

Die Rechtslage der modernen Kultur der Ukraine: verwaltungsrechtliche Fragen

Doz. Dr. Irina Ignatchenko

Dozentin am Lehrstuhl des Verwaltungsrechts

Der Yaroslav Mudry Universität,

Ukraine

Dieser Beitrag behandelt Fragen der verwaltungsrechtlichen Regulierung der heutigen Kultur der Ukraine als eine selbstständige Form der Kulturstaatsverwaltung. Hierbei verkörpert die Verwaltung wesentliche Verwaltungscharakteristika und kombiniert ihre strukturell-statistische und funktional-dynamischen Parameter. Es werden Möglichkeiten vorgeschlagen, wie dringende komplexe Probleme des Kulturmanagements unter den Bedingungen von Kulturmanagement-Zyklen und auf der Basis einer Analyse von Merkmalen und gegenwärtigen Trends zu lösen sind. Ausgehend von den dargestellten Positionen werden einige der geltenden ukrainischen Rechtsvorschriften über verschiedene Aspekte der Kultur betrachtet, ihre Mängel hervorgehoben und Möglichkeiten aufgezeigt, diese zu verbessern.

Die Autorin diskutiert die wichtigsten Ansätze zur Untersuchung der rechtlichen Einwirkung auf die gegenwärtigen sozialen Beziehungen im Bereich der Kultur der Ukraine; sie analysiert die sozio-kulturellen, verwaltungsrealen sowie verwaltungsrechtlichen Aspekte, die Rechtsebenen und die innere Struktur der jeweiligen Rechtssätze. Für deren dynamische Untersuchung werden Kategorien wie «administrative und rechtliche Regulierung», «Mechanismus administrativer und rechtlichen Regulierung», «Kulturmanagement-Zyklus», «Grundsätze der Kulturpolitik» verwendet. Basierend auf einer Analyse der politisch-wirtschaftlichen, sozio-kulturellen und technologischen Trends in der aktuellen Rechtssituation in der ukrainischen Kultur arbeitet die Autorin sowohl deren Stärken und Schwächen, als auch die Risiken, Herausforderungen und Kontroversen heraus und unterbreitet verschiedene Lösungsansätze.

Die Autorin kommt zu dem Schluss, dass die Einbeziehung der rechtlichen Situation in der heutigen Kultur der Ukraine in den Rahmen des Kulturmanagement-Zyklus eine sehr vielversprechende Idee für die weitere Verbesserung der öffentlichen Kulturverwaltung in der Ukraine darstellt. Es wird dargelegt, dass zur Optimierung und Modernisierung der Kulturverwaltung, zur Aktivierung der nationalen kulturellen Entwicklung und zur Integration der ukrainischen Kultur in den europäischen und Weltkulturraum, eine Weiterentwicklung und Umsetzung normativer Rechtsakte notwendig ist, welche die Besonderheiten der Regulierung von traditionellen und innovativen kulturellen Prozessen gleichermaßen berücksichtigt.

Юридическая ситуация в современной культуре Украины:**вопросы административно-правового регулирования***Игнатченко Ирина Георгиевна**кандидат искусствоведения,**кандидат юридических наук,**доцент кафедры административного права**Национального юридического**университета имени Ярослава Мудрого***Введення (постановка проблеми)**

Про правове регулювання культури, зокрема за допомогою засобів адміністративного права, написано вже немало, причому усі дослідники цього питання сходяться в думці про необхідність досягнення оптимального балансу між інтересами держави у сфері культурної політики і творчої свободи громадян і діячів культури. Проте в реальності право у сфері культури частіше і сприймається, й діє інакше – суперечливо і непослідовно. Неузгоджений масив з великої кількості правових актів різної юридичної сили, що регулюють різні ділянки культурного будівництва в Україні нині, часом створює ілюзії рішення завдань культури в суспільстві і державі, проте саме по собі їх існування цілком не відбиває нагальних проблем й не задовольняє всіх потреб культурного розвитку останніх. До того ж функціонально-динамічний механізм

реальних правових і управлінських процесів в області, що вивчається, залишається поза увагою вчених, що в принципі має під собою об'єктивну основу – останні складні, суперечливі й не завжди очевидні.

Річ у тому, що розгляд адміністративно-правового регулювання державного управління культурою вже традиційно сфокусовано лише на статичних проявах останнього. Найчастіше тут вивчаються побудова системи органів управління, питання функцій, повноважень й компетенції останніх, не зважаючи на форми й методи їх здійснення; принципи цього виду державного управління, без урахування механізмів їх практичної реалізації; структура культурно-управлінських правовідносин, поза механізму їх адміністративно-правового регулювання; юридична відповідальність у сфері культури, без аналізу реальних тенденцій і потреб як розвитку останньої, так і управління нею.

Тому функціонально-динамічний аспект вивчення державного управління культурою як специфічного виду діяльності відповідних уповноважених органів і посадових осіб органічно передбачає обов'язкове використання таких категорій як «правове регулювання», «культурно-управлінський цикл», «юридична ситуація», «механізм правового регулювання», «реалізація державної культурної політики» тощо. Тобто дослідження тут повинно відбуватися саме в тих термінах, які дозволять розглянути внутрішні, сутнісні риси державного управління культурою в процесі його постійного трансформування і можливості регулювання останнього за допомогою засобів адміністративного права.

Стан дослідження проблеми та мета статті

Актуальні тенденції розвитку сфери культури в аспекті її підтримки, перспектив нової культурної політики, зв'язку економіки і культури в процесі модернізації і глобалізації останньої активно досліджуються зарубіжними вченими, такими як О. Беннет, Л. Востряков, К. Гельмут, Г. Гілмен-Чартренд, Т. Джауелл, Е. Еверитт, Н. Елдрідж, Д. Кемерон, С. Ліндсі, Ч. Лендрі, С. Манді, Ф. Матарассо, А. Моль, А.

Перотті, А. Сен, Ю. Тихомиров, Х. Томпсон, Д. Тросбі, Т. Хайнце, Дж. Г. Штейн та інші. Водночас й вітчизняні дослідники, як-от В. Авер'янов, В. Бакуменко, Ю. Битяк, Р. Войтович, В. Грибан, О. Гриценко, І. Дзюба, С. Дзюба, М. Жулинський, О. Задохайло, В. Зуй, В. Карлова, В. Кафарський, М. Кашуба, А. Колодій, Л. Максим'як, В. Маліновський, В. Малімон, Н. Медведчук, Н. Міронова, Г. Одінцева, В. Скуратівський, О. Соловійова, В. Солодовник, М. Стріха, Н. Фесенко, С. Чукут у різних напрямках наукового знання займаються пошуком шляхів ефективного виконання завдань і функцій держави, що зумовлює активізацію наукових праць, щодо змісту державного управління, проблем належного функціонування державної виконавчої влади на усіх рівнях державного апарату, державної служби, в тому числі й безпосередньо у сфері культури.

Водночас, в юридичній науці в роботах Ю. Тихомирова, С. Алексєєва, О. Анохіна, Г. Абрамової, С. Нарикова, Ю. Новікової, А. Парфьонова, І. Шипунова підвищену актуальність набули дослідження права і явищ правової дійсності не лише з позицій системно-статичного підходу, але і у функціонально-динамічному аспекті, що ґрунтується на інструментальному підході до розуміння права, орієнтованому головним чином на

практично-прикладні характеристики права як нормативного регулятора різноманітних суспільних відносин, в яких державно-управлінські не є виключенням.

Зазначені пошуки вчених сприяли здійсненню автором цієї роботи детального аналізу юридичної ситуації, яка склалася в сучасній культурі України й негайно потребує свого вирішення, зважаючи на особливості культурно-управлінського циклу, а також з огляду на специфіку його адміністративно-правового регулювання, організаційного та законодавчого забезпечення. Дані міркування й обумовили *мету даної статті*.

Загальна характеристика та тенденції сучасної юридичної ситуації в культурі України та їх адміністративно-правове регулювання

Загально визнано, що державне управління опосередковується нормами адміністративного права. Їх реалізація в управлінському процесі потребує відповідного механізму дії правових актів, який забезпечить досягнення поставлених цілей у сфері культури, буде спрямованим на охорону прав і інтересів громадян, юридичних осіб, зміцнення законності¹.

¹ Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: Полный курс / Ю.А.Тихомиров. – М.: Изд-е г-на Тихомирова М.Ю., 2001. – С. 570.

Державне управління культурою здійснюється через управлінський процес (процедури). Через механізм управлінського процесу досягається конкретний результат, забезпечується порядок здійснення управлінських дій. Він складається з послідовно змінюючих один одного актів поведінки, етапів і стадій, що структуруються у культурно-управлінському циклі, є урегульованим нормами права (повністю або частково), є ієрархічно побудованим, динамічним. Причому культурно-управлінський цикл розуміється автором цієї роботи як єдина система, що включає прогнозування, діяльність по підготовці і створенню кінцевого продукту культури, донесення його до суспільства. Інакше кажучи, це зумовлений об'єктивними закономірностями соціокультурного розвитку процес виконання функцій і завдань держави у сфері культури, який поділяється на окремі послідовно пов'язані й логічно узгоджені етапи (стадії) й реалізується за допомогою форм і методів управлінського впливу суб'єктів на об'єкти в межах управлінських процедур².

Специфіка процесуальної діяльності в культурно-управлінській сфері полягає в тому, що у ній переважають позитивні

² Ігнатченко І. Г. Форми та методи державного управління культурою в Україні: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.07 / І. Г. Ігнатченко. – Харків, 2009. – С. 6, 10.

юридичні процедури, а не процедури юрисдикційного характеру. Між тим, саме ця частина управлінської діяльності фрагментарно урегульована у законодавстві України, зважаючи на великий і неузгоджений масив нормативно-правових актів. Уявляється, що її комплексне адміністративно-правове врегулювання всередині культурно-управлінського циклу можливе лише через усвідомлення тієї юридичної ситуації у сфері культури, яка існує зараз у державі.

В адміністративно-правовій науці найбільш поширеним є поняття юридичної ситуації як єдиної, цілісної, відносно стабільної сукупності обставин, що випадково склалася в певних умовах місця і часу, яка підлягає визначеному правовому вирішенню, носить передбачуваний характер, характеризується повторюваністю і конфліктністю. Юридична ситуація носить якість суцього, в ній проявляється перехід правової можливості в правову дійсність³.

Аналіз юридичної ситуації, що склалася в Україні на сьогодні доводить, що її істотною рисою є співвідношення культурного процесу в країні зі світовим культурним контекстом. Тому розуміння, проектування і управління загальнодержавними, регіональними і

місцевими культурними подіями з боку державних органів необхідно зіставляти із загальноєвропейським і світовим рівнем проблем і викликів часу. Присутність України на культурно-політичній карті світу вимагає співвідношення концепцій організації і управління культурою з відповідними стратегіями і програмами. У контексті сучасних тенденцій культура стає ресурсом нової економіки і діючим агентом розвитку, джерелом нового мислення.

Необхідною умовою модернізації і розвитку сфери культури і управління нею поступово стає концептуально-проектний спосіб перетворення культурного середовища, що потребує проектної діяльності, пронизаної творчістю. Роль культурних інститутів може стати дуже відчутною, якщо вони усвідомлять і сформулюють креативне ядро своєї діяльності і співвіднесуть його з комунікаційними процесами і технологіями, з сучасними можливостями адміністративно-правового регулювання культури.

Отже, сучасна юридична ситуація в сфері культури України характеризується рядом тенденцій: *політико-економічними, соціально-культурними і інформаційно-технологічними*. В сукупності вони об'єднуються в культурно-управлінському циклі, що сприяє успішному правовому вирішенню проблем і завдань державного

³ Тихомиров Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика. Монография. – М.: Формула права, 2008. – С. 56-57.

управління в цій сфері через успішне корегування існуючих тенденцій у бажаному напрямку за допомогою адміністративно-правового регулювання.

Серед *політико-економічних* тенденцій останніх років слід зазначити часту зміну керівництва в цій сфері, пов'язану із загальнополітичною кризою у державі. Так, доволі часто змінювалася як концепція й доктрина управління, так й назва і структура Міністерства культури, як центрального органу виконавчої влади в цій царині. Також неодноразово змінювали один одного Міністри культури (за роки незалежності їх змінилося більше десяти), причому в середньому вони здійснювали керівництво культурою не більше одного-двох років, що призводило до нестабільності, шкодила наступності й послідовності державного управління в цій області.

Так, наприклад, спочатку упор робився на розвиток культури й мистецтв, потім деякий час Міністерство здійснювало управління у галузі культури і туризму, розвиваючи відповідні доволі різні концепції й доктрини державного управління в цій царині. Зараз Мінкультури України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади щодо формування державної політики у сфері кінематографії, формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах культури та

мистецтв, охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, державної мовної політики, а також спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин України. Через Міністра культури також спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України діяльність Державного агентства кіно⁴.

Нині держава у пріоритетному порядку створює умови для: розвитку культури української нації, корінних народів та національних меншин України; збереження, відтворення та охорони історичного середовища; естетичного виховання громадян, передусім дітей та юнацтва; розширення культурної інфраструктури села⁵.

Як і раніше у сфері, що аналізується, проблемним залишається питання її фінансування, тому останнім часом все більше уваги приділяється розробці і впровадженню національних і регіональних інвестиційних програм і проектів в цій царині, з метою підвищення

⁴ Про Положення про Міністерство культури України: Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 388/2011 // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 29. – Ст. 1226.

⁵ Про культуру: Закон України від 14. 12. 2010 р. № 2778-VI // Відом. Верхов. України. – 2011. – № 24. – Ст. 168.

її загальної привабливості для можливих інвесторів і статусу культури в суспільстві.

Соціально-культурні тенденції юридичної ситуації в сучасній культурі України пояснюються неоднорідністю її історико-культурного простору, втратою культурних зв'язків і різновекторністю розвитку її територіальних утворень. Культурний і мовний конфлікт Сходу і Заходу багато в чому обумовлює стабільну соціальну напруженість в країні, що природно вимагає проведення збалансованої культурно-мовної державної політики, спрямованої на пошук загальної національно-культурної ідеї, здатної консолідувати націю, у поєднанні з підтримкою культурної різноманітності й розвитку усіх її аспектів.

Тому базовий Закон України «Про культуру» й закріплює, що основними засадами державної політики у сфері культури є: визнання культури одним з основних факторів самобутності Українського народу – громадян України всіх національностей; сприяння створенню єдиного культурного простору України, збереженню цілісності культури; захист і збереження культурної спадщини як основи національної культури, турбота про розвиток культури; сприяння утвердженню гуманістичних ідей, високих моральних засад у суспільному житті; забезпечення свободи творчості, захист прав інтелектуальної власності, авторського

права і суміжних прав; гарантування прав громадян у сфері культури.

Інформаційно-технологічні тенденції визначають сучасний напрямок інформатизації сфери культури України: активний розвиток і впровадження Інтернет-комунікацій, медіа-технологій в усіх її галузях; інформатизація культурного життя суспільства, доступність усіх видів культурних послуг і цінностей для жителів великих і малих міст, сільської місцевості; створення ресурсних культурних центрів в кожному регіоні тощо. Вони виступають необхідними й забезпечувальними відносно політико-економічних і соціально-культурних тенденцій в юридичній ситуації в царині культури у державі.

Як і у будь-якій іншій сфері управління як певної області суспільних відносин, в культурі юридична ситуація завжди випадкова з точки зору реальної дійсності і нібито не завжди потребує оцінки з позицій права, як і правового регулювання взагалі. Проте конкретна юридична ситуація, утілюючи в собі як елементи випадковості, так і необхідності, як явище правової дійсності, прагне до організованості і за допомогою свого вирішення переходить в розряд складових механізму адміністративно-правового регулювання, виконуючи при цьому функцію відображення результату чи

потреби результату дії відповідної адекватної норми права на конкретні правовідносини. Таким чином така ситуація набуває властивість організованої, системно-структурної цілісності і виступає в зазначеному механізмі як компонент правозастосовної або навіть правотворчої діяльності з боку державних органів, якщо поки ще не існує норми права, здатної вплинути на неї в бажаному напрямку.

Водночас, слід також погодитися з тим, що неправові (організаційні, матеріально-технічні) форми і пов'язані з ними ситуації у сфері державного управління культурою не можуть вважатися юридичними, оскільки не породжують відповідних наслідків у вигляді певної зміни стану правовідносин і до безпосередньої реалізації правових норм мають вельми опосередковане відношення.

Ознаки юридичної ситуації в сучасній культурі України: проблеми й шляхи їх вирішення

Як і всяка інша юридична ситуація у сфері культури має ряд характерних ознак, серед яких дослідники виділяють: *вирішуваність*, *визначеність*, *передбачуваний* *характер*,

*повторюваність і конфліктність*⁶. Такі ж самі риси можна виділити й в юридичній ситуації у сфері культури України нині. Деякі з них доцільно розглянути окремо.

Ознака *вирішуваності* є сутнісною характеристикою правової ситуації, яка закладає основу для її розуміння, опису і встановлення пов'язаних з нею закономірностей. Вирішуваність припускає, що життєві і управлінські ситуації в царині культури, які об'єктивно вимагають адміністративно-правового регулювання повинні отримати саме правове вирішення, тобто потребують обов'язкового розв'язання юридичної ситуації. Водночас через рішення, що приймається, і його правове оформлення проявляється суб'єктивно-ціннісне відношення посадової особи, що здійснює правозастосування, до самої такої ситуації.

Останній обов'язково повинен враховувати усі сильні сторони ситуації, що склалася в культурі України і її регіонах, до яких відносяться: унікальна матеріальна і нематеріальна культурно-історична спадщина; різноманіття культур з унікальними традиціями, представленими в усіх видах мистецтва; самотність української нації та всіх національностей, національних меншин що населяють територію України;

⁶ Шипунов И. В. Юридическая ситуация как общетеоретическая категория: Автореф. дисс. на соиск. канд. юрид. наук. Омск, 2009. – С. 7.

потужний художній потенціал її культури; високе професійне мистецтво з розвиненою інфраструктурою і системою творчих об'єднань і спілок в усіх жанрах і видах мистецтва; унікальність і різноманітність природно-культурних ландшафтів різних регіонів країни; широка мережа закладів культури загальнодержавного і місцевого рівнів.

В той же час слід приймати до відома, що слабкими сторонами культурно-юридичної ситуації у державі є: слабка матеріально-технічна база закладів культури, її невідповідність існуючим законодавчим стандартам і нормам обслуговування населення; відсутність достатніх фінансових вкладень; слабе врахування традиційними інститутами культури актуальних соціально-культурних процесів, дозвіллевих практик і переваг різних категорій населення; невідповідність кадрового потенціалу сучасному рівню проблем, що виникають в соціально-культурній сфері; відсутність розділу культури у великих соціально-економічних проектах і програмах, що реалізуються у державі в цілому і в окремих регіонах; недосформованість образу культури в суспільній свідомості як стратегічного ресурсу економічного розвитку країни.

Отже, ці сильні і слабкі сторони юридичної ситуації під час її правового розв'язання у кожному конкретному

випадку повинні бути ретельно виважені і збалансовані у прийнятому рішенні.

Визначеність юридичної ситуації означає, що вона завжди підлягає однозначному вирішенню, і має бути закріплена в певній правовій формі, найчастіше у вигляді нормативного або індивідуального правового акту. *Визначеність* припускає також стабільність оцінки схожих або таких, що повторюються фактів, неможливість довільної зміни певним чином раніше вирішених юридичних ситуацій, що гарантується законною силою правозастосовного рішення. У сфері культури тут важливим також є неприпустимість підміни правового розв'язання ситуації декларативними заявами або обіцянками про наміри, що іноді має місце.

Визначеність доповнюється *передбачуваністю характером* юридичної ситуації, оскільки вона завжди має ретроспективний вектор спрямованості, щодо тих подій, які вже мали місце у культурі і суспільстві.

Невизначеність рішень може посилити слабкі сторони ситуації у культурній сфері деякими об'єктивними загрозами. Серед них: (1) Скорочення бюджетних витрат на культуру в ситуації фінансової кризи. Як наслідок – втрата унікальності і самобутності культури окремих регіонів; (2) Відсутність

капіталовкладень в інноваційно-експериментальну діяльність у сфері культури. Як наслідок – втрата привабливості територій для потенційних інвесторів і життя молоді, особливо в сільській місцевості; (3) Прийняття нових нормативних правових документів, що не враховують специфіки установ і закладів культури. Як наслідок – зниження якості культурних послуг, що надаються населенню, руйнування традицій.

Між тим, існують способи державно-управлінського протистояння зазначеним загрозам. Скажімо, якщо взяти бюджетні витрати на культуру, то уявляється, що дуже важливо не лише приймати, але й дотримуватися таких нормативних актів, як, наприклад: Порядок використання коштів державного бюджету на здійснення концертно-мистецьких та культурологічних загальнодержавних заходів, заходів з вшанування пам'яті, заходів з виявлення та підтримки творчо обдарованих дітей та молоді, заходів, пов'язаних із забезпеченням свободи совісті та релігії, державну підтримку регіональних культурних ініціатив та аматорського мистецтва, поповнення експозицій музеїв та репертуарів театрів, концертних та циркових організацій, забезпечення розвитку та застосування української

мови⁷; Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті Міністерству культури за деякими програмами⁸.

Ці нормативно-правові акти визначають механізм використання коштів, передбачених у державному бюджеті Мінкультури за певними вказаними у їх назві напрямками і програмами, серед яких, наприклад, «Фінансова підтримка національних театрів», «Фінансова підтримка національних та державних художніх колективів, концертних і циркових організацій», «Фінансова підтримка національних творчих спілок у сфері культури і мистецтва та заходи Всеукраїнського товариства «Просвіта». Причому відповідні суб'єкти культурної діяльності тут визначаються

⁷ Про затвердження порядку використання коштів державного бюджету на здійснення концертно-мистецьких та культурологічних загальнодержавних заходів, заходів з вшанування пам'яті, заходів з виявлення та підтримки творчо обдарованих дітей та молоді, заходів, пов'язаних із забезпеченням свободи совісті та релігії, державну підтримку регіональних культурних ініціатив та аматорського мистецтва, поповнення експозицій музеїв та репертуарів театрів, концертних та циркових організацій, забезпечення розвитку та застосування української мови: Наказ Міністерства культури і туризму України від 12 лютого 2007 р. № 4 (у редакції наказу Міністерства культури України 11 квітня 2012 р. № 332) зі змінами // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 18. – Ст. 742.

⁸ Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті Міністерству культури за деякими програмами: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 березня 2011 р. № 247 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2012 р. № 387) зі змінами // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 20. – Ст. 825.

відповідальними виконавцями бюджетних програм і одержувачами бюджетних коштів, тоді як Мінкультури є головним розпорядником бюджетних коштів.

Безперечно, що ці потрібні нормативні акти, що відіграють дуже важливу роль у культурно-управлінському циклі, особливо на етапах планування і прогнозування, повинні підкріплюватися чіткими фінансовими розрахунками і реально виконуватися, а також забезпечуватися механізмами контролю за їх виконанням. Результати ж контрольних заходів слід враховувати під час моделювання наступного витку культурно-управлінського циклу за висновками їх проблемного аналізу. До того ж зміни, які вельми нерідко вносяться до нормативних актів що регламентують порядок використання бюджетних коштів закладами культури, повинні бути об'єктивними і відповідати реальним потребам часу.

Теж саме стосується належного фінансування Рекомендаційних заходів за результатами парламентських слухань у сфері культури. Наприклад, нещодавно прийняті Рекомендації парламентських слухань на тему: «Тарас Шевченко як постать світового значення (до 200-річчя з дня народження)» передбачають цілу низку таких заходів, включаючи такі фінансовозатратні з них, як: здійснення ремонтно-реставраційних робіт у

шевченківських музеях як в Україні, так і за кордоном (Росії, Казахстані, Канаді); забезпечення друку академічного видання повного зібрання творів Тараса Шевченка у 12-ти томах та Шевченківської енциклопедії достатніми тиражами та у різноманітних форматах (із цифровими носіями включно); забезпечення стовідсоткового фінансування у 2014 році за рахунок Державного бюджету України закінчення виробництва складно-постановочного ігрового, просвітницького кінофільму «Толока» режисера Михайла Ілленка, що є екранізацією твору Тараса Шевченка⁹

Вбачається, що реальне і чітке фінансування проведення цих всіх заходів є дуже необхідними для розв'язання юридичної ситуації в сучасній культурі України і подолання її негативних явищ, не тільки тому, що ювілей Великого Кобзаря відзначається широкою міжнародною громадськістю, адже 200-річчя від дня народження Тараса Шевченка на генеральній конференції 37-ї сесії ЮНЕСКО включено до Календаря пам'ятних дат, до відзначення яких ЮНЕСКО приєднуватиметься протягом 2014–2015 років, а й тому, що соціальна і політична криза у країні вимагає від

⁹ Про Рекомендації парламентських слухань на тему: "Тарас Шевченко як постать світового значення (до 200-річчя з дня народження)": Постанова Верховної Ради України від 5 червня 2014 р. № 1326-VII // Голос України. – № 115. – від 18.06.2014.

держави пошуку саме об'єднуючої національно-культурної ідеї, яка реально відображає глибини українського духу та високі ідеали гуманізму. А саме Великий Кобзар є визначальною постаттю, яка консолідує українську націю, все українство. Його творчість є національною святинєю України, а присутність в українському духовному просторі не має часових обмежень. Але без реальних дій, рішень і коштів всі ці намагання так і не будуть втілені в реальне культурне життя.

Щодо ознаки *повторюваності* юридичної ситуації, то в сфері культури України остання виявляється у формуванні і прийнятті нових норм права, що повинно ґрунтуватися на пошуку типових моделей поведінки. Специфіка правового мислення правотворців полягає тут у відкиданні юридично незначного, нетипового. Також в процесі правозастосовної управлінської діяльності, пов'язаної з використанням вже існуючих норм, повторюваність проявляється в існуванні однорідних юридичних ситуацій, які за своїми сутнісними характеристиками схожі до міри достатності для винесення аналогічних рішень. Це насамперед стосується адміністративних послуг у сфері культури. Так, наприклад, проведення державної експертизи культурних цінностей, заявлених до вивезення (тимчасового вивезення) та при поверненні після тимчасового вивезення,

що передбачена статтею 11 Закону України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей»¹⁰, належить до компетенції Міністерства культури і здійснюється відповідно до спеціального Порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України¹¹.

Досить часто в управлінській практиці знаходить свій прояв ще одна додаткова ознака юридичної ситуації, а саме *конфліктність*. Вона проявляється в зіткненні інтересів учасників конкретних адміністративних правовідносин, з яких один завжди наділений владними повноваженнями і повинен діяти строго в інтересах держави, територіальної громади або іншої публічно-правової адміністративної структури. З іншої сторони цих відносин найчастіше знаходиться суб'єкт, який не наділений такими повноваженнями і знаходиться в стані боротьби за власне суб'єктивне право, в ситуації постійного протиріччя факту і права. До цього слід також додати наявність конкуренції між правовими приписами, які можуть бути владно використані в його відношенні, в силу

¹⁰ Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей: Закон України від 21.09.1999 № 1068-XIV // Відом. Верхов. України. – 1999. – № 48. – Ст. 405.

¹¹ Про затвердження Порядку проведення державної експертизи культурних цінностей та розмірів плати за її проведення: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2003 р. № 1343 зі змінами // Офіц. вісн. України. – 2003. – №35. – Ст. 1889.

частого дискреційного характеру повноважень контрагента його правовідносин.

Так, право на проведення археологічних досліджень, передбачене статтею 10 Закону України «Про археологічну спадщину»¹² як різновид наукової діяльності, яка також може поєднуватися з певною господарською діяльністю, що не заборонено Законом, обов'язково реалізується шляхом дозволу і погодження з Міністерством культури як органом охорони культурної спадщини. Тому набуття останнього за декларативним принципом забороняється і здійснюється відповідно до існуючого Порядку¹³, Причому, як зазначено в цьому нормативному акті, Міністерство культури може відмовити у видачі дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок, а ця відмова, у свою чергу, може бути оскаржена в порядку, встановленому законодавством.

Таким чином, може виникнути конфлікт між науковими і господарськими

інтересами громадянина або юридичної особи, що здійснює археологічні розвідки або розкопки і обов'язком держави щодо охорони власної культурної спадщини, покладеним на певні органи виконавчої влади. Конкретна юридична ситуація тут є досить типовою й може бути вирішена або дозвільним шляхом, або через механізм розв'язання спорів про право у позасудовому порядку через подання скарги або через Адміністративний суд, якщо у подібному дозволі буде відмовлено.

Висновки

Отже, щодо юридичної ситуації сучасної культури України, необхідно відмітити складність і суперечність культурного простору країни, в якому відбуваються як регіональні особливості і тенденції, обумовлені системою організації і функціонування суб'єктів соціально-культурної діяльності, так і загальнодержавні, такі, що мають загальноукраїнську проблематику, велика частина яких сформувалася внаслідок проведення політико-економічних реформ без урахування соціально-культурних аспектів. Під впливом актуальних соціокультурних тенденцій Україна практично синтезує дві моделі культурної політики, в якій головну роль грає держава. Перша – «держава-інвестор», яка

¹² Про археологічну спадщину: Закон України від 18.03.2004 № 1626-IV // Відом. Верхов. України. – 2004. – № 26. – Ст. 361.

¹³ Про затвердження Порядку видачі дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою на території України: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 316 зі змінами // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 12. – Ст. 585.

припускає, що держава цілеспрямовано вкладає інвестиції в створення у рамках базових мереж закладів культури територіальних точок випереджаючого культурного зростання і розвитку, виробництва культурних цінностей, нових сенсів і благ. Друга – «держава-інженер», яка забезпечує новими технологіями, технічними засобами і потужною інфраструктурою сферу культури і конструює багатосаровий культурний простір.

Для розробки адміністративно-правового механізму подолання існуючих протиріч соціально-культурної практики потрібний постійний об'єктивний аналіз культурної ситуації в країні, який дозволить, не лише точніше сформулювати проблеми, що стоять перед культурою України в цілому, але і визначити подальші перспективи її розвитку у рамках культурно-управлінського циклу. Серед таких проблем: (1) співвідношення сучасних культурних процесів України зі світовим культурним контекстом і викликами часу, що відбуваються в соціокультурній дійсності, де культура виступає потужним ресурсом нової економіки і джерелом інноваційного мислення; (2) формування державної культурної ідентичності країни як пріоритету культурної політики; (3) актуалізація концептуально-проектного способу перетворення культурного

середовища, що істотно підвищує роль і значення культурних інститутів, в діяльності яких відбувається формування креативного ядра, і співвідношення з сучасними комунікаційними процесами і інноваційними технологіями; (4) моделювання багатосарового культурного простору України з точками випереджаючого зростання і реалізація за допомогою запропонованих технологій.

Вирішення цих проблем за допомогою адміністративно-правових засобів потребує: розробки і реалізації нормативно-правових актів, що зважають на специфіку регулювання традиційних і інноваційних культурних процесів; здійснення експертизи нормативних правових документів, що приймаються, з точки зору їх впливу на сферу культури в цілому і окремі її галузі; проведення заходів по підвищенню правової культури населення і творчих працівників в області культурної діяльності; розробки сучасних стандартів і нормативів надання культурних послуг населенню.