



Голові  
Верховної Ради України  
п. Руслану СТЕФАНЧУКУ

Голові  
Комітету Верховної Ради України  
з питань гуманітарної та інформаційної політики  
п. Микиті ПОТУРАЄВУ

Міністру культури України  
п. Тетяні БЕРЕЖНІЙ

5 червня ц.р. Міністерство культури України провело нараду стосовно законопроекту № 14391 від 22.01.2026 (картка законопроекту <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/69522>) за участі представників громадського сектору. Спілка археологів України підтримує необхідність удосконалення законодавства у сфері охорони культурної спадщини, та водночас звертає увагу на окремі положення законопроекту, що можуть створити правову невизначеність, дублювання регуляторних процедур і ризики надмірного адміністративного втручання у сферу наукових археологічних досліджень. Йдеться, зокрема, про такі новели законопроекту № 14391:

***доповнення статті 4 ЗУ “Про охорону культурної спадщини” новим абзацом такого змісту: «затвердження порядку проведення археологічних досліджень».***

У квітні 2021 року Законом 1423-ІХ шляхом змін до статті 35 ЗУ “Про охорону культурної спадщини” було, серед іншого, закріплено наступне: *“Порядок проведення археологічних досліджень визначається Кабінетом Міністрів України”.*

Законопроектом № 14391 пропонується додатково закріпити це повноваження шляхом надання КМУ права затверджувати вказаний порядок.

Обидва доповнення – як чинна норма щодо визначення Кабінетом Міністрів порядку проведення археологічних досліджень, так і пропонована норма щодо затвердження Кабміном такого Порядку – викликають певні застереження.

Беручи до уваги чинне законодавче регулювання проведення археологічних досліджень, зокрема, чинні положення Законів України «Про охорону археологічної спадщини» і «Про охорону культурної спадщини», а також наявність окремого *«Порядку видачі дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, у зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою на території України»* (затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 316), запровадження ще одного порядку без чіткого розмежування його предмета з уже чинним *«Порядком видачі дозволів...»* може призвести до дублювання процедур, конкуренції норм, різного тлумачення повноважень органів охорони культурної спадщини та загалом до надмірної зарегульованості у сфері дослідження і збереження археологічної спадщини. Це особливо ризиковано для практики проведення рятівних, охоронних та розвідувальних археологічних робіт, де надмірна процедурна невизначеність може спричинити затримки у прийнятті рішень. Законопроект не уточнює, чи йдеться лише про організаційні, дозвільні та охоронні аспекти, чи також про методика археологічних досліджень, вимоги до польової фіксації, структуру та/або зміст наукової документації і оцінку результатів дослідження. Ця створює високий ризик надмірного розширення предмета підзаконного регулювання. Археологічні дослідження є видом наукової діяльності, а не адміністративною послугою або контрольною/інспекційною процедурою. Методика досліджень, вимоги до фіксації матеріалів, форми звітності та інші професійні стандарти мають визначатися і оцінюватися науковою спільнотою та профільними науковими установами, а не урядовими регламентами.

Окреме занепокоєння викликає невідповідність цієї пропозиції загальній державній політиці дерегуляції. Останніми роками держава декларує скорочення надмірного адміністративного втручання у діяльність наукових, освітніх та культурних установ. Натомість запропонована норма створює підстави для появи нових процедур, погоджень, обмежень і додаткових вимог, що можуть встановлюватися або змінюватися підзаконними актами без внесення змін до закону. Крім того, за відсутності чітких законодавчих обмежень у майбутньому через урядовий порядок можуть бути запроваджені додаткові кваліфікаційні, організаційні чи дозвільні вимоги, які ускладнять проведення досліджень та створюватимуть бар'єри для наукових установ і окремих дослідників. Таким чином, запропонована норма не лише відходить від принципів дерегуляції, але й створює ризик підміни наукового самоврядування адміністративним

регулюванням, що не відповідає сучасним підходам до організації наукової діяльності.

Відповідно, ВГО САУ пропонує виключити зазначену новелу із Законопроекту № 14391, а також поставити питання щодо додаткового аналізу і можливого виключення згаданої вище зміни, уведеної Законом 1423-ІХ у 2021 році:

*доповнення пункту 14 частини другої статті 5 ЗУ «Про охорону культурної спадщини» словами «з урахуванням експертного висновку за результатами археологічних розвідок» та доповнення пункту 9 частини першої та пункту 7 частини другої статті 6 словами «з урахуванням експертного висновку за результатами археологічних розвідок».*

Термін «експертний висновок» в українському законодавстві не є нейтральним. Він традиційно асоціюється з діяльністю установ або осіб, які мають спеціальний правовий статус. Якщо закон починає вимагати прийняття управлінського рішення на підставі «експертного висновку», неминуче виникає низка запитань. Законопроект № 14391 не визначає правову природу такого висновку: чи є він науковим документом за результатами археологічної розвідки, адміністративним документом, видом експертизи, обов'язковою підставою для управлінського рішення або ж лише одним із джерел інформації для органу охорони культурної спадщини.

По-перше, хто саме має право його складати? Чи особа повинна мати статус експерта, визначений окремим нормативним актом?

По-друге, відсутність визначення поняття «експерт» створює ризик оскарження прийнятих рішень. Зацікавлена сторона може поставити під сумнів не зміст висновку, а повноваження особи, яка його підписала: чи є дана особа експертом, якими саме документами це підтверджується, хто веде реєстр експертів, яким органом надано цей статус тощо.

По-третє, незрозумілою залишається юридична сила такого висновку: чи є він обов'язковим для органу охорони культурної спадщини, чи має рекомендаційний характер, чи може орган відступити від його змісту, і якщо так — за яких умов.

По-четверте, сама поява такого терміну може стати підставою для подальшої бюрократизації. Якщо закон вимагає експертний висновок, логічним наступним кроком може бути створення переліку експертів, порядку їх атестації, ліцензування, експертних комісій, вимог до кваліфікації та контролю за їх діяльністю тощо. Як наслідок археологічна спільнота отримає ще один дозвольно-контрольний механізм, а процеси збереження, дослідження та використання археологічної спадщини будуть ускладнені, загальмовані або заблоковані.

Крім того, археологічна розвідка сама по собі є науковим дослідженням, результатом якого традиційно є науковий звіт, польова документація та науковий висновок дослідника. Науковий висновок за результатами археологічної розвідки ґрунтується на польовій фіксації, описі виявлених об'єктів, аналізі археологічного матеріалу та професійній інтерпретації отриманих даних. Натомість «експертний висновок» у правовій практиці зазвичай передбачає інший процедурний режим, інший статус суб'єкта та інші юридичні наслідки. Змішування цих понять може створити хибне уявлення, що результат археологічної розвідки є не науковим документом, а різновидом адміністративної експертизи. Використання терміну «експертний висновок» фактично підміняє науковий результат процедурою експертизи, що змінює саму природу археологічних досліджень.

Відповідно, ВГО САУ пропонує замінити словосполучення «експертний висновок за результатами археологічних розвідок» на «висновок за результатами археологічної розвідки». Така редакція точніше відображає природу документа, не потребує запровадження окремого статусу «експерта» та не створює підстав для формування додаткового дозвільно-контрольного механізму. Це усуває невизначеність щодо статусу особи, яка його складає, та не створюватиме підстав для появи додаткових регуляторних механізмів у майбутньому.

Просимо вас врахувати дані пропозиції у фінальній редакції Законопроекту № 14391. ВГО САУ готова долучитися до подальшого доопрацювання законопроекту та надати конкретні редакційні пропозиції щодо відповідних положень з урахуванням практики проведення археологічних досліджень, охорони археологічної спадщини та вимог правової визначеності.

З повагою,

голова Правління ВГО САУ



Євген СИНИЦЯ