С. Шемшученко та ін.

Вивченню становлення інституту адміністративної процедури та окремих напрямів адміністративно-правового регулювання порядку вивезення, ввезення та повернення в Україну культурних цінностей присвячено праці: В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, Н. О. Армаш, Є. Ю. Бараша, С. Г. Брателя, В. В. Галунька, Н. Л. Губерської, О. Ю. Дрозда, О. В. Джафарової, В. В. Коваленка, А. Т. Ковальчука, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, С. Ф. Константінова, О. В. Копана, О. В. Кузьменко, М. В. Лошицького, Р. С. Мельника, О. І. Миколенка, В. Я. Настюка, С. В. Петкова, А. А. Пухтецької, Р. А. Сербіна, Є. Ю. Соболя, Л. М. Стребицької, Д. В. Сущенко, І. П. Татіївської, В. П. Тимошука, А. Г. Чубенка, О. С. Шатрави, М. Я. Швеця та ін.

На рівні дисертаційних досліджень окремі аспекти адміністративно-правового регулювання обігу культурних цінностей вивчали такі науковці: Т. Каткова «Діяльність ОВС України з питань захисту культурної спадщини: адміністративно-правові аспекти», І. Пивовар «Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про культурну спадщину України», І. Тулянцева «Правове регулювання переміщення культурних цінностей через митний кордон України».

Визнаючи змістовність напрацювань зазначених вище вчених, слід констатувати, що комплексні наукові дослідження, присвячені адміністративно-правовому регулюванню вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей в Україну, на сьогодні відсутні, що вкрай негативно позначається на ефективності процесів обігу культурних цінностей. Актуальність вказаних вище питань зумовлена недостатнім рівнем адміністративно-правового регулювання обігу культурних цінностей та визначає вибір теми цього дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII; Концепції адміністративної реформи в Україні (Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98); Національної стратегії у сфері прав людини (Указ Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015); Стратегії національної безпеки України (Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020); Довгострокової стратегії розвитку української культури – стратегії реформ (розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 лютого 2016 р. № 119-р); Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р); Стратегічного плану розвитку Національної академії внутрішніх справ на 2018–2024 роки (рішення Вченої ради Національної академії

внутрішніх справ від 27 лютого 2018 р., протокол № 3). Тему дисертації затверджено на засіданні Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 29 жовтня 2015 року (протокол № 20).

Мета і задачі дослідження. *Мета* роботи полягає в тому, щоб на підставі теоретичних положень юридичної науки, норм чинного законодавства України та практики його застосування, а також з урахуванням міжнародних стандартів і досвіду окремих зарубіжних країн визначити сутність та особливості адміністративно-правового регулювання порядку вивезення, ввезення та повернення в Україну культурних цінностей і на цій основі сформулювати пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення адміністративно-процедурних відносин у вказаній сфері.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно вирішити такі *задачі*:

- визначити поняття, ознаки культурних цінностей як об'єкта адміністративно-правового регулювання;
- здійснити ретроспективний аналіз генези розвитку адміністративно-правового регулювання обігу культурних цінностей в Україні, а також висвітлити особливості сучасного його стану;
- схарактеризувати систему суб'єктів з обігу культурних цінностей в Україні;
- виявити особливості адміністративних процедур оформлення права на вивезення (тимчасове вивезення) культурних цінностей з України;
- визначити стадії адміністративних процедур ввезення (тимчасове ввезення) культурних цінностей в Україну;
- встановити сутність адміністративних процедур щодо повернення культурних цінностей;
- з'ясувати особливості міжнародних стандартів з охорони національних культурних цінностей і можливості їх упровадження в національну правову систему;
- узагальнити зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання порядку вивезення, ввезення і повернення національних культурних цінностей та визначити шляхи його імплементації в Україні.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у процесі обігу культурних цінностей в Україні.

Предмет дослідження – адміністративно-правове регулювання порядку вивезення, ввезення та повернення в Україну культурних цінностей.

Методи дослідження. Відповідно до поставлених мети й задач методологічною основою дослідження стали загальнонаукові та спеціальні методи пізнання. У дисертації використано такі методи: *історико-правовий* – дозволив дослідити конкретні історичні обставини виникнення та становлення адміністративно-правового регулювання обігу культурних цінностей в Україні (підрозділ 1.2); *діалектичний* – сприяв вивченню основних етапів розвитку адміністративно-правового регулювання обігу культурних цінностей (підрозділи 1.1, 1.2); *компаративістський* – уможливив порівняльно-правовий аналіз правових норм окремих зарубіжних країн, визначення можливих шляхів

їх упровадження в чинне національне законодавство у сфері вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей (підрозділ 3.2); *системно-структурний метод*, який використано як загальнонауковий, – дав змогу дослідити культурні цінності як об'єкт адміністративно-правового регулювання в нерозривному зв'язку з іншими тотожними категоріями (підрозділи 1.1, 2.1–2.3); *формально-логічний* – допоміг здійснити оцінку правових положень законодавчих актів щодо адміністративних процедур з обігу культурних цінностей (підрозділи 2.1–2.3); *метод аналогії* – сприяв зіставленню окремих правових норм чинного адміністративного законодавства з нормами інших галузей права в досліджуваній сфері (підрозділи 1.1, 2.3); *формально-догматичний* – застосовано під час тлумачення правових категорій, унаслідок чого розроблено, поглиблено й уточнено понятійний апарат з досліджуваного питання (підрозділи 1.1, 2.1–2.3, 3.1). У дисертаційній роботі використано також інші спеціальні методи наукового пізнання.

Емпіричною базою дослідження стали статистичні дані й узагальнення практичної діяльності Міністерства культури та інформаційної політики України, Державної фіскальної служби України, Державної митної служби України, Державної служби статистики України за 2015–2020 рр.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація

є одним з перших в Україні комплексним монографічним дослідженням, в якому з'ясовано сутність та особливості адміністративно-правового регулювання порядку вивезення, ввезення та повернення в Україну культурних цінностей, тенденцій і напрямів удосконалення національного законодавства з урахуванням міжнародного досвіду в зазначеній сфері, зокрема:

вперше:

– доведено, що культурні цінності є об'єктом адміністративно-правового регулювання, оскільки суспільні відносини, які виникають з приводу їх вивезення, ввезення та повернення в Україну, урегульовані нормами адміністративного права і спрямовані на створення сприятливого правового поля, необхідного для підтримання міжнародних культурних зв'язків, щодо предметів, які мають художнє, історичне, етнографічне, наукове значення та підлягають збереженню, відтворенню й охороні відповідно до законодавства України;

– надано визначення поняття «адміністративно-правове регулювання порядку вивезення, ввезення та повернення в Україну культурних цінностей», яким запропоновано розуміти комплекс адміністративно-правового інструментарію, за допомогою якого уповноважені органи держави визначають відповідний порядок обігу культурних цінностей, з урахуванням, передусім, публічного інтересу для відтворення й нарощування художнього, історичного, етнографічного та наукового значення та міждержавних культурних зв'язків;

– визначено основні ознаки адміністративно-правового регулювання обігу культурних цінностей, а саме: 1) реалізація публічного інтересу, який виявляється у відтворенні й нарощуванні художнього, історичного, етнографічного та наукового співробітництва на міждержавному рівні; 2) публічний (відкритий) характер, який має відповідне нормативне

закріплення; 3) перелік адміністративно-правових інструментів, необхідних для досягнення ефективного обігу культурних цінностей; 4) узгодженість інтересів (приватних і публічних) усіх суб'єктів правовідносин у сфері обігу культурних цінностей з метою вирішення суспільно важливих завдань; 5) стабільність і прогнозованість адміністративних процедурних дій, пов'язаних з обігом культурних цінностей; 6) зобов'язальний характер, що передбачає отримання різноманітних документів дозвільного характеру; 7) наявна система правових гарантій;

удосконалено:

– положення про коло адміністративно-правових відносин у сфері обігу культурних цінностей, до яких належать: публічно-сервісні, контрольні та юрисдикційні. Визначено їх особливості;

– класифікаційні критерії поділу суб'єктів, які беруть участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей: 1) залежно від обсягу повноважень щодо вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей (загальні, основні, додаткові, залучені); 2) залежно від форми участі у формуванні або реалізації державної політики у сфері обігу культурних цінностей; 3) залежно від масштабів діяльності (міжнародні та національні); 4) залежно від території, на яку поширюється компетенція певного органу (центральні й територіальні);

– розуміння сутності й особливостей адміністративних процедур вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей в Україну, що дало змогу дійти висновку про необхідність запровадження та розвитку інформаційного простору у сфері обігу культурних цінностей шляхом створення Державного реєстру культурних цінностей та визначення відповідального держателя реєстру, механізму наповнення його відповідними даними, встановлення відповідальних осіб;

– напрями впровадження міжнародних стандартів охорони національних культурних цінностей у національну правову систему;

дістало подальший розвиток:

– періодизація розвитку адміністративно-правового регулювання обігу культурних цінностей, з визначенням їхніх особливостей та позитивних аспектів, що дало змогу сформулювати пропозиції щодо внесення змін до чинного законодавства з метою вдосконалення діяльності відповідальних державних суб'єктів у зазначеній сфері;

– класифікація культурних цінностей, яку здійснено на підставі таких критеріїв: 1) залежно від єдності з навколишнім середовищем; 2) залежно від економічного критерію; 3) залежно від оборотоздатності; 4) за ступенем значущості;

– основні правові категорії у сфері обігу культурних цінностей шляхом авторського визначення понять «систематизація суб'єктів у сфері обігу культурних цінностей», «адміністративні процедури ввезення (тимчасового ввезення) культурних цінностей в Україну», «міжнародно-правова охорона культурних цінностей», «міжнародні стандарти у сфері охорони культурних цінностей»;

– пропозиції щодо внесення змін до Закону України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» від 21 вересня 1999 року № 1068-XIV стосовно ліцензійних умов у частині деталізації строків і вартості об’єктів, що становлять культурну цінність.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять науково-теоретичний та практичний інтерес і використовуються у:

– *науково-дослідній діяльності* – для подальшого розроблення теоретико-методологічних та організаційно-правових питань, пов’язаних з адміністративно-правовим регулюванням порядку вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей в Україну (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права від 18 листопада 2019 р.);

– *правотворчій діяльності* – під час опрацювання змін і доповнень до нормативно-правових актів, якими врегульовано діяльність органів, що здійснюють адміністративно-правове регулювання культурних цінностей в Україні (акт Інституту законодавства Верховної Ради України від 28 грудня 2018 р. № 22/615-1-15);

– *правозастосовній діяльності* – використання одержаних результатів спрямоване на вдосконалення системи суб’єктів у сфері обігу культурних цінностей;

– *освітньому процесі* – під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право України», «Адміністративна відповідальність», підготовки навчальних і навчально-методичних розробок, а також у процесі проведення занять із зазначених дисциплін (акт Національної академії внутрішніх справ від 23 жовтня 2020 р.).

Апробація результатів дисертації. Основні положення й висновки дисертації було оприлюднено під час виступів на наукових і науково-практичних заходах, серед яких: Міжнародна науково-практична конференція «Чинники розвитку юридичних наук у XXI столітті» (м. Дніпро, 3–4 листопада 2017 р.), Міжнародна науково-практична конференція «Актуальні питання розвитку права та законодавства: наукові дискусії» (м. Львів, 15–16 грудня 2017 р.), Міжнародна науково-практична конференція «Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи» (м. Київ, 9–10 березня 2018 р.), Всеукраїнська науково-практична конференція «Актуальні проблеми національного законодавства» (м. Кропивницький, 8 листопада 2018 р.), Міжнародна науково-практична конференція «Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні» (м. Одеса, 8–9 лютого 2019 р.).

Публікації. Основні положення та висновки, що сформульовані в дисертації, відображено в 12 наукових публікаціях, серед яких п’ять статей – у наукових фахових виданнях, визначених МОН України як фахові з юридичних наук, дві – в іноземних юридичних виданнях (Киргизька Республіка, Словацька Республіка), п’ять тез доповідей, які оприлюднено на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається з анотації, переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів,

висновків, списку використаних джерел (237 найменувань на 25 сторінках) та п'яти додатків на 15 сторінках. Повний обсяг дисертації становить 222 сторінок, з них загальний обсяг тексту – 167 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми; вказано зв'язок роботи з науковими програмами, планами; визначено мету й завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження; викладено наукову новизну та практичне значення отриманих результатів; подано відомості про апробацію дисертації.

Розділ 1 «Теоретико-методологічні засади дослідження адміністративно-правового регулювання обігу культурних цінностей в Україні» складається з трьох підрозділів.

У *підрозділі 1.1 «Культурні цінності як об'єкт адміністративно-правового регулювання: поняття, ознаки, види»* узагальнено нормативні критерії та ознаки об'єктів, що належать до категорії «культурні цінності».

Запропоновано поняття «культурні цінності», якими визнано результати людської діяльності, що підлягають збереженню, відтворенню та охороні відповідно до законодавства, порядок переміщення яких контролюється уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації, у зв'язку з їх унікальністю та незамінністю, важливим історичним, науковим, художнім чи іншим культурним значенням.

Доведено, що під час дослідження культурних цінностей як об'єктів адміністративно-правового регулювання принципово важливе значення має визначення їхніх загальних і спеціальних ознак, що дозволяє встановити належність окремих об'єктів до вказаної категорії.

Виокремлено критерії класифікації культурних цінностей як об'єктів адміністративно-правового регулювання. Зауважено, що розроблення класифікаційних підходів сприятиме підвищенню оперативності в діяльності суб'єктів публічної адміністрації під час здійснення окремих адміністративних процедур щодо вивезення (тимчасового вивезення), ввезення (тимчасового ввезення), а також повернення культурних цінностей.

У *підрозділі 1.2 «Генеza розвитку та сучасний стан адміністративно-правового регулювання обігу культурних цінностей в Україні»* на підставі ретроспективного аналізу виокремлено певні періоди розвитку адміністративно-правового регулювання обігу культурних цінностей в Україні.

I період (XVIII ст. – 1917 р.) – *зародження ідеї про державну охорону пам'яток культури та перші спроби її реалізації*. Період означений прийняттям царських указів, спрямованих на врегулювання процесу обігу культурних цінностей, заснуванням археологічних товариств і комісій, компетенцією яких було здійснення обліку культурних цінностей, обговорення правового регулювання зазначених питань.

II період (1917–1921 рр.) – *створення національної системи охорони культурних цінностей у період Української революції*, означений започаткуванням законодавчої роботи щодо створення правового підґрунтя з

охорони і збереження національної історико-культурної спадщини в Україні, ухваленням Закону «Про утворення Головного управління мистецтва і національної культури» від 21 червня 1918 року та спробою сформувати систему органів державної влади у сфері обігу культурних цінностей.

III період (1922–1991 рр.) – *становлення адміністративно-правового регулювання обігу культурних цінностей у радянський період*. Саме в цей період було розроблено перші законодавчі акти у сфері обігу культурних цінностей, здійснено спроби їх подальшого вдосконалення, а також ратифікації окремих міжнародних договорів, що стосуються охорони та збереження культурних цінностей; сформовано систему державних і громадських органів охорони пам'яток культури; встановлено відповідальність за порушення законодавства про охорону й обіг культурних цінностей; створено державні історико-культурні заповідники; забезпечено державний облік культурних цінностей.

IV період (1991–1999 рр.) – *зародження адміністративно-правового регулювання обігу культурних цінностей у незалежній Україні*, у межах якого було прийнято перші законодавчі акти у сфері обігу культурних цінностей; накопичено інформацію щодо основних культурних цінностей України як у межах держави, так і поза нею; створено систему органів виконавчої влади, що реалізують державну політику в досліджуваній сфері.

V період (2000–2010 рр.) – *період трансформації та пошуку оптимальних варіантів адміністративно-правового регулювання обігу культурних цінностей*, означений створенням спеціалізованих центральних органів виконавчої влади у сфері обігу культурних цінностей, їх відповідного реформування та оптимізації; формуванням системи консультаційних і дорадчих органів; прийняттям Закону України «Про охорону культурної спадщини» від 8 червня 2000 року № 1805-III.

VI період (з 2010 року донині) – *новітній період адміністративно-правового регулювання обігу культурних цінностей*, який означений достатнім масивом нормативно-правових актів у сфері обігу культурних цінностей, значною кількістю міжнародних договорів і конвенцій у цій сфері, що ратифіковані Верховною Радою України.

У підрозділі 1.3 «Система суб'єктів у сфері обігу культурних цінностей в Україні» зазначено, що суб'єктами з обігу культурних цінностей є система органів публічної адміністрації, до компетенції яких належить забезпечення та реалізація державної політики у сфері обігу культурних цінностей шляхом встановлення відповідних прав та обов'язків таких органів.

Шляхом систематизації суб'єктів у сфері обігу культурних цінностей встановлено, що в сучасних умовах розвитку української держави ця система має рівневу, ієрархічну структуру, яка представлена органами виконавчої влади різного рівня, що реалізують політику у сфері обігу культурних цінностей.

Зауважено, що нині функції контролю за вивезенням, ввезенням і поверненням культурних цінностей виконує Міністерство культури та інформаційної політики України, одним з пріоритетних завдань якого є забезпечення формування та реалізації державної політики у сферах культури й мистецтв, охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення та повернення

культурних цінностей. Зосередження зазначених вище повноважень у межах профільного міністерства позначається на ефективності реалізації державної політики у сфері охорони культурної спадщини.

У зв'язку з цим Державну службу України з обігу культурних цінностей як центральний орган виконавчої влади, уповноважений на здійснення дозвільної діяльності щодо надання публічно-сервісних послуг у сфері обігу культурних цінностей.

Розділ 2 «Адміністративні процедури вивезення, ввезення та повернення в Україну культурних цінностей» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 *«Адміністративні процедури оформлення права на вивезення (тимчасове вивезення) культурних цінностей з України»* визначено поняття та стадії зазначеної адміністративної процедури.

Обґрунтовано, що адміністративні процедури щодо вивезення (тимчасового вивезення) культурних цінностей передбачають три стадії: 1) підготовка справи до розгляду, яка включає подачу заяви (клопотання) на вивезення (тимчасове вивезення) культурних цінностей з території України; перевірку поданих заявником документів; 2) розгляд і вирішення справи шляхом проведення державної експертизи культурних цінностей; 3) оформлення адміністративного акта (видача свідоцтва на право вивезення (тимчасового вивезення) культурних цінностей).

Зазначено, що на сьогодні подати заяву (клопотання) на вивезення (тимчасове вивезення) культурних цінностей з України можна лише в письмовій (паперовій) формі. З метою вдосконалення цього етапу адміністративної процедури вважаємо за доцільне регламентувати можливість подачі документів в електронному вигляді на сайті відповідного органу публічної адміністрації з дотриманням вимог законодавства про електронні документи й електронний документообіг.

Доведено доцільність доповнення законодавства в контексті встановлення чітких часових обмежень для тимчасового вивезення культурних цінностей, а саме: у разі тимчасового вивезення для експонування на виставках – на період проведення виставки; для проведення наукової експертизи – на період наукової експертизи за умови, що цей період не перевищує розумні строки; для реставрації – на період до п'яти років; у зв'язку з театральною, концертною та іншою артистичною діяльністю – на період театральних гастролей, концертів тощо, чітко визначених затвердженням графіком.

У підрозділі 2.2 *«Адміністративні процедури ввезення (тимчасового ввезення) культурних цінностей в Україну»* аргументовано положення, згідно з яким стадійність адміністративної процедури ввезення (тимчасового ввезення) культурних цінностей на територію України полягає в наявності таких основних етапів: подача свідоцтва на право ввезення (тимчасового ввезення) культурних цінностей в Україну; реєстрація культурних цінностей, які ввозять (тимчасово ввозять) на територію України; видача адміністративного акта (дозволу, свідоцтва) на ввезення (тимчасове ввезення) культурних цінностей на територію України; в окремих випадках, передбачених митним законодавством,

необхідним є проведення державної експертизи культурних цінностей, які ввозять на митну територію нашої держави.

Сформульовано висновок про те, що вдосконалення процедури ввезення (тимчасового ввезення) культурних цінностей на територію України передбачає: законодавче врегулювання розуміння сутності поняття «свідоцтво на право ввезення (тимчасового ввезення) культурних цінностей на територію України», яким слід вважати документ, що засвідчує право власника культурної цінності або особи, яка має необхідні дозвільні документи, ввозити (тимчасово ввозити) культурні цінності на територію України; встановлення зразка такого свідоцтва з обов'язковими його реквізитами (до його розроблення доцільно залучити фахівців у сфері адміністративного, митного та податкового законодавства); законодавче врегулювання питання суб'єктів, що мають право видавати свідоцтва на право ввезення (тимчасового ввезення) культурних цінностей на територію України; видача свідоцтва на право ввезення (тимчасове ввезення) культурних цінностей має здійснюватися митними органами України після перевірки наданих документів зі сторони ввезення, а також перевірки на факт перебування культурної цінності серед переліку заборонених для ввезення; уніфікація на рівні дво- та багатосторонніх договорів з іншими державами щодо необхідності видачі їх компетентними органами свідоцтв на ввезення (тимчасове ввезення) культурних цінностей на територію України.

Визначено, що адміністративні процедури ввезення (тимчасового ввезення) культурних цінностей в Україну – це встановлений нормами адміністративного права порядок розгляду органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ щодо реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у зв'язку із ввезенням (тимчасовим ввезенням) культурних цінностей на територію України.

У підрозділі 2.3 «Адміністративні процедури повернення культурних цінностей» встановлено, що адміністративні процедури повернення культурних цінностей становлять комплекс послідовних взаємоузгоджених стадій та етапів.

Перспективним аспектом, що вартий уваги в процесі становлення інституту реституції культурної власності, визнано виникнення та активне поширення альтернативних форм повернення, найпопулярнішими з яких є дарунок, пожертвування, кредитні позики. Не менш важливими в процесі вдосконалення адміністративної процедури щодо повернення культурних цінностей є активізація міждержавного співробітництва, передусім шляхом укладання дво- та багатосторонніх угод у сфері захисту та збереження культурних цінностей, а також щодо їх повернення.

Запропоновано авторське бачення адміністративної процедури повернення культурних цінностей в Україну. Зокрема, ідеться про п'ять взаємопов'язаних і послідовних стадій: 1) встановлення реституційних правил (договори, декларації); 2) ідентифікація культурних цінностей, що знаходяться за кордоном і підлягають поверненню; 3) ініціація процедури повернення культурних цінностей (звернення, запит, позов); 4) реєстрація запиту й експертна перевірка культурних цінностей; 5) передача культурних цінностей

державою-держателем культурних цінностей та реєстрація після ввезення їх на територію України.

Розділ 3 «Перспективи розвитку адміністративного законодавства у сфері культурних цінностей в Україні» складається з двох підрозділів.

У підрозділі 3.1 *«Міжнародні стандарти охорони національних культурних цінностей та їх упровадження в національну правову систему»* на підставі аналізу конвенцій, декларацій і резолюцій (Конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту від 14 травня 1954 року; Конвенції про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності, від 14 листопада 1970 року; Конвенції про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини від 16 листопада 1972 року; Конвенції про охорону підводної культурної спадщини від 2 листопада 2001 року; Конвенції про охорону нематеріальної культурної спадщини від 17 жовтня 2003 року) встановлено, що міжнародне співтовариство регулярно реагувало на потребу в посиленні охорони культурних цінностей.

Зауважено, що підхід з позиції мультикультуралізму, удосконалення охоронних заходів і стандартів, зниження фактора військової необхідності, криміналізація злочинів проти культурних цінностей і більш чітке розширення правових норм для захисту культурних цінностей під час внутрішніх конфліктів є основними тенденціями законодавства про культурну власність у контексті міжнародного гуманітарного права. Попри посилення означених тенденцій, існує нагальна потреба в більш серйозному та інтенсивному застосуванні цих правових норм та адекватній нормативно-правовій превенції їх порушення, передусім у мирний час. Попередження має здійснюватися за допомогою міжнародного співробітництва та відповідних адміністративних дій, шляхом ефективного включення цих цінностей у національну та муніципальну правові системи та формування високої громадської правосвідомості, спрямованої на підтримку загальносвітової політики збереження культурних цінностей.

Здійснено систематизацію міжнародних стандартів охорони культурних цінностей за такими критеріями: 1) форма; 2) адміністративно-територіальний рівень юридичної дії; 3) мета прийняття; 4) характер регулювання; 5) обов'язковість імплементації; 6) стадійний маркер адміністративного впливу; 7) суб'єкт видачі. Зазначена систематизація міжнародних стандартів дає змогу: створити умови для визначення подальших напрямів їх імплементації в законодавство України; усунути невідповідність норм українського законодавства міжнародним стандартам; розробити методичні рекомендації, спрямовані на дотримання вимог міжнародних стандартів у сфері обігу культурних цінностей.

У підрозділі 3.2 *«Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання порядку вивезення, ввезення й повернення національних культурних цінностей та шляхи його використання в Україні»* проаналізовано досвід Німеччини, Великої Британії, Франції, Бельгії, Данії, Нідерландів, Австрії,

Польщі, Болгарії у сфері обігу культурних цінностей, зокрема визначено можливі заходи щодо імплементації його у вітчизняне законодавство.

На підставі вивчення німецького формату функціонування цієї сфери обґрунтовано доцільність створення уніфікованої бази облікових даних культурних цінностей, у якій варто реєструвати об'єкти, що становлять особливе значення як національна спадщина в контексті вивезення їх за межі території України, – Державний реєстр культурних цінностей. Цей вебресурс не лише міститиме вичерпний перелік об'єктів культурного національного надбання, а й слугуватиме передусім реєстраційною платформою для останніх. Доступ до реєстраційних процедур культурних цінностей має бути надано компетентним суб'єктам – центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері вивезення, ввезення, повернення культурних цінностей та його територіальним підрозділам (досвід Німеччини).

У межах змін до чинного законодавства щодо вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей запропоновано прийняти єдиний систематизований акт, покликаний стати базовим регулятивним документом у сфері охорони культурних цінностей, а також експортно-імпортних процедур щодо останніх, – Кодекс про культурні цінності України (на зразок Кодексу французької культурної спадщини (*Code du patrimoine*)). До прийняття кодифікованого закону необхідно внести зміни до чинного Закону України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» стосовно закріплення часових і ціннісних ліцензійних вимог до об'єктів, що становлять культурну цінність (досвід Франції).

Наступним аспектом визнано трансформацію інституційної системи, яка полягає передусім у створенні й ефективному функціонуванні передбаченого Законом України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» центрального органу виконавчої влади. Як було доведено на прикладі зарубіжних країн (досвід Бельгії, Німеччини, Франції), можливим є формат консультативних дорадчих комісій, комітетів та інспекцій. Наявна тенденція до різної підвідомчості цих владних суб'єктів, а також території їх функціонування – як на загальнодержавному рівні, так і в межах окремих регіонів. Особливу увагу необхідно звернути на кадрово-штатний склад спеціалізованого владного суб'єкта, позаяк саме від компетентності посадових осіб залежатиме ефективність і точність прийнятих дозвільних актів на вивезення або ввезення культурного надбання України.

У межах інституційних трансформацій доцільним визнано створення уповноваженого підрозділу або впровадження спеціальної посади уповноваженого з питань вивезення, ввезення, повернення культурних цінностей з окупованих територій. З-поміж імплементаційних аспектів виокремлено створення державної консультативної інституції при центральному органі виконавчої влади у сфері охорони культурних цінностей. Цей суб'єкт має реалізовувати функцію платформи оцінки експортних можливостей того чи іншого культурного об'єкта, який забезпечить обґрунтоване прийняття рішення щодо вивезення або ввезення культурних цінностей (досвід Бельгії, Нідерландів, Австрії).

У Законі України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» запропоновано передбачити заборонну норму стосовно культурних об'єктів, що потенційно не можуть бути вивезені за межі країни. У контексті вдосконалення національного механізму вважаємо цю норму перспективною, адже заборонені об'єкти здебільшого визначають у спеціальних державних реєстрах та облікових базах (досвід Польщі).

ВИСНОВКИ

У **висновках** дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає у визначенні особливостей адміністративно-правового регулювання вивезення (тимчасового вивезення), ввезення (тимчасового ввезення) та повернення культурних цінностей. У результаті проведеного дослідження сформульовано окремі висновки, пропозиції та рекомендації, спрямовані на досягнення поставленої мети дослідження, зокрема:

1. Культурні цінності як об'єкт адміністративно-правового регулювання – це результати людської діяльності, охоронювані нормами адміністративного права, які є унікальними та незамінними, мають важливе історичне, наукове, художнє чи інше культурне значення для суспільства загалом чи окремої держави та підлягають збереженню, відтворенню й охороні суб'єктами публічної адміністрації відповідно до законодавства. Виокремлено загальні та спеціальні ознаки культурних цінностей. Загальними ознаками визнано: унікальність; суспільну значущість на рівні окремої країни чи світової спільноти; історичну, художню, наукову значущість; незамінність. Спеціальні ознаки виявляються у: фінансовій вартості; особливому адміністративно-правовому режимі їх регулювання та обігу; обов'язковому порядку державної реєстрації; порядку звернення до компетентних органів публічної адміністрації; регламентованій процедурі видачі необхідних дозвільних документів встановленого зразка (адміністративний акт).

2. Адміністративно-правовим регулюванням у сфері обігу культурних цінностей слід вважати засновану на приписах законів та інших нормативно-правових актів діяльність спеціально уповноважених суб'єктів щодо забезпечення належного порядку вивезення (тимчасового вивезення), ввезення (тимчасового ввезення) та повернення культурних цінностей.

Ретроспективний аналіз генези розвитку адміністративно-правового регулювання обігу культурних цінностей дозволив виокремити такі основні його періоди: I період (XVIII ст. – 1917 р.) – зародження ідеї про державну охорону пам'яток культури та перші спроби її реалізації; II період (1917–1921 рр.) – створення національної системи охорони культурних цінностей у період Української революції; III період (1922–1991 рр.) – становлення адміністративно-правового регулювання обігу культурних цінностей у радянський період; IV період (1991–1999 рр.) – зародження адміністративно-правового регулювання обігу культурних цінностей у незалежній Україні; V період (2000–2010 рр.) – період трансформації та пошуку оптимальних

варіантів адміністративно-правового регулювання обігу культурних цінностей; VI період (з 2010 року донині) – новітній період адміністративно-правового регулювання обігу культурних цінностей.

3. Визначено систему суб'єктів обігу культурних цінностей в Україні, зокрема визначено її як перелік державних органів, до компетенції яких належить здійснення контролю й нагляду за порядком ввезення, вивезення та тимчасового вивезення культурних цінностей шляхом встановлення окремих прав та обов'язків таких органів. Обґрунтовано доцільність створення Державної служби України з обігу культурних цінностей як центрального органу виконавчої влади, уповноваженого на здійснення дозвільної діяльності щодо надання публічно-сервісних послуг у сфері обігу культурних цінностей.

4. Виокремлено три стадії адміністративної процедури оформлення права на вивезення (тимчасове вивезення) культурних цінностей з України: 1) підготовка справи до розгляду, що охоплює такі етапи (підстадії) – подача заяви (клопотання) на вивезення (тимчасове вивезення) культурних цінностей з території України; перевірка документів, що подаються заявником; 2) проведення державної експертизи культурних цінностей, що передбачає розгляд і вирішення справи; 3) оформлення адміністративного акта (видача свідоцтва). Доведено доцільність активізації роботи щодо створення єдиного, уніфікованого переліку культурних цінностей, які заборонені для вивезення (тимчасового вивезення), а також узгодження правових колізій стосовно існування Державного реєстру національного культурного надбання та Державного реєстру нерухомих пам'яток України.

5. Адміністративні процедури ввезення (тимчасового ввезення) культурних цінностей в Україну охоплюють такі стадії: подача свідоцтва на реалізацію права; реєстрація культурних цінностей, які ввозять (тимчасового ввозять) на територію України; видача адміністративного акта (дозволу, свідоцтва) на ввезення (тимчасове ввезення) культурних цінностей на територію України. В окремих випадках, передбачених митним законодавством, необхідним є проведення державної експертизи культурних цінностей, які ввозять на митну територію нашої держави, що становить окрему стадію досліджуваної процедури. На підставі аналізу адміністративних процедур щодо ввезення (тимчасового ввезення) культурних цінностей на територію України запропоновано низку заходів з оптимізації адміністративних процедур у сфері ввезення культурних цінностей: удосконалення законодавчої бази шляхом прийняття Положення про ввезення (тимчасове ввезення) культурних цінностей; розробка й ухвалення Методичних рекомендацій щодо переміщення культурних цінностей; правова регламентація проведення державної реєстрації культурних цінностей, які ввозять, нормами адміністративного законодавства; активізація роботи стосовно внесення до Державного реєстру національного культурного надбання всіх об'єктів, що підпадають під категорію культурних цінностей, передусім тих, які ввозять на територію України; проведення наукового обліку втрачених цінностей, а також тих, що перебувають на території нашої держави.

6. Адміністративна процедура повернення культурних цінностей передбачає п'ять взаємопов'язаних і послідовних стадій, а саме: встановлення реституційних правил (договори, декларації); ідентифікація культурних цінностей, що перебувають за кордоном і підлягають поверненню; ініціація процедури повернення культурних цінностей (звернення, запит, позов); реєстрація запиту й експертна перевірка культурних цінностей; передача культурних цінностей державою-держателем культурних цінностей та реєстрація після ввезення їх на територію України.

7. Концепція світової спадщини передбачає спільну відповідальність за ідентифікацію, збереження та управління глобальним культурним надбанням. Одним із засобів реалізації відповідальності за охорону культурних цінностей є прийняття стандартів, включаючи міжнародні та регіональні конвенції, рекомендації, статuti й національну політику.

З метою з'ясування особливостей міжнародних стандартів з охорони національних культурних цінностей та можливості їх упровадження в національну правову систему здійснено їх систематизацію за такими критеріями: 1) за формою: установчі документи, конвенції, статuti, рекомендації, стратегічні документи, що регулюють державну політику; 2) за адміністративно-територіальним рівнем юридичної дії: міжнародні, регіональні; 3) за метою прийняття: превенція неправомірних дій щодо культурних цінностей, охорона, захист, управління; 4) за характером регулювання: базисні (Гаазька конвенція), спеціальні (Конвенція про захист підводної культурної спадщини); 5) за способом створення: звичаєві, консенсусні, декларативні; 6) за обов'язковістю імплементації: обов'язкові, факультативні (рекомендаційні); 7) за стадійним маркером адміністративного впливу: загальні (конвенції, статuti) та ті, що приймаються в процесі розвитку (рекомендації для становлення стратегічної політики держави в цій сфері, що мають бути імplementовані); 8) за суб'єктом видачі: міжнародні урядові організації, міжнародні неурядові організації, консультативні органи.

8. Аналіз зарубіжного законодавства Німеччини, Великої Британії, Франції, Бельгії, Данії, Нідерландів, Австрії, Польщі, Болгарії у сфері обігу культурних цінностей дозволяє констатувати окремі можливі імплементаційні заходи щодо чинного національного законодавства: 1) на прикладі Франції запропоновано прийняти єдиний систематизований акт, покликаний стати базовим регулятивним документом у сфері охорони культурних цінностей, а також експортно-імпортних процедур щодо останніх, – Кодекс про культурні цінності України; 2) з огляду на досвід Бельгії, Нідерландів, Австрії, запропоновано створити консультативно-дорадчі органи, інспекції та служби в частині розподілу контрольних, публічно-сервісних і консультативних повноважень; 3) на прикладі Німеччини запропоновано уніфікувати облікові дані стосовно культурних цінностей шляхом створення автоматизованої бази даних – Державного реєстру культурних цінностей, що сприятиме спрощенню класифікаційних процедур та оперативній видачі дозвільно-експортних рішень.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Парагайло В. О. Проблеми класифікації культурних цінностей в сучасній правовій доктрині. *Юридичний бюлетень*. 2018. Вип. 7 (7). Ч. 1. С. 115–120.
2. Парагайло В. А. Международно-правовые стандарты охраны культурных ценностей и возможные пути их внедрения в национальную правовую систему. *Право и закон*. 2018. № 4. С. 131–136.
3. Парагайло В. О. Основні підходи до визначення поняття «культурні цінності» в нормативних актах та юридичній літературі. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2018. Вип. 36. Т. 2. С. 64–67. (Серія «Юриспруденція»).
4. Парагайло В. О. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання порядку вивезення, ввезення та повернення національних культурних цінностей. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 2. Т. 2. С. 115–122.
5. Парагайло В. О. Система суб'єктів у сфері обігу культурних цінностей в Україні. *Visegrad journal on human rights*. 2019. No. 3. Vol. 2. P. 190–196.
6. Парагайло В. О. Адміністративні процедури щодо порядку повернення культурних цінностей в Україну. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 3. С. 156–160.
7. Парагайло В. О. Особливості адміністративних процедур оформлення права на вивезення (тимчасове вивезення) культурних цінностей з України. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 9 (283). С. 121–127.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Парагайло В. О. Система законодавства України про обіг культурних цінностей. *Чинники розвитку юридичних наук у XXI столітті*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпро, 3–4 листоп. 2017 р.). Дніпро: Прав. світ, 2017. С. 96–99.
9. Парагайло В. О. Повноваження Міністерства культури України у сфері обігу культурних цінностей. *Актуальні питання розвитку права та законодавства: наукові дискусії*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 15–16 груд. 2017 р.). Львів: Центр прав. ініціатив, 2017. Ч. 1. С. 117–120.
10. Парагайло В. О. Досвід Німеччини у сфері обігу культурних цінностей: потенційні аспекти впровадження для України. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9–10 берез. 2018 р.). Київ: Центр прав. наук. досліджень, 2018. С. 101–106.
11. Парагайло В. О. Ознаки культурних цінностей як об'єкта адміністративно-правового регулювання. *Актуальні проблеми національного законодавства*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Кропивницький, 8 листоп. 2018 р.). Кропивницький: ПОЛІМЕД-Сервіс, 2018. С. 120–123.

12. Парагайло В. О. Державна експертиза культурних цінностей в Україні: адміністративно-правовий аспект. *Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 8–9 лют. 2019 р.). Одеса : Причорномор. фундація права, 2019. С. 71–75.

АНОТАЦІЯ

Парагайло В. О. Адміністративно-правове регулювання порядку вивезення, ввезення та повернення в Україну культурних цінностей. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2021.

Досліджено адміністративно-правове регулювання порядку вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей в Україну. Здійснено ретроспективний аналіз генези розвитку адміністративно-правового регулювання обігу культурних цінностей в Україні, а також визначено особливості сучасного його стану. Проаналізовано наявну систему суб'єктів у сфері обігу культурних цінностей в Україні. Виявлено особливості адміністративних процедур оформлення права на вивезення (тимчасове вивезення) культурних цінностей з України, а також можливі шляхи оптимізації зазначеного порядку дій. Розкрито основні аспекти адміністративних процедур ввезення (тимчасове ввезення) культурних цінностей в Україну. Встановлено сутність адміністративних процедур щодо повернення культурних цінностей. Висвітлено міжнародні стандарти з охорони національних культурних цінностей та їх упровадження в національну правову систему. Узагальнено зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання порядку вивезення, ввезення, повернення національних культурних цінностей та шляхи його імплементації в Україні.

Ключові слова: культурні цінності, адміністративно-правове регулювання, адміністративна процедура, ввезення, тимчасове ввезення, вивезення, тимчасове вивезення, повернення.

АННОТАЦИЯ

Парагайло В. А. Административно-правовое регулирование порядка вывоза, ввоза и возвращения в Украину культурных ценностей. – *Квалификационный научный труд на правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 «Административное право и процесс; финансовое право; информационное право». – Национальная академия внутренних дел, Киев, 2021.

Исследовано административно-правовое регулирование порядка вывоза, ввоза и возвращения культурных ценностей в Украину. Осуществлен

ретроспективный анализ генезиса развития административно-правового регулирования оборота культурных ценностей в Украине, а также определены особенности современного его состояния. Выявлены особенности административных процедур оформления права на вывоз (временный вывоз) культурных ценностей из Украины, а также возможные пути оптимизации данного порядка действий. Раскрыты основные аспекты административных процедур ввоза (временного ввоза) культурных ценностей в Украину. Установлена сущность административных процедур по возвращению культурных ценностей. Дана характеристика международных стандартов по охране национальных культурных ценностей, определена возможность их внедрения в национальную правовую систему. Обобщен зарубежный опыт административно-правового регулирования порядка вывоза, ввоза и возвращения национальных культурных ценностей и пути его имплементации в Украине.

Ключевые слова: культурные ценности, административно-правовое регулирование, административная процедура, ввоз, временный ввоз, вывоз, временный вывоз, возвращение.

SUMMARY

Paragaylo V. O. Administrative and legal regulation of the order of export, import and return to Ukraine of cultural values. – *Qualified scientific work on the rights of the manuscript.*

Thesis on the degree of Candidate of Juridical Science, specialty 12.00.07 «Administrative Law and Process; Finance Law; Information Law». – National Academy of Internal Affairs, Kyiv, 2021.

The peculiarities of cultural values as an object of legal regulation have been investigated. A retrospective analysis of the genesis of the development of administrative and legal regulation of the circulation of cultural values in Ukraine, as well as features of its current state have been conducted. The existing system of subjects in the sphere of circulation of cultural values in Ukraine has been characterized. The peculiarities of administrative procedures for registration of the right to export (temporary exportation) of cultural property from Ukraine, as well as possible ways of optimization of the specified order of actions have been revealed. The main aspects of administrative procedures for the import (temporary importation) of cultural property to Ukraine have been revealed. The essence of administrative procedures for the return of cultural property has been established.

A detailed description of international standards for the protection of national cultural values and its implementation in the national legal system has been done. Foreign experience of administrative and legal regulation of the order of export, import and return of national cultural values and ways of its implementation in Ukraine have been generalized.

The analysis of the basic legal acts gives grounds to state the absence of a single definition of the concept, as well as the absence of an accurate (exhaustive) list of objects that fall under the category of "cultural values".

Based on the analysis of legislative and doctrinal definitions, it is necessary to identify the main features of cultural values. It is determined that all available cultural values can be divided into general and special ones.

There has been proposed to classify cultural values in order to determine the place of one or another cultural value in their general system, to establish the necessary legal regime for its circulation.

Under the administrative-legal regulation in the area of circulation of cultural values, we understand the activity of specially authorized subjects of public administration, based on the prescriptions of laws and other legal acts, to ensure the proper circulation of cultural values.

The genesis of administrative and legal regulation of the circulation of cultural values in Ukraine and the prerequisites for its establishment in the legal monuments of different historical periods are inseparably linked to the main stages of formation and incipience of administrative and legal relations in the Ukrainian lands.

The most important normative acts that form the basis of administrative and legal regulation of the circulation of cultural values in Ukraine are the laws of Ukraine – the Constitution of Ukraine, the Customs Code of Ukraine, the Civil Code of Ukraine, the Tax Code of Ukraine, the Laws of Ukraine "On Exports, Imports and Returns of Cultural Property" of 21.09. 1999 No. 1068-XIV, «On museums and museum work» of 29.06.1995 № 249/95-BP, «On culture» of 14.10.2010 № 2778-VI, «On protection of cultural heritage» of 08.06.2000 № 1805-III, "On protection of archaeological heritage" of 18.03.2004 № 1626-IV and other.

The regulatory framework for the administrative and legal regulation of the circulation of cultural values in Ukraine, in addition to the laws, is made up of numerous subordinate administrative legal acts issued by entities authorized to define, conduct, formulate and implement state policy in researched field, as well as international legal acts and international treaties, the consent of which was provided by the Verkhovna Rada of Ukraine.

A key element of the administrative and legal regulation of the circulation of cultural property in Ukraine is the entities that implement it and implement state policy in the field. Under the system of subjects for the circulation of cultural property, we understand the list of state bodies, which are responsible for ensuring and controlling and ordering the import, export and temporary export of cultural property, and are realized by establishing the separate rights and duties of such authorities.

There has been stated that at present the absence of a central executive body that would exercise control and control over the circulation of cultural property is a negative phenomenon. The concentration of all powers in the said field only in the line ministry substantially limits the functions of the central authorities, which are specified in the special legislation.

An important task of state bodies in the sphere of circulation of cultural values in the current conditions of development of our country is the question of the return of cultural values, which are currently in the territory of the temporarily occupied regions of Ukraine and the territory of the annexed Crimean peninsula.

The administrative procedure should be understood as the procedure established by the rules of administrative law for consideration by public administration bodies of individual administrative cases concerning the realization and protection of the rights, freedoms and legitimate interests of individuals and legal entities.

There has been established that the administrative procedures for export (temporary exportation), importation (temporary importation) and return of cultural values in Ukraine are characterized by the stability and clear procedure of certain actions. The final stage of any of the above administrative procedures is the preparation of an administrative act (the issuance of a certificate of export, import or return of cultural property).

Based on the analysis of foreign experience of administrative procedures in the research area, it is suggested that: in the process of reforming the system of protection of cultural values in Ukraine, it is necessary to properly unify the accounting data on cultural values; we propose to create in Ukraine an automated centralized database of records – the State Register of Cultural Property – this web resource will serve not only as a complete list of objects of cultural national heritage, but above all as a registration platform for the latter; also one of the necessary steps now, including to systematize existing acts, is to adopt a unified document – the Code on Cultural Values of Ukraine. This Code should become the basic regulatory act in the branch of preservation and protection of cultural property in Ukraine (such as the Code of French Cultural Heritage (Code du patrimoine); thoroughly filled and staffed is the regional commissions' staff, which would be advisable to adopt for creating authorized territorial subdivisions of the central executive body, which ensures the formation of state policy in the field of export, import and return of cultural property in Ukraine; it is necessary to supplement the national law a norm that would regulate the issue of the import into the territory of Ukraine of cultural heritage objects from the occupied territories of the Autonomous Republic of Crimea, Donetsk and Lugansk regions; to create the central body or authorized person for import, export and return of cultural property from the occupied territories, to which give authority of legislative proposals, the settlement of disputes and representation in court on behalf of the state.

Keywords: cultural property, administrative and legal regulation, administrative procedure, import, temporary importation, export, temporary export, return.