



СТАН ОБ'ЄКТІВ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ В ОКУПОВАНОМУ КРИМУ (2014–2019)



КРИМСЬКИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ



СТАН ОБ'ЄКТІВ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ
В ОКУПОВАНОМУ КРИМУ
(2014–2019)

Київ – 2019

Стан об'єктів культурної спадщини в окупованому Криму (2014-2019) /
Аблялімова Е. Н., Яшний Д. В.; за участю Андреюк Є.С., к.ю.н. Бусол К.І.,
к.ю.н.Коваль Д.О., Левада М. Є.; картографія - Енвер Чашли.



Матеріал підготовлено за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» у межах проекту «Порушення норм міжнародного гуманітарного права в умовах збройного конфлікту: захист культурної спадщини». Матеріал відображає позицію авторів і не обов'язково збігається з позицією Міжнародного фонду «Відродження».

Міжнародний фонд «Відродження» – одна з найбільших українських благодійних фундацій, що з 1990-го року допомагає розвивати в Україні відкрите суспільство на основі демократичних цінностей. За час своєї діяльності Фонд підтримав близько 20 тисяч проектів на суму понад 200 мільйонів доларів США. Фонд заснований філантропом Джорджем Соросом і є частиною міжнародної мережі Фундацій відкритого суспільства (Open Society Foundations).

Сайт: www.irf.ua

Facebook: [www.fb.com/irf.ukraine](https://www.facebook.com/irf.ukraine)

Зміст

Вступ.....	5
1. Методика та джерела бази дослідження.....	8
2. Пам'ятки Криму в російській системі охорони культурної спадщини.....	11
2.1 Управління культурною спадщиною в окупованому Криму: система державних органів та їх повноваження.	11
2.1.1Правова база РФ у сфері охорони культурної спадщини та повноваження створених Російською Федерацією «регіональних органів охорони культурної спадщини»	11
2.1.2Порядок обліку об'єктів культурної спадщини в окупованому Криму	13
2.1.3 Історико-культурна експертиза і порядок її проведення.....	14
2.1.4Проекти меж територій об'єктів культурної спадщини	16
2.1.5Порядок внесення об'єктів культурної спадщини до Федерального реєстру ОКС РФ	18
2.2 Система регулювання археологічних досліджень	21
3. Стан ОКС в окупованому Криму (2014–2019).....	25 24
3.1. Культурна спадщина Криму в умовах російського законодавства	25 24
3. 2. Археологічна спадщина в умовах будівництва інфраструктурних і промислових об'єктів	27
3.2.1 Будівництво траси Керч-Севастополь.....	27
3.2.2 Інфраструктурне будівництво на території АР Крим	32 31
3.2.3 Будівництво музейно-оперного комплексу і об'єктів у м. Севастополь..	37
Додаток 1.....	41 40

Вступ

У боротьбі за культурну спадщину окупованих територій українські органи державної влади, не маючи можливостей та інструментарію для превентивної роботи, реагують постфактум. Однією з причин, крім відсутності системи органів охорони культурної спадщини анексованого Криму, є нерозуміння внутрішньої логіки системи охорони пам'яток, яка створена на півострові після березня 2014 року Російською Федерацією. Відсутність комплексної роботи органів державної влади з охорони культурної спадщини, комплексного аналізу законів, які діють в окупованому Криму, недостатнє розуміння відмінності української і російської систем охорони культурної спадщини та обмежена участь фахівців та державних органів у моніторингу стану пам'яток не дозволяють проводити професійну оцінку цієї галузі. Результатом всього переліченого є створення викривленого уявлення про стан об'єктів культурної спадщини в Криму, та зосередження на обмеженому колі порушень, які не завжди несуть загрозу пам'яткам [<https://znaj.ua/ru/society/208345-okupanti-znishchili-nayvazhlivishiy-istorichniy-pam-yatnik-krimu-stoyav-tisyachi-rokiv>]. З іншого боку, недостатнє залучення представників національної наукової спільноти робить неможливою оцінку рівня фаховості археологічних робіт, які проводяться на півострові, та обґрунтованості їх опублікованих результатів [http://www.rnbo.gov.ua/files/2019/82_2019_1.pdf].

Вибіркове висвітлення подій навколо пам'яток Криму залишає поза українським медійним простором причинно-наслідкові зв'язки, розуміння яких критично важливе для превентивних дій. Адже така діяльність лежить більше у науковій площині, та не вміщується у формат мас-медіа. Результатом відсутності ґрунтовних досліджень всього комплексу культурної спадщини півострова в окупації, невеликої кількості фахівців, які займаються археологією та історією Криму, стала криза української академічної присутності з питань пам'яток Криму у світі. В той самий час, перереєстровані за російським законодавством ВНЗ, музеї та заповідники проводять

конференції і друкують збірки статей за участю із фахівцями з країн Європи¹, більше: кримські науковці приймають участь у міжнародних конференціях як представники професійної спільноти Російської Федерації. Це сприяє підтриманню і розповсюдженню ідей про сприйняття «російського Криму»

З наведених причин, ця робота, окрім фактичної складової містить у собі розділ з аналітикою загальноросійської і кримської системи охорони культурної спадщини та її правової бази. У збірнику також проаналізовано відмінність української і російської систем охорони культурної спадщини і російської, починаючи від основоположних законів і закінчуючи повноваженнями органів охорони культурної спадщини, засади «історико-культурної експертизи», порядок обліку пам'яток та формування «Єдиного державного реєстру об'єктів культурної спадщини народів Російської Федерації».

Станом на 2014 рік у АРК під охороною держави знаходяться 4095 пам'яток національного та місцевого значення. З урахуванням внутрішньо комплексних об'єктів число пам'яток зростає до 8693, з них за видами: пам'ятки історії – 1279 (2582); пам'ятки археології – 2037 (5190); пам'ятки монументального мистецтва – 260 (260); пам'яток архітектури та містобудування – 519 (661). Статус пам'яток національного значення мають 118 об'єктів (без урахування внутрішньоконкомплексних)². Разом із Севастополем, ці цифри складають 5342 пам'яток місцевого і національного значення, з урахуванням внутрішньоконкомплексних – 12 612, за видами: історії – 2072 (3 861), археології – 2189 (7 227), монументального мистецтва – 280

¹ Казанский М. М. О шлемах Боспора Киммерийского ранневизантийского времени: традиция или инновация // Боспорские исследования / Отв. ред. В.Н. Зинько. – Керчь, 2019. – Вып. XXXVII. – С. 205–224; Цукреман К. Закат византийской власти в Крыму: полемический отклик // Империя и полис : мат. науч. конференции. – Симферополь, 2019. – 237–244.

² Титова О. М. Культурна спадщина Криму та Донбасу за сучасних умов: загрози, втрати, перспективи збереження // Культурні цінності Криму і Донбасу в умовах війни та окупації: Матеріали Круглого столу «Історико-культурний та науковий потенціал Півдня та Сходу України в умовах окупації та воєнних дій: загрози, втрати, перспективи збереження та відновлення»; м. Київ, 12 листопада 2015 р. – К.: Інститут історії України НАН України, 2016. – С. 25

(520), архітектури та містобудування – 794 (1 004)³. Щорічні археологічні дослідження, в тому числі, розкопки на місцях будівництва, складання нових генеральних планів кримських міст, перегляд відповідності об'єктів статусу пам'ятки, об'єднання об'єктів культурної спадщини в комплекси чи зміни в топонімії та території – повністю змінюють культурний ландшафт Криму. І щоб ми могли через декілька років його впізнати і реінтегрувати, треба вже сьогодні вести фаховий моніторинг стану культурної спадщини півострова, чому й присвячена ця робота.

³ Титова О. М. Культурна спадщина Криму та Донбасу за сучасних умов: загрози, втрати, перспективи збереження // Культурні цінності Криму і Донбасу в умовах війни та окупації: Матеріали Круглого столу «Історико-культурний та науковий потенціал Півдня та Сходу України в умовах окупації та воєнних дій: загрози, втрати, перспективи збереження та відновлення»; м. Київ, 12 листопада 2015 р. – К.: Інститут історії України НАН України, 2016. – С. 25

1. Методика та джерела бази дослідження

Моніторинг стану культурної спадщини на окупованих територіях – це система, яка складається з вивчення системи охорони пам'яток, що діє в Російській Федерації, та у 2014 році була впроваджена в Автономній республіці Крим і Севастополі, інструментарію, який включає навички опрацювання відкритих даних, та знання топографії. Другим рівнем цієї роботи – безпосередньо аналізом, є вивчення змін в окремих об'єктах культурної спадщини фахівцями з окремих історичних періодів, комплексів пам'яток, чи дослідників окремих об'єктів археології та архітектури. Третій рівень – синтетичний – це виявлення причинно-наслідкових зв'язків між змінами, які відбуваються із пам'ятками та правовим оточенням, що формує пам'яткоохоронний ландшафт в окупованому Криму.

На першому етапі роботи, для розробки плану подальших дій з боку державних інституцій важливим є вивчення інформаційних повідомлень про культурну спадщину в Криму, із подальшою перевіркою відомостей за допомогою систем відкритих даних, які містять розпорядження, накази, рішення окупаційної влади. Особливу увагу варто звертати на повідомлення про будівництво чи реконструкцію міст, транспортних шляхів, енергетичних об'єктів, зміну статусу музейних закладів, чи території історико-культурних заповідників⁴. В залежності від шляху реалізації будівельних проєктів, рівня підпорядкування пам'ятки («федерального», «місцевого» чи «регіонального» значення) на якій планується проведення реконструкції чи ремонтних робіт, джерела фінансування заходів, інформація розміщується на електронних ресурсах місцевих чи центральних органів окупаційної влади (виключенням є дозволи на проведення археологічних робіт, які видає Міністерство культури РФ). На цьому етапі важливий збір всіх можливих відомостей про об'єкт

⁴ Більш докладно про інструменти відкритих даних: Методичні рекомендації з моніторингу культурної спадщини, яка залишилась на території тимчасово окупованого Криму / Аблялімова Е.Н., Левада М.Є., Андреюк Є.С., Бусол К.І., Коваль Д.О., Яшний Д.В. ; Кримський інститут стратегічних досліджень; за підтримки міжнародного фонду «Відродження». – К., 2019. – 54 с.

культурної спадщини, чи місцевість (район міста) де планується проведення будівництва. Для проєктів що реалізуються в Криму коштом федерального бюджету та об'єктів культурної спадщини, які набули статусу «федерального значення» такі відомості будуть міститися на електронних ресурсах центральних органів виконавчої влади Російської Федерації⁵.

Загальний пакет документів, зібраний на першому етапі, має обов'язково містити електронні копії наказів місцевих органів влади для пам'яток регіонального і місцевого значення про зміну її статусу (перенесення чи не перенесення із об'єктів, що мають ознаки ОКС до переліку виявлених ОКС)⁶; про видачу дозволу на проведення археологічних робіт (для пам'яток археології); відомості про фінансування реалізації проєктів та результати проведення тендерів, історико-культурну експертизу, проєкти та діючі плани робіт на території міст, історико-культурних заповідників, місць будівництва шляхопроводів і доріг [<https://gkokn.rk.gov.ru/ru/index>; <https://uookn.sev.gov.ru/docs/>]⁷.

Другий етап – аналітичний – має виконуватись фахівцем, який володіє найбільшим обсягом даних про окрему пам'ятку, археологічну культуру, історичний період, та здатний оцінити наслідки можливого втручання в пам'ятку. Якщо таке дослідження проводиться вже після проведених ремонтних, археологічних заходів, є важливим залучення їх опублікованих матеріалів. Важливим є з'ясування статусу ОКС в Державному реєстрі

⁵ По запиту «Бахчисарайський історико-культурний і археологічний музей-заповідник» відомості про фінансування ремонтних робіт у 2017-2019 році на ресурсі <https://zakupki.gov.ru/> неможливо знайти, тому що замовником є т.з. «Государственный комитет конкурентной политики Республики Крым», адже фінансування йде за Федеральної цільовою програмою.

⁶ Для території м. Севастополь: «Управление охраны объектов культурного наследия»:

Для території АРК, «Государственный комитет по охране культурного наследия Республики Крым»

⁷ «Официальный сайт единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети Интернет»

нерухомих пам'яток та переліках об'єктів культурної спадщини м. Севастополь та АР Крим⁸.

Останній – третій етап дослідницької роботи полягає в комплексному оцінюванні порушень з боку окупаційної влади, втрат об'єктів культурної спадщини, чи їх частин. За можливості, за результатами двох перших етапів має бути створена прогностична модель із визначеними загрозами для пам'яток Криму.

⁸ Більшою частиною ця робота проведена і викладена у базі даних, що додається до цього дослідження.

2. Пам'ятки Криму в російській системі охорони культурної спадщини

2.1 Управління культурною спадщиною в окупованому Криму: система державних органів та їх повноваження.

2.1.1 Правова база РФ у сфері охорони культурної спадщини та повноваження створених Російською Федерацією «регіональних органів охорони культурної спадщини»

Основним законом РФ, який регулює сферу охорони культурної спадщини є Федеральний закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» № 73-ФЗ від 24.05.2002 [<http://docs.cntd.ru/document/901820936>]. Цим законом встановлений загальний порядок охорони об'єктів культурної спадщини, який діє в Криму після окупації.

На базі органів охорони культурної спадщини, які діяли до березня 2014 року, окупаційна влада створила «Государственный комитет по охране культурного наследия Республики Крым» [<https://gkokn.rk.gov.ru/>] і «Управление охраны объектов культурного наследия» [<https://uookn.sev.gov.ru/>]. До їх повноважень, згідно із законами РФ, входять: розробка в межах проєктів нормативних правових актів у сфері державної охорони об'єктів культурної спадщини, методичних матеріалів та рекомендацій; прийняття рішень про включення об'єкта до «Єдиного державного реєстру об'єктів культурної спадщини (пам'яток історії та культури) народів Російської Федерації в якості об'єкта культурної спадщини регіонального значення або об'єкта культурної спадщини місцевого (муніципального) значення або про відмову у включенні об'єкта в зазначений реєстр; здійснюють в межах компетенції управління проєктною діяльністю.

Створені Російською Федерацією органи охорони культурної спадщини проводять узгодження проєктів генеральних планів та проєктів правил землекористування і забудови, підготовлених стосовно території історичного поселення регіонального значення; землепорядних, земляних, будівельних,

меліоративних, господарських та інших робіт на території об'єкта культурної спадщини або на земельній ділянці або водному об'єкті, в межах яких розташовується виявлений об'єкт археологічної спадщини.

Хоча, на відміну від українського законодавства, в російському ОКС поділяються за значенням на три групи (місцеві або «муніципальні», регіональні та федеральні), перші дві групи знаходяться в управлінні «регіональних» органів з охорони культурної спадщини, які і затверджують межі території об'єктів культурної спадщини регіонального значення, об'єктів культурної спадщини місцевого значення, та виявлених об'єктів культурної спадщини.

Межі історико-культурних заповідників, в тому числі і «федерального значення» також проходять погодження в «регіональних органах охорони культурної спадщини». У межах наданої їм компетенції, перелічені інституції мають право видавати завдання та дозволи на проведення робіт із збереження об'єктів культурної спадщини, а також узгоджують проєктну документацію на проведення робіт по збереженню об'єктів культурної спадщини регіонального значення, виявленого об'єкта культурної спадщини. Проєктна документація для проведення робіт на ОКС «місцевого значення» погоджується з органом охорони культурної спадщини відповідного муніципалітету.

Відповідальність за оформлення та видачу акту приймання виконаних робіт по збереженню об'єкта культурної спадщини, включеного до єдиного державного реєстру об'єктів культурної спадщини (пам'яток історії та культури) народів Російської Федерації, або виявленого об'єкта культурної спадщини також знаходиться серед повноважень «регіональних органів охорони культурної спадщини»⁹

⁹ Більш докладно про повноваження т.з. «регіональних органів охорони культурної спадщини»: <https://gkokn.rk.gov.ru/ru/document/show/1>;
<https://uookn.sev.gov.ru/polnomochiya/>.

2.1.2 Порядок обліку об'єктів культурної спадщини в окупованому Криму

Згідно із наказом Міністерства культури Російської Федерації № 1905 «Об утверждении порядка проведения работ по выявлению объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия, и государственного учета объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия» було спрощено порядок виявлення нових пам'яток [<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201509080001?index=0&rangeSize=1>].

Згідно із цим «Порядком», заява про включення до держреєстру об'єктів культурної спадщини подається до регіональних органів охорони пам'яток. Право на це мають центральні та місцеві органи російської влади, а також юридичні і фізичні особи, причому як в рамках державних програм, так і на замовлення, тобто за договорами між собою.

Заява повинна включати відомості не тільки про місцезнаходження об'єкта, а й про його історико-культурну цінність; фотофіксацію, аналіз архівних і бібліографічних документів і матеріалів. У разі відсутності або недостовірності й неактуальності таких відомостей, держорган має право повернути заяву автору, але «з мотивованим обґрунтуванням».

Регіональний держорган зобов'язаний здійснювати облік «об'єктів, що володіють ознаками об'єкта культурної спадщини», тобто вести їх спеціальний облік. Виключати з нього можна тільки внаслідок надання об'єкту культурної спадщини статусу «виявленого» або відмови у ньому.

Наказ Мінкультури РФ не вказує на визначені порядок і терміни змістовного розгляду заяв регіональними держорганами, маючи на увазі, що цей процес повинні регулювати нормативні акти суб'єктів Російської Федерації.

До документа додається затверджена типова форма заяви в регіональний держорган охорони пам'яток про включення об'єкта до держреєстру об'єктів

культурної спадщини [http://hraniteli-nasledia.com/articles/zakonodatelstvo-rf/poryadok-vyyavleniya-i-ucheta/?sphrase_id=6785].

2.1.3 Історико-культурна експертиза і порядок її проведення

Згідно із Федеральним законом № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» проєктування і проведення земляних, будівельних, меліоративних, господарських та інших робіт здійснюється при відсутності на даній території об'єктів культурної спадщини, включених до єдиного державного реєстру об'єктів культурної спадщини (пам'яток історії та культури) народів Російської Федерації, виявлених об'єктів культурної спадщини, об'єктів, що володіють ознаками об'єкта культурної спадщини.

Відповідно до ст. 28, 30 Федерального закону № 73-ФЗ з метою визначення наявності або відсутності об'єктів, які володіють ознаками об'єкта культурної спадщини, земельні ділянки, що підлягають впливу земляних, будівельних, меліоративних, господарських та інших робіт, підлягають державній історико-культурній експертизі.

Порядок організації, проведення Експертизи та розгляду висновків Експертизи визначено вимогами «Положения о государственной историко-культурной экспертизе» від 15.07.2009 № 569.

Положення встановлює порядок проведення державної історико-культурної експертизи, вимоги до визначення фізичних і юридичних осіб, які можуть залучатися в якості експертів, перелік представлених експертам документів, порядок їх розгляду, порядок проведення інших досліджень в рамках експертизи, порядок визначення розміру оплати експертизи, що стосується об'єктів культурної спадщини федерального значення, а також порядок призначення повторної експертизи.

Експертиза проводиться за ініціативою відповідного органу державної влади, органу місцевого самоврядування, юридичної або фізичної особи на підставі договору між замовником і експертом.

Об'єктом експертизи є виявлені об'єкти культурної спадщини; документи, що обґрунтовують включення об'єктів культурної спадщини до Єдиного державного реєстру об'єктів культурної спадщини (пам'яток історії та культури) народів Російської Федерації; документи, що обґрунтовують зміну категорії історико-культурного значення об'єкта культурної спадщини; документи, що обґрунтовують віднесення об'єкта культурної спадщини до історико-культурних заповідників, особливо цінних об'єктів культурної спадщини народів Російської Федерації або об'єктів всесвітньої культурної і природної спадщини; землі, що підлягають впливу земляних, будівельних, меліоративних і (або) господарських робіт, і інших робіт, в разі якщо федеральний орган охорони об'єктів культурної спадщини та орган охорони об'єктів культурної спадщини суб'єкта Російської Федерації (далі - органи охорони об'єктів культурної спадщини) не мають даних про відсутність на вказаних землях об'єктів археологічної спадщини, включених до реєстру, і виявлених об'єктів археологічної спадщини.

Експертиза проводиться експертом шляхом археологічної розвідки за умови отримання експертом (фізичною особою) в установленому порядку відкритого листа (дозволу на проведення археологічних робіт), або, в разі залучення в якості експерта юридичної особи, отримання відкритого листа фізичною особою, яка перебуває у трудових відносинах з експертом. Документація, за винятком наукових звітів про виконані археологічні польові роботи, яка містить результати досліджень, є підґрунтям для визначення наявності або відсутності об'єктів, які володіють ознаками об'єкта культурної спадщини, на земельних ділянках, що підлягають впливу земляних, будівельних, меліоративних і господарських робіт.

Висновок експертизи оформлюється у вигляді акту, який містить однозначний висновок експертизи про обґрунтованість (позитивний висновок)

або про необґрунтованість (негативний висновок) включення об'єктів розташованих на ділянці до переліку тих, які мають ознаки об'єкта культурної спадщини.

Для прийняття в установленому порядку рішення на підставі висновку експертизи замовник (за винятком випадків, коли замовником є відповідний орган охорони об'єктів культурної спадщини) подає до відповідного органу охорони об'єктів культурної спадщини 2 примірники висновку експертизи з усіма доданими документами і матеріалами на паперовому та електронному носіях. Акти державної історико-культурної експертизи розміщуються на офіційних сайтах «регіональних органів охорони культурної спадщини» [http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_185107/#dst100010]¹⁰.

У зв'язку з тим, що при проведенні експертизи її автор має звертатися до наявних опублікованих відомостей про можливість розташування об'єктів культурної спадщини на виділеній ділянці, фахові публікації українських дослідників, про пам'ятки на території будівництва є дієвим інструментом визначення російським експертом наявності ОКС. У разів відсутності відомостей про об'єкти культурної спадщини на ділянці будівництва експертиза може не проводитися. Таким чином, опубліковані наукові дослідження є частиною превентивних примусових заходів для проведення окупаційною владою додаткових досліджень.

2.1.4 Проекти меж територій об'єктів культурної спадщини

Вимоги до складання проєктів меж територій об'єктів культурної спадщини в Російській Федерації визначають склад документації, необхідної для затвердження меж територій об'єктів культурної спадщини органами

¹⁰ По території м. Севастополь: <https://uookn.sev.gov.ru/expert/>. Для території АР Крим: <https://gkokn.rk.gov.ru/ru/structure/166>

виконавчої влади РФ, що здійснюють функції у сфері державної охорони об'єктів культурної спадщини [<http://www.archeo.ru/gosudarstvennaya-istoriko-kulturnaya-ekspertiza>]¹¹.

Територією об'єкта культурної спадщини є територія, безпосередньо зайнята даним об'єктом і (або) пов'язана з ним історично і функціонально, що є його невід'ємною частиною і встановлена відповідно до статті 3.1 Федерального закону №73-ФЗ «Про об'єкти культурної спадщини (пам'яток історії та культури) народів Російської Федерації». Розробка проекту меж території об'єкта культурної спадщини здійснюється фізичними та/або юридичними особами на основі необхідних історико-архітектурних, історико-містобудівних, архівних та археологічних досліджень. Межі території об'єкта археологічної спадщини визначаються на підставі археологічних польових робіт.

У документі зазначено, що проект меж території об'єкта культурної спадщини є документацію в графічному вигляді карт (схем) і текстовій формі, а також включає матеріали з їх обґрунтування. Матеріали обґрунтування проекту меж території об'єкта формуються за результатами проведених історико-культурних досліджень. Матеріали для затвердження проєктів меж територій включають:

- текстовий опис меж території об'єкта культурної спадщини;
- карту (схему) меж території об'єкта, включаючи схему розбивки аркушів;
- перелік координат поворотних точок меж території об'єкта в системі координат, встановленої для ведення державного кадастру нерухомості;
- режим використання території об'єкта культурної спадщини.

Розроблений проєкт меж території об'єкта культурної спадщини видається в 2 примірниках на розгляд до відповідного органу виконавчої

¹¹ «Приказ Минкультуры России от 04.06.2015 N 1745 "Об утверждении требований к составлению проектов границ территорий объектов культурного наследия»

влади, який здійснює повноваження в сфері державної охорони культурної спадщини зазначеного об'єкта (в Криму та Севастополі – «регіональні органи охорони культурної спадщини»)¹², який за результатами розгляду поданих матеріалів (при відсутності зауважень) приймає рішення про розробку нормативно-правового акту про затвердження меж території об'єкта. В акті міститься текстовий і графічний (карта або схема) опис розташування меж об'єкта, перелік координат поворотних точок і режим використання його території. Далі 1 екземпляр розробленого проєкту меж території об'єкта культурної спадщини направляється органом виконавчої влади заявнику.

Інформація про затвердження меж території об'єкта культурної спадщини та режим використання земель розміщується в федеральній державній інформаційній системі територіального планування [<https://fgistp.economy.gov.ru/>], а також направляється для внесення відомостей до Єдиного державного реєстру об'єктів культурної спадщини та Державного кадастру нерухомості. Затверджені межі території об'єкта і режим її використання враховуються й відображаються в документах територіального планування, правилах землекористування і забудови, документації з планування території, до яких вносяться зміни в установленому порядку. Зміна меж території об'єкта культурної спадщини здійснюється шляхом розробки нового проєкту науково-проектної документації.

2.1.5 Порядок внесення об'єктів культурної спадщини до Федерального реєстру ОКС РФ

Порядок внесення об'єктів культурної спадщини до Федерального реєстру ОКС РФ визначається розділом 4 Федерального закону РФ № 73-ФЗ¹³ та «Положением о едином государственном реестре объектов культурного

¹² Для території м. Севастополь: <https://uookn.sev.gov.ru/granitsy.php>. Для території АР Крим: <https://gkokn.rk.gov.ru/ru/structure/178>

¹³ Федеральный закон № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации (с изменениями на 18 июля 2019 года)». – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/901820936>

наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации»¹⁴ Єдиний державний реєстр об'єктів культурної спадщини (пам'яток історії та культури) народів Російської Федерації¹⁵ (рос. «Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации»), що містить відомості про об'єкти культурною спадщини [<https://opendata.mkrf.ru/opendata/7705851331-egrkn/>].

Реєстр являє собою інформаційну систему, що включає в себе банк даних, єдність яких забезпечується за рахунок загальних принципів формування, методів і форми ведення реєстру.

Відомості, що містяться в реєстрі, є основними джерелами інформації про об'єкти культурної спадщини та їх території, а також про зони охорони об'єктів культурної спадщини при формуванні та веденні державного містобудівного кадастру, інших інформаційних систем, що використовують (враховують) дану інформацію.

Формування реєстру. Відповідно до Федерального закону № 73-ФЗ, реєстр формується за допомогою включення в нього об'єктів культурної спадщини, до яких було прийнято рішення про включення їх до реєстру, а також за допомогою виключення з реєстру об'єктів культурної спадщини, до яких було прийнято рішення про виключення їх з реєстру, в порядку, встановленому Федеральним законом № 73-ФЗ.

Перелік документів, які подаються до федерального органу державної влади для прийняття рішення про включення об'єкта культурної спадщини до реєстру включає в себе: заяву про включення виявленого об'єкту культурної спадщини до Реєстру; висновок державної історико-культурної експертизи; відомості про найменування об'єкта; відомості про час виникнення або дату

¹⁴ Приказ Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия (Росохранкультура) от 27 февраля 2009 г. N 37 г. Москва "Об утверждении Положения о едином государственном реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации": <https://rg.ru/2009/05/22/kulturnoe-nasledie-dok.html>

¹⁵ Сведения из Единого государственного реестра объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

створення об'єкта, із датами основних змін (перебудов) даного об'єкта і (або) дату пов'язаної з ним історичної події; відомості про місцезнаходження об'єкта; відомості про категорії історико-культурного значення об'єкта; відомості про вид об'єкта; опис особливостей об'єкта, які послужили підставою для включення його до реєстру і підлягають обов'язковому збереженню (предмет охорони); опис меж території об'єкта; фотографічне зображення об'єкта; відомості про власника об'єкта культурної спадщини і користувача об'єкта культурної спадщини; відомості про власника земельної ділянки та користувача земельної ділянки, а також про правовий режим використання земельної ділянки, в межах якого розташовується об'єкт археологічної спадщини. Перелік документів, які мають бути подані «регіональними органами охорони культурної спадщини» в окупованому Криму, ускладнює внесення кримських пам'яток до реєстру. Через це, «регіональними органами охорони культурної спадщини» до занесення в Реєстр були подані об'єкти, які вже мали складену документацію до 1991 року або в період між 1991 та 2014 роками. Об'єкти археології (окрім внесених до Державного реєстру нерухомих пам'яток України) – понад 2000 пам'яток – до реєстру Російської Федерації внесені не були¹⁶. Враховуючи особливості охорони культурної спадщини в РФ, не внесення об'єктів археології до Федерального реєстру, з одного боку робить їх більш вразливими, а з іншого боку вимагає від України якнайшвидшого внесення цієї групи ОКС до Державного реєстру нерухомих пам'яток України.

Об'єкти культурної спадщини федерального значення включаються в реєстр федеральним органом охорони об'єктів культурної спадщини на підставі постанови Уряду Російської Федерації.

Виключення з реєстру об'єкта культурної спадщини здійснюється на підставі постанови Уряду Російської Федерації:

¹⁶ База даних, що додається до цього дослідження.

- щодо об'єкта культурної спадщини федерального значення – за поданням федерального органу виконавчої влади, який здійснює функції контролю і нагляду у сфері масових комунікацій і охорони культурної спадщини, на підставі висновку державної історико-культурної експертизи;

- щодо об'єкта культурної спадщини регіонального значення – за поданням федерального органу виконавчої влади, який здійснює функції контролю і нагляду у сфері масових комунікацій і з охорони культурної спадщини, на підставі висновку державної історико-культурної експертизи та звернення органу державної влади суб'єкта Російської Федерації (щодо об'єктів культурної спадщини місцевого (муніципального) значення - узгодженого з органом місцевого самоврядування).

Виключення об'єкта культурної спадщини з реєстру здійснюється в разі повної фізичної втрати об'єкта культурної спадщини, або втрати їм історико-культурного значення.

2.2 Система регулювання археологічних досліджень

Поняття об'єкта археологічної спадщини в Російській Федерації розкривається в статті 3 Федерального закону № 73-ФЗ, як частково або повністю приховані в землі або під водою сліди існування людини в минулих епохах (включаючи всі пов'язані з такими слідами археологічні предмети і культурні шари), основним або одним з основних джерел інформації про які, є археологічні розкопки або знахідки. У статті 40, для збереження об'єкта культурної спадщини передбачені заходи, спрямовані на забезпечення фізичної схоронності. Для об'єкта археологічної спадщини забезпечення фізичного збереження, тобто заборона на його території господарської діяльності ще не означає збереження, тому що його деформації і деградації, аж до повного руйнування можуть відбуватися і в результаті природних явищ. Такі методи збереження, як ремонт, реставрація, пристосування для сучасного використання не можуть бути використанні для об'єктів археологічної

спадщини. Консервація археологічних предметів можлива тільки після їх вилучення. Отже, говорити про збереження об'єктів археологічної спадщини допустимо тільки після вилучення, збереження, обробки і осмислення укладеної в них наукової інформації, отримання та експонування нового наукового знання.

Пункт 2 зазначеної статті 40 вказує на рятувальні археологічні польові роботи, як спосіб збереження археологічної спадщини. Але, виходячи сутності археологічних досліджень, йдеться не про фізичне збереження, а саме про фіксацію інформації про пам'ятку, та збереження рухомих об'єктів культурної спадщини пов'язаних із нею, які передаються на зберігання в музейні установи. Регулювання порядку рятувальних археологічних робіт міститься в статті 45.1. Правове регулювання цієї норми визначає завершення робіт по збереженню археологічної спадщини, як передачу вилучених археологічних предметів (включаючи антропогенні, антропологічні, палеозоологічні, палеоботанічні і інші об'єкти, що мають історико-культурну цінність) до державної частини Музейного фонду Російської Федерації і наукового звіту про виконані археологічні польові роботи на зберігання в Архівний фонд Російської академії наук, як складову частину архівного фонду Російської Федерації. Таким чином, інформація про об'єкти досліджені в Криму, окрім опублікованої у фахових виданнях залишається закритою для українських фахівців, а рухомі об'єкти культурної спадщини, не зареєстровані в Державній частині Музейного фонду України – є втраченими. Подальша доля знайденого і його використання законодавство РФ належним чином не регулює. Неузгодженість цілей археологічного вивчення і музейного експонування уможливорює при формальному дотриманні законодавства втрату наукової інформації.

Особливістю археологічної спадщини у правовому полі РФ (в тому числі в окупованому Криму) є те, що пам'ятки археології, в першу чергу, є об'єктами наукової діяльності. Отже, відносини щодо їх використання також

регулюються Федеральним законом РФ від 23 серпня 1996 № 127-ФЗ "Про науку і державну науково-технічну політику".

Варто докладніше зупинитися на суб'єктах, які здійснюють археологічну діяльність. Закон № 73-ФЗ говорить про фізичну особу, якій видано відкритий лист, і організацію, з якою цією особою укладено трудовий договір. Пункт 4 статті 45.1. Федерального закону від 25 червня 2002 № 73-ФЗ " визначає що ця особа, як громадянин Російської Федерації, який володіє науковими і практичними знаннями, необхідними для проведення археологічних польових робіт і підготовки наукового звіту про виконання археологічних польових робіт, і яка перебуває у трудових відносинах з юридичними особами, статутними цілями діяльності яких є проведення археологічних польових робіт, і (або) пов'язані з проведенням археологічних польових робіт наукові дослідження, і (або) виявлення і збирання музейних предметів і музейних колекцій, і (або) підготовка кадрів вищої кваліфікації за відповідною спеціальністю. Тобто перелік широкий. Він деталізує Постанову Уряду РФ від 20 лютого 2014 р № 127 "Про затвердження Правил видачі, призупинення та припинення дії дозволів (відкритих листів) на проведення робіт з виявлення та вивчення об'єктів археологічної спадщини". Трудові відносини цих суб'єктів регулюються Трудовим кодексом РФ від 30 грудня 2001 № 197-ФЗ. До особливостей цього регулювання, передбаченого статтею 59 Трудового кодексу РФ, відноситься можливість укладати строковий трудовий договір для виконання певної роботи у випадках, коли її завершення не може бути визначене конкретною датою [<http://www.opentextnn.ru/history/archaeology/openarchlectures/index.html?id=6732>]¹⁷. Тобто договір може бути укладений на час проведення розкопок і здачі звіту. Така практика призводить до появи власників відкритих листів, працюючих в різних організаціях по всій території РФ. Результатом такого стану речей стала значна кількість отримувачів дозволів на проведення

¹⁷ В.Н. Дубов. Оценка эффективности правового регулирования охраны объектов археологического наследия.

археологічних робіт на місці проведення дорожнього, інфраструктурного будівництва в окупованому Криму, які до 2014 року не досліджували кримські пам'ятки.

3. Стан ОКС в окупованому Криму (2014–2019)

3.1. Культурна спадщина Криму в умовах російського законодавства

Початком включення українських пам'яток в окупованому Криму до російської системи охорони культурної спадщини є постанова т.з. «Государственного совета Республики Крым» від 21 травня 2014 року № 2152-6/14 «Про заходи, спрямовані на збереження об'єктів культурної спадщини на території Республіки Крим в перехідний період», яка проголошує, що об'єкти, занесені відповідно до законодавства Української РСР і України в списки (переліки) пам'яток історії та культури (культурної спадщини), Державний реєстр нерухомих пам'яток України, включаючи виявлення, разом з їх зонами охорони, розташовані на території Республіки Крим, переходять під державну охорону відповідно до вимог законодавства Російської Федерації.

У зв'язку з великими розбіжностями українського і російського пам'яткоохоронного законодавства, Держдума РФ приймає Федеральний закон від 12.02.2015 № 9-ФЗ «Про особливості правового регулювання відносин у галузі культури і туризму» (далі - закон № 9-ФЗ). Регулювання відносин у сфері охорони культурної спадщини на території окупованої АР Крим та міста Севастополя і оформлення документації здійснюється відповідно до статті 2 закону № 9-ФЗ.

Відповідно до розпорядження Уряду РФ № 206-р від 12 лютого 2016 р значна частина об'єктів культурної спадщини на території міста Севастополя стала об'єктами культурної спадщини федерального значення, в тому числі пам'ятки Херсонеса Таврійського, який у Державному реєстрі пам'яток історії та культури РФ, не має не тільки статусу пам'ятки ЮНЕСКО (тому що Об'єкт всесвітньої спадщини «Стародавнє місто Херсонес Таврійський і його хора» внесений Україною), але й – «особливо значущого»

Через різний поділ за значенням (в Україні – пам'ятки місцевого і національного значення; в РФ – федерального, регіонального, місцевого

(муніципального) значення, центральний орган охорони культурної спадщини РФ надав на віднесення об'єктів культурної спадщини Республіки Крим до тих чи інших категорій один рік без проведення державної історико-культурної експертизи.

Але, присвоїти автоматично пам'яткам археології в Криму категорію «федеральних», як цього вимагає російське законодавство (стаття 4 закону № ФЗ-73) через відсутність відповідної норми у законі № 9-ФЗ не вдалося, через що більш 2500 пам'яток археології, без розробки науково-проектної документації та проведення відповідних процедур не можуть бути занесені до Державного реєстру пам'яток історії і культури РФ. Втім 23 архітектурно-археологічні комплекси, на які було розроблено документацію до 2014 року були включені до Єдиного державного реєстру пам'яток історії і культури РФ¹⁸.

Відповідно до статті 26.1 Федерального закону Російської Федерації від 26.05.1996 року №54-ФЗ, який було застосовано до музеїв і заповідників в окупованому Криму, ті були «визнані лише частково легітимними», встановлення повної їх відповідності російському законодавству була можлива після «встановлення категорій об'єктів культурної спадщини» для присвоєння значення і підпорядкування (федерального, регіонального та місцевого (муніципального) значення). Відповідно, без завершеної паспортизації пам'яток, які розміщені на території заповідників і музеїв стає неможливе їх підпорядкування, крім тих, чий об'єкти були внесені до Державного реєстру нерухомих пам'яток України.

У зв'язку з інтенсивною розробкою в Криму генеральних планів за російськими стандартами загострилася ситуація щодо збереження історичного планування і забудови центрів поселень, раніше зареєстрованих в Україні як історичні міста, розташованих на території півострова. Це міста, що сформувалися на основі раніше існуючих середньовічних поселень X-XVIII

¹⁸ База даних, що додається до цього дослідження.

століть, в їх числі: Сімферополь, Ялта, Євпаторія, Керч, Феодосія, Алушта, Алушка, Старий Крим, Білогірськ, Партеніт, Сімеїз, Гурзуф, Бахчисарай, Чорноморське та ін. Особливість російського законодавства в сфері містобудування полягає в тому, що розділ «Історико-Архітектурний опорний план», не є розділом Генерального плану, і визначений як «Історико-культурний опорний план» і є документом, який регламентує питання охорони культурної спадщини для спеціально уповноважених органів на стадії узгодження проектів генеральних планів населених пунктів. Російська «атестація історичних міст» досі не завершена, що призводить до розробки генеральних планів населених пунктів з позицій неправомочності збереження їх історичних центрів. На територіях, де збереглася планувальна структура та об'єкти культурної спадщини, новими генеральними планами передбачена тотальна реконструкція без обліку збереження планувальної структури будинків і споруд, які представляють ансамблі вулиць. Пам'ятки зберігаються фрагментарно, їм визначено острівне розташування в забудові, що підлягає реконструкції, по суті це є тотальним знесенням забудови кримських історичних міст.

3. 2. Археологічна спадщина в умовах будівництва інфраструктурних і промислових об'єктів

3.2.1 Будівництво траси Керч-Севастополь

У 2017–2018 році Російською Федерацією в окованому Криму розпочато реконструкцію і будівництво нових обходів траси Керч-Севастополь. Експертам проекту вдалося локалізувати 94 об'єкти археологічної спадщини з точністю до декількох десятків метрів, хоча по деяких можлива і полігональна локалізація¹⁹. У «Переліку пам'яток місцевого

¹⁹ Карта об'єктів археологічної спадщини, які потрапили під будівництво траси «Керч-Севастополь»

і національного значення, розташованих на території АР Крим»²⁰ ідентифіковано лише 15 об'єктів. Всі пам'ятки, які потрапили під будівництво, не були внесені до Державного реєстру нерухомих пам'яток України.

Незаконні «рятувальні археологічні роботи» проводилися співробітниками Інституту археології РАН, Інституту історії матеріальної культури РАН, Інституту археології і етнографії Сибірського відділення РАН та т. з. «Інституту археології Криму РАН», музеїв-заповідників Херсонеса, Бахчисарая, «Неаполя Скіфського», т. з. «Східно-Кримського музею-заповідника», створеного на базі Керченського історико-культурного заповідника, були проведені роботи на поселенських пам'ятках Криму різних періодів: епохи бронзи, еллінізму і римського часу, раннього і пізнього Середньовіччя, Нового часу.

Через діючі у РФ норми будівництва доріг, було потрібне виймання великої кількості ґрунту (для доріг І-ї категорії по 12 метрів з кожної сторони дорожнього покриття), роботи проводилися широкими площами²¹. Під час розкопок були виявлені житлові споруди і виробничі комплекси. Розкопки проводилися і на територіях окремих поховань і поховальних комплексів.

«Кримська новобудівна археологічна експедиція Інституту археології РАН» в кінці 2018 р завершила польові роботи на споруджуваних об'єктах транспортної інфраструктури Криму – на трасі Керч-Сімферополь-Севастополь і на автомобільних і залізничних під'їзних коліях до Кримського мосту. Розвідки об'єктів археологічної спадщини, що потрапляють в зону будівництва, були розпочаті в 2016 р. На першому етапі їх завданням було уточнення місця розташування та меж вже відомих поселень і могильників і обстеження території для виявлення ще невідомих пам'яток археології. У

²⁰ Список памятников местного национального значения расположенных на территории Автономной Республики Крым // Республиканский комитет охраны культурного наследия Автономной Республики Крым. – Симферополь, 2004. – С. 174–400.

²¹ Указания по проектированию земляного полотна железных и автомобильных дорог СН 449-72.

квітні 2017 року почалися і розкопки. Протяжність фронту робіт склала трохи менше 300 км.

Роботи на більшості пам'яток проводилися широкими площами або до повного розкриття об'єкту. Незлагодженість дій будівельників і археологів (корекція проходження траси, видача технічного завдання) декілька разів призвели до початку будівництва на нерозкритих частинах пам'яток: некрополь Кирк-Азізлер (був розкритий на меншій площі, ніж та, де проводились роботи), городище скіфського часу Кермен-Бурун, де був розкритий посад, але саме городище потрапило під насип дорожнього полотна.

Так, нечисленні стоянки кам'яного віку було відкрито в передгірській зоні. Серед них можна відзначити стоянку Новеньке в Бахчисарайському районі: в результаті розкопок було вилучено колекцію крем'яних виробів, які відносяться до різних традицій.

Селища бронзового часу, розкриті під час проведених робіт, розташовувалися в основному на Керченському півострові.

Ранній бронзовий вік півострова представлений пам'ятками ямної і кемі-обінської культур, які датуються межею IV-III – першою половиною III тис. до н.е. Вони виявлені в курганах наступних об'єктів: «Технопарк», «Льговське», «Біла Скеля», «Добролюбовка», «Кримська Роза-2», Ескі-Юрт, «Курган з ящиком».

Середній бронзовий вік представлений курганами катакомбної археологічної культури (друга третина III тис. до н. е.) Інгульської катакомбної культури (рубіж III-II тис. до н. е.). Культурний шар цього часу розкрито на багат шарових поселеннях «Городище 11 км» поблизу Керчі і «Приморське Північно-Західне» у Феодосії. Епоха пізньої бронзи в Криму представлена пам'ятками зрубної, сабатинівської і білозерської культур. Зокрема, в матеріалах поселення «Лугове Північно-Західне-2» на сході Керченського півострова російськими археологами були виділені матеріали сабатинівської і білозерської культур.

Пам'ятки перехідного періоду між бронзовим віком і залізним були розкриті на поселенні «Стіна-1» (Сиваг-Кермен-Бурун) в окрузі м.Севастополь і «Тууш-3» на північ від м. Старий Крим. Середньовічні курганні поховання було розкрито в курганній групі у с. Льговське Кіровського району з похованням кіммерійського вождя, «Курган-3» групи «Фонтан-1» на заході Ленінського району зі складними кам'яними конструкціями, курган №1 групи з 14 курганів (Аджілар) у с. Біла Скеля Білогірського району, в якому відкрито поховання знатного половецького воїна з озброєнням.

Роботи на пам'ятках осілого населення раннього залізного віку проводилися на Керченському півострові і в міській окрузі Севастополя: комплексі сільської садиби «Манітра» з могильником на захід від Пантікапея (Керч), що функціонувала в період розквіту Боспорського царства в кінці V – початку III ст. до н. е. (збережена, маршрут залізничного виходу на міст Крим-Кубань прокладений повз пам'ятки); комплексі грецьких сільськогосподарських садиб «Фонтан-6» IV ст. до н.е.; кургані «Госпітальний» з похованнями представників боспорської знаті другої половини IV ст. до н.е.; поселенні «Госпіталь І»; середньому шарі багатошарового «Городища 11-й кілометр» (Ленінський район) з двома могильникам «Олександрівські Скелі» 1 і 2, залишеними його населенням; кургани групи «Цементна Слобідка», один з яких – № 4 перенесено до комплексу «Керченська фортеця».

Пам'ятки римського часу розкриті також на території міської округи Севастополя, в долині річки Бельбек. Це поселення «Фронтоне-2», комплекс поселень біля об'єкту «Стіна-2», а також могильник «Фронтоне-3». У 2018 року також був повністю розкопаний безкурганний могильник «Фронтоне-3» в Нахімовському районі Севастополя, який датується кінцем I – кінцем IV ст. н. е.

Пам'ятки доби Золотої Орди розкопані в центральній та південно-східній частині Криму: садиба XIV століття «Перлина» в окрузі Старого

Криму, де знайдена колекція імпортного поливного посуду, виготовленого в різних центрах, від Іспанії до Персії і Китаю; комплекс «Кош-Кую» загальною площею до 25 га на захід від Керчі.

Деякі з розкопаних середньовічних поселень проіснували до середини ХХ ст., а селище Агібель Ленінського району існує і досі під назвою Лугове. На його північно-західній околиці було розкопано ділянку поселення періоду Кримського ханства і Нового часу («Лугове Північно-Західне-1»). Ще на одному з таких об'єктів – Аргін («Ленінське-7»), було розкрито залишки поштової станції ХІХ ст.,

При багатьох поселеннях періоду Кримського ханства і нового часу були виявлені могильники: Кирк-Азізлер на північній околиці Бахчисарая. Це був аристократичний некрополь столиці Кримського ханства, він проіснував до 1920-х років. Проведені розкопки виявили поховання за мусульманським обрядом і залишки надгробків, найдавніший з яких датований ХІV ст.; могильник кінця ХІІІ – початку ХVІІІ ст., залишеного жителями села Су-Баш, розкопаний в Кіровському районі. Відкрито (більше 1000 поховань); середньовічні поховання поруч з курганом № 1 курганної групи «Технопарк» в Бахчисарайському районі – два неглибоких рівчаки, заповнені скинутими в безладді обезголовленими чоловічими скелетами. На деяких з них є сліди поранень. Тут же знайдено два наконечники стріл ХІ-ХІІІ ст.

Найбільш пізні з розкопаних пам'яток (середина ХІХ – початок ХХ ст.) – табори російських військ. Перший – на північній стороні Севастополя, по дорозі до Бахчисарая, залишки житлових і господарських бараків і стаціонарних наметів, офіцерських землянок та інших табірних споруд. Другий табір відкритий на північному заході Керчі²².

²² Крым – Таврида. Археологические исследования в Крыму в 2017–2018 гг. в 2 т. – М. : Институт археологии РАН, 2019. – Т. 1. – 420 с.

3.2.2 Інфраструктурне будівництво на території АР Крим

Найбільшу загрозу для об'єктів археологічної спадщини в окупованому Криму несуть т. з. «рятувальні археологічні роботи» на місці будівництва доріг, електромереж, газопроводів, заводів з переробки сміття, інфраструктурні проекти в містах і населених пунктах. Результати таких робіт, які проводяться за дозволами Міністерства культури РФ, не завжди публікуються, на відміну від досліджень, які продовжуються кримськими археологами стаціонарно після окупації. Реакція української влади і фахівців, зазвичай слідувала вже після видачі таких дозволів, і на проведення робіт на найбільш масштабних проєктах, висвітлених у російських ЗМІ. Втім, із використанням відкритих даних, початок робіт на пам'ятках, їх локалізацію можна спрогнозувати за рік до фактичного початку.

За програмою «Соціально-економічного розвитку» державними органами Російської Федерації була запланована реалізація 854 проєктів, 231 з яких плануються до реалізації у 2020–2022 році. Пряма вказівка на роботу у напрямку «культурна спадщина» подана у 2-х пунктах («ремонтно-реставраційні роботи на 21 пам'ятці», та «фінансування Херсонеса Таврійського»), але, всі будівельні проєкти, які пов'язані із земляними чи підводними роботами несуть загрозу археологічній спадщині, більше того, оплата «рятувальних археологічних робіт» закладена у будівельні проєкти.

Так основні напрямки інфраструктурного будівництва в Криму відомі з 2014 року²³, більше того, відомі напрямки фінансування і проєкти, які реалізуються або плануються до реалізації в ході цієї програми. Кожна з планувальних схем, які додаються до проєктів на території окупованої АР Крим проходять узгодження у місцевому органі охорони культурної спадщини (т.з. «Государственный комитет по охране культурного наследия Республики Крым»).

²³ «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2022 года» утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 11.08.2014 №790

У 2015 році із погодженням в цій інституції проведені розкопки на умовних відрізках будівництва високовольтної лінії проєкту «Енергомист Російська Федерація – півострів Крим» від м. Феодосія до с. Ячмінне Ленінського району, від бухти Камиш-Бурунської до с. Приозерне, від с. Глазовка до с. Войкове. Було погоджено проведення земляних та будівельних робіт в зоні будівництва високовольтної лінії проєкту «Енергомист Російська Федерація – півострів Крим» на території північної ділянки об'єкта археологічної спадщини «Некрополь «Хроні Північний» в зоні будівництва об'єкта по титулу «Прокладка кабельної продукції та виконання СМР, ПНР, поставка МТР для спорудження підводного переходу КЛ 220 кВ» на території Глазівської сільської ради Ленінського району [<https://gkokn.rk.gov.ru/ru/structure/178>]²⁴.

В тому ж році були проведені погодження на проведення розкопок і видані дев'ять дозволів Міністерством культури РФ на проведення «археологічних робіт» від «розвідок» до «земельних робіт» співробітникам «Кримського регіонального центру археологічних досліджень», БФ «Спадок тисячоліть», ООО «Архе», т.з. «Історико-археологічного музею-заповідника «Неаполь Скіфський». Ще 4 дозволи було видано на проведення розкопок на території будівництва Сімферопольської ТЕС.

Т. з. «Государственным комитетом по охране культурного наследия Республики Крым», здійснювався контроль за передачею на зберігання в музейні фонди матеріалів, виявлених в ході археологічних розкопок. За інформацією музеїв і музеїв-заповідників в окупованій АР Крим з 1 травня 2014 року по 1 травня 2015 року в ці фонди керівниками археологічних експедицій здано 8 824 одиниць зберігання, з них 69 одиниць зберігання з жовтого металу і 130 одиниць з білого металу (з 1 травня 2013 року по 1 травня 2014 року в фонди музеїв та музеїв-заповідників здано 8 218 одиниць

²⁴ Отчет о деятельности Государственного комитета по охране культурного наследия Республики Крым за 9 месяцев 2015 года.

зберігання, з них 51 одиниця зберігання з жовтого металу і 50 одиниць з білого металу) [<https://gkokn.rk.gov.ru/ru/structure/178>]²⁵.

У 2016 році, було видано дозволи «Государственным комитетом по охране культурного наследия Республики Крым» щодо можливості проведення земляних та будівельних та інших робіт на ділянках об'єктів археологічної спадщини, які були повністю «піддані рятувальним археологічним розкопкам і за якими надані наукові звіти про проведення охоронно-рятувальних робіт» в зоні будівництва об'єкта «Магістральний газопровід Краснодарський край – Крим». Під це будівництво було розкопано 54 об'єкти археологічної спадщини. Видано дозволи щодо можливості проведення земляних та будівельних та інших робіт на ділянках об'єктів археологічної спадщини, «які були повністю піддані рятувальним археологічним розкопкам і за якими надані наукові звіти про проведення охоронно-рятувальних робіт» в зоні будівництва високовольтної лінії проекту «Високовольтна лінія 220 кВ Кафа - Сімферопольська II ланцюг» . Під будівництво потрапили об'єкти археологічної спадщини: поселення «Чобан Чокрак», поселення «Тууш I», поселення і некрополь «Тобен-Сарай» в Білогірському районі Республіки Крим, «Городище і поселення Мелек», поселення «Денисівка I», «Курганна група «Ароматне I», «Курган «Мазанка II», «Курганна група «Кримська Роза I».

Видано дозволи щодо можливості проведення земляних та будівельних та інших робіт на ділянках об'єктів археологічної спадщини, «які були повністю піддані рятувальним археологічним розкопкам і за якими надані наукові звіти про проведення охоронно-рятувальних робіт» в зоні будівництва по реалізації проекту «Будівництво транспортного переходу через Керченську протоку» під який потрапив об'єкт культурної спадщини: «Бухта Ак-Бурун». У 2014 р в ході розвідки, проведеної на морській ділянці мостового переходу

²⁵ Отчет о деятельности Государственного комитета по охране культурного наследия Республики Крым за 9 месяцев 2015 года.

через Керченську протоку, археологи ІА РАН паспортизували і на дні Керченської бухти скупчення античної кераміки площею до 50000 кв. м. Об'єкт розташовувався на мілководді між мисом Ак-Бурун і мінним пірсом Керченської фортеці, був названий «Бухта Ак-Бурун» і був попередньо ідентифікований як культурний шар якірної стоянки торгових суден, де при розвантаженні в море скидали пошкоджену тару. На території пам'ятки планувалося зведення 28 опор технологічного, автомобільного та залізничного мостів, а загальна площа ділянок, які підлягали розкопкам склала понад 4,5 тис. кв. м. З липня по грудень 2015 р. 3 водолазні станції досліджували 16 ділянок дна загальною площею 1200 кв. м, при цьому підняті і передані на камеральну обробку більш 20 тис. знахідок²⁶.

Міністерством культури РФ продовжено видачу 8 дозволів на проведення розкопок під будівництво енергосистеми і газопроводу, за якими були проведені роботи на 16 пам'ятках, та «розвідки з локальними земляними роботами».

У результаті розгляду «Государственным комитетом по охране культурного наследия Республики Крым» розділу проекту «Забезпечення захисту об'єктів аеропортового комплексу аеропорту Сімферополь від актів незаконного втручання в його діяльність, Республіка Крим», курган був виведений під забудову, як курган №1 у складі виявленого об'єкту археологічної спадщини «Курганна група Новий Аеровокзал» на ділянці будівництва аеровокзального комплексу аеропорту.

Т. з. «Государственным комитетом по охране культурного наследия Республики Крым», здійснювався контроль за передачею на зберігання в музейні фонди матеріалів, виявлених в ході археологічних розкопок. У ці фонди керівниками археологічних експедицій здано 7 592 одиниці зберігання, з них 32 одиниці зберігання з жовтого металу і 240 одиниць зберігання з білого

²⁶ Ольховский С. В., Степанов А. В. Спасательные подводные раскопки на памятнике Бухта Ак-Бурун // Археологические открытия. 2015 год / Отв. ред. Н. В. Лопатин. – М.: Институт археологии РАН, 2017. – С. 285–288.

металу (з 1 травня 2015 року по 1 травня 2016 року в ці фонди керівниками археологічних експедицій здано 5 563 одиниць зберігання, з них 102 одиниці зберігання з жовтого і білого металу).

У 2017–2018 році більша частина розкопок дозволених Міністерством культури РФ і погоджених т. з. «Государственным комитетом по охране культурного наследия Республики Крым» на території АР Крим, проходили по маршруту траси «Керч-Севастополь», про що йдеться вище. Були продовжені роботи на місці будівництва «Магістрального газопроводу Краснодарський край – Крим». Законом т.з. «Східно-Кримської АЕ» зроблені проведені роботи на поселенні «Тасунове-7» в Ленінському р-ні. Територія, що включає в себе залишки розораної пам'ятки, яка була пошкоджена будівельною технікою у 1999 році: частково знято орний горизонт із залишками наземних споруд. Роботи проводились на площі близько 3000 кв. м. Знайдена колекція античної кераміки і знарядь праці, монет, прикрас²⁷.

Але, ми розглянули проекти на рівні фінансування з федерального бюджету РФ, місцевому та регіональному керівництву окупованого Криму, також направляються адресні дотації, які не фіксуються у ФЦП. І аналіз відкритих даних місцевого самоврядування, з приводу загроз культурній спадщині – це, майже, не досліджена тема.

Прикладом реалізації такого проєкту на території об'єктів культурної спадщини є «Виконання будівельно-монтажних робіт по об'єкту: «Будівництво газорозподільного газопроводу для газопостачання вулиць Басенко, Гаспринського міста Бахчисарая». На шляху зазначеного газопроводу виявилися поселення «Топ-Кая» (II - IV ст.), «Старосільське» (II - VII ст.) І кладовище приходу Салачик (XVI - XX ст.) В ущелині Ішек-Сохмак. «Мусульманське кладовище приходу Салачик Асма-кую» - некрополь з тривалою історією використання, що займає південно-східний схил Кала-Асти і дно ущелини.

²⁷ Рукавишникова И. В., Меньшиков М. Ю. Исследование античного поселения Тасуново 7. С. 238 – 239.

Адміністрація «Бахчисарайського історико-культурного та археологічного заповідника», дозволила проведення таких робіт на пам'ятці, яка перебуває у складі заповідника.

Разом із закінченням великих будівельних проєктів на окупованій території АР Крим, кількість дозволів, виданих Міністерством культури РФ на проведення розкопок, поступово зменшується, так із 136 у 2017 році, вона знизилася до 64 цього року (на листопад 2019). Втім на 2020 рік заплановані проєкти, які теж потребують певних земляних робіт: будівництво електромережевих об'єктів на території Кримського півострова; Реконструкція тунельного водогону Південного берега Криму, реконструкція водогону Феодосія-Судак; Будівництво і реконструкція каналізаційного колектора, м. Сімферополь; Реконструкція каналізаційних очисних споруд в сел. Мигдальне (Судак) з доведенням потужності до 15 тис. куб. м/добу; проєктування і будівництво тракту водопостачання від скидів в Північно-Кримський канал до м. Феодосії та м Керчі (2-й етап); Реконструкція і розчищення Кутузовського водосховища; Реконструкція гідротехнічних споруд гідровузла Фронтowego водосховища, Республіка Крим; Реконструкція насосної станції № 16, Феодосійське водосховище; Будівництво регульованої перепускної споруди і реконструкція ділянок розділової греблі озера Сасик-Сиваш; Заходи з будівництва сміттєпереробних заводів; Будівництво і реконструкція автомобільної дороги Сімферополь-Красноперекопськ-Армянськ.

3.2.3 Будівництво музейно-оперного комплексу і об'єктів у м. Севастополь

Першим великим будівельним проєктом РФ в окупованому Севастополі стало зведення «Севастопольської ПГУ-ТЕС», розкриття об'єктів археології проводилося як на місці будівництва самої станції, так і в місті при прокладенні мереж. У 2016 році Міністерством культури РФ було видано дозволи на проведення «розвідок із здійсненням локальних земляних робіт» [https://www.mkrf.ru/documents/o_vydache_razresheniy_otkrytykh_356166/?sphr

[ase_id=2623901](#)] у м. Севастополь. Результати цих досліджень, якщо вони були – не опубліковані.

Одним з найбільших проєктів, який реалізується на території окупованого Севастополя у 2018-2019 роках є будівництво т. з. «музейно-оперного комплексу» на мисі Кришталевий. Складністю моніторингу цього об'єкту є майже повна відсутність документального супроводження, окрім рішень т.з. «Управління охорони об'єктів культурної спадщини» м. Севастополь про постанову на облік ОКС, які було виявлено під час робіт [https://sev.gov.ru/uookn/detail.php?ID=93201&spphrase_id=2268295]²⁸.

Причиною відсутності документів є механізм фінансування реалізації проєкту – не за рахунок державних коштів РФ, а через Фонд «Возрождение». Тому проведення закупівлі через ресурс «Держзакупівлі РФ» не проводиться.

В умовах відсутності відкритих даних по складу проєкту, аналіз загроз ОКС на території забудови спирається на картографічні дані, публікації ЗМІ та сюжети із фіксованим зображенням з будмайданчика. Так, 12 квітня 2019 року в вечірньому випуску новин «ВІСТІ Крим» телеканалу Росія1 було презентовано сюжет про будівництво музейно-оперного комплексу на мисі Кришталевий в Севастополі. У відеоряді, презентують роботи на об'єкті культурної спадщини «Форт Меншиков» подані загальні плани місць проведення археологічних досліджень, зміст яких разом з зіставленням образотворчих джерел, дозволяють зробити припущення про існування на місці ОКН «Форт Меншиков» більш ранніх культурних шарів, що відносяться до періоду історії кримського Ханства до анексії Російською Імперією 1783 року.

На другому плані відеоряду представлені залишки оборонного муру «7 бастіону», який стоїть на залишках стіни більш раннього періоду. Зображення

²⁸ Приказ Управления охраны объектов культурного наследия города Севастополя от 27.12.2018 № 1181 «О включении объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия «Форт Меншиков» с системой внутрикомплексных объектов».

стіни на фотографіях кінця XIX століття, дозволяє зробити висновок, що більш ранній горизонт стіни знаходився під денною поверхнею.

Пошуки найбільш ранніх зображень цієї частини Севастополя призвели до випуску «L'illustration: journal universel» від 13 жовтня 1855 року, і серед інших зображень Севастополя, після заняття його військами союзників, є відбиток літографії із зображенням укріплень т. зв. «Форту Меншиков» з будівництвом, яка візуально схожа з дюрбе²⁹.

У продовженні сюжету продемонстровані зливостоки укладені на скельну підставу, що говорить про їх більш раннє походження ніж, заявлені в наказі для ОКН «Форт Меншиков». До більш раннього періоду відноситься і кам'яна кладка на скельній основі, судячи з відеоряду, зроблена на вапняному розчині.

Є велика ймовірність, що саме в цій частині сучасного Севастополя навпроти Сари-Кермена (Херсонеса) розташовувалася фортеця Салун, описана Евлією Челебі. «Це місто Салун знаходиться навпроти міста Сар-Керман, між ними знаходиться вищезгадана затока»³⁰. На сьогодні будівництво на м. Кришталевий призупинено, втім археологічна спадщина цього об'єкту для України втрачена.

Інший проєкт, який загрожує археологічній спадщині Севастополя – це будівництво доріг та їх розширення, оскільки воно буде проходити за рахунок хори Херсонеса. Згідно з проєктом «Генплану Севастополя», опублікованому на сайті підконтрольного т.з. «Департаменту архітектури і містобудування міста», планується розширення до 2022 року Комишового та Фіолентівського шосе, та будівництво розв'язки між ними. Під будівництво потрапили наділ № 149, та 185 (Автобат)³¹.

²⁹ L'illustration : journal universel. v.26 (July-Dec 1855). – 13 octobre 1855, p 244.

³⁰ Эвлия Челеби. Книга путешествия. Крым и сопредельные области. (Извлечения из сочинения турецкого путешественника XVII века). – Изд. 2-е, исправленное и дополненное. – Симферополь: издательство «ДОЛЯ», 2008. – С. 68.

³¹ по Г. М. Ніколаєнко «Хора Херсонеса Таврійського: Земельний кадастр IV - III ст. до н.е"»

Як стверджується в 1-ій книзі I тому Пояснювальної записки до Генплану, ширина нового дорожнього коридору Комишового шосе повинна скласти 60 метрів, а Фіолентовського шосе – 35 метрів на північ від розв'язки і 25 – на південь [<http://www.xn--80aaelcrp9bdcqcnw.xn--p1ai/genplan/project/015>]. Таке розширення доріг в місті призведе до великих земляних робіт в зоні об'єкту ЮНЕСКО.

Будівельний проєкт, який стартує вже у 2020 році – це створення «Военно-історичного парку «Федюхіни висоти». Під будівництво потрапляють об'єкти археологічної спадщини «Французький табір 1855-1856 рр. на «Федюхіних висотах» періоду Кримської війни», «Могильник Тількі-Дере», які були виявлені у 2017 році і на обліку в Україні до 2014 року не стояли. В рамках реалізації РФ цільової програми на 2020 – 2020 заплановане проєктування і будівництво каналізаційних очисних споруд «Південні».

Додаток 1. Зведена таблиця робіт на ОКС в окупованій АР Крим, дозволених «Государственным комитетом по охране культурного наследия Республики Крым»

№ п/п	Найменування	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.
1	Кількість дозволів на проведення робіт на об'єктах культурної спадщини			98	83	118
2	Кількість виданих завдань на проведення робіт на об'єктах культурної спадщини		7	86	68	122
3	Звернення про наявність (відсутність) об'єктів культурної спадщини на території земельних ділянок, що підлягають господарському освоєнню		5061	12 273	6 228	
4	Затвердження охоронних зобов'язань власників по об'єктах культурної спадщини регіонального значення, включених до Єдиного державного реєстру об'єктів культурної спадщини (пам'яток історії та культури) народів Російської Федерації			134	532	978
5	Кількість завдань на розробку меж території та зон охорони об'єктів культурної спадщини				27	51
6	Кількість затверджених предметів охорони об'єктів культурної спадщини			10	66	65

7.	Затверджено меж територій та зон охорони				36	75
8.	Розглянуто, узгоджені або підготовлені зауваження щодо проєктів будівельних, господарських та інших робіт на території об'єктів культурної спадщини, в межах зон їх охорони, історичних ареалах		710		1478	1980