

УДК 342.95:316.722-049.5

Ірина Ігнатченко,*канд. юрид. наук, канд. мистецтвознавства,
доцент, доцент кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ КУЛЬТУРНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ЯК СКЛАДНИКИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Стаття присвячена аналізу сфери культурної безпеки, організаційно-правових засад публічного адміністрування та адміністративно-правового регулювання останньої, пріоритетів і принципів державної культурної політики, а також формулюванню висновків і пропозицій, спрямованих на вдосконалення законодавства у досліджуваній царині.

Ключові слова: культура України, культурна безпека, державна культурна політика, публічне адміністрування у сфері культурної безпеки, адміністративно-правове регулювання у сфері культурної безпеки, євроінтеграція Української держави.

Постановка проблеми. Питання культурної безпеки як одного з напрямів публічного адміністрування України вимагає уваги до адміністративно-правового регулювання в цій царині. Увага тут звертається на особливості закріплення в правових нормах прав і законних інтересів особи, суспільства і держави, суб'єктів владних повноважень та засобів, що вони використовують задля забезпечення культурної безпеки. Сучасною юридичною наукою, як й іншими галузями наукового пізнання, зокрема теорією державного управління та теорією національної безпеки, вироблено низку понять, таких як: «нація», «безпека», «державна», «міжнародна безпека», «національна безпека», «державна безпека», «економічна безпека», «інформаційна безпека» тощо. Це пояснюється активним застосуванням останніх у нормах міжнародного, а також національного законодавства, що насамперед пов'язано з процесами євроінтеграції Української держави.

До того ж через об'єктивні і суб'єктивні фактори недостатньо уваги приділяється культурному складнику процесів публічного управління та адміністрування, як і правовому забезпеченню культурних інтересів суспільства і особи в безпековому аспекті. Отже, в сучасних умовах розвитку правової системи України виникає необхідність теоретичної розробки засад публічного адміністрування у сфері культурної безпеки, з'ясування сутнісного, філософського й юридичного наповнення останніх як підґрунтя для подальшого адміністративно-правового регулювання.

Аналіз останніх досліджень. Слід зазначити, що над проблемами соціальної безпеки замислювалися багато дослідників. Так Аристотель у своїй моделі ідеального устрою держави та методів управління суспільними процесами сформулював критерії безпеки громадян [1, с. 509]. Філософ Нового часу Спіноза мир та безпеку громадян поклав в основу моделі громадянського суспільства [2, с. 311]. Англійський мислитель Томас Гоббс у своїх працях стверджував, що безпечні умови суспільного розвитку і життєдіяльності багато в чому зумовлюють прогрес людської цивілізації. У ХХ столітті різні аспекти соціальної безпеки досліджували М. Бахтін, Г. Батішев, М. Бердяєв, В. Босенко, В. Віндельбанд, О. Лосев, Г. Марсель, Х. Ортега-і-Гассет, Г. Ріккерт, Ж.-П. Сартр, С. Франк, Л. Шестов, К. Ясперс, та інші.

Проблематику забезпечення національної безпеки останнім часом розробляли такі вчені, як: А. Возженников, О. Гончаренко, Е. Лісцин, В. Малімон, В. Манілов, Г. Ситник, Р. Яновський та інші. Водночас серед праць учених, які займалися дослідженням питань сутності державного управління та публічного адміністрування, слід відзначити роботи В. Андрущенко, Т. Андрущенко, О. Базалука, В. Беха, Ю. Бех, Ю. Битяка, В. Вашкевича, В. Воронкової, Е. Герасимової, Л. Дротянко, Д. Дзвінчука, П. Водоп'янова, О. Кивлюк, М. Козловець, Н. Кочубей, С. Куцепал, М. Лепського, С. Попова, О. Пунченка, Д. Свириденка, О. Скубашевської, О. Постол, М. Степика, С. Чернова, С. Ягодзінського; російських учених та вчених інших країн

СНД – Р. Абдєєва, Н. Вінера, М. Моїсєєва, М. Іноземцева, С. Кара-Мурзи, Л. Колганова, А. Лазаревича, О. Панаріна, Т. Ткаліч, А. Уткіна та ін.

Аналіз наявних наукових праць дозволяє дійти висновку стосовно існування методологічних передумов юридичного, соціально-філософського, політологічного характеру для дослідження державної культурної політики, публічного адміністрування у царині культури загалом та культурної безпеки зокрема, але в аспекті публічного адміністрування, з позицій науки адміністративного права й відповідного правового регулювання в зазначеній сфері ці питання майже не досліджувалися.

Мета даного дослідження полягає у визначенні правового наповнення категорії «культурна безпека» та її організаційно-правових засад в аспекті публічного адміністрування, окресленні основних пріоритетів та напрямів останнього в цій царині, а також їх аналізі як складників адміністративно-правового регулювання державної культурної політики в період становлення інформаційного суспільства. Це дозволить надати пропозиції щодо створення концептуальних основ для планування та реалізації реформ публічного адміністрування, які забезпечать безпеку та верховенство права у сфері культурної безпеки України.

Виклад основного матеріалу. У сучасному українському суспільстві питання правового регулювання відносин щодо реалізації і захисту прав громадян у сфері культури, зокрема закріплених у ст. 54 Конституції України [3], ст. ст. 6-10 Закону України «Про культуру» [4], а також в інших нормативних актах, що регулюють різні сторони й аспекти культурної діяльності, стають усе більш актуальними. Це пов'язано з тим, що динаміка соціально-культурного життя не забезпечує належних умов для збереження національної безпеки України. Назріла необхідність концептуального оновлення адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері культури на основі актуальних принципів і пріоритетів культурної політики.

Отже, до основних функцій правового регулювання у сфері культури слід віднести: (а) захисну – збереження культури; (б) конструктивну – підтримки мистецтва і створення культурних цінностей; (в) комунікативну – здійснення їх поширення і пропаганди; (г) експертну – нормативного встановлення ієрархії культурних цінностей, явищ і фактів; (ґ) соціальну – організації громадського контролю за процесом розвитку культури в цілому.

Важливу роль у правовому регулюванні відносин щодо реалізації та захисту прав громадян у сфері культури займає нормативне закріплення функцій і повноважень органів виконавчої влади і місцевого самоврядування в цій царині. Його узагальнюючий аналіз дозволяє виділити ряд системних утворень у межах компетенції зазначених органів: (1) пошукову систему, яка включає охорону, реставрацію, збереження, накопичення, контроль за ввезенням і вивезенням, а також забезпечення доступу для мистецтвознавчого чи історичного вивчення або користування громадянами цінностями світової і вітчизняної культурної спадщини, що мають художню або історичну цінність; (2) систему державної та громадської підтримки функціонування культурного середовища в країні (сприяння створенню, популяризації і розповсюдженню витворів мистецтва, музейній справі й меценатству, проведення фестивалів, арт-проектів, конкурсів, виставок, організація професійної культурно-мистецької освіти, запровадження програм естетичного виховання підлітків та дітей, розвиток мистецтвознавчих наук, фінансова та творча допомога професійним художнім колективам і культурним об'єднанням тощо); (3) систему розбудови різноманітних форм культурно-дозвілєвої діяльності (клубна, гурткова і культурно-просвітницька справа як загальної, так і спеціалізованого профілю, організація масових, спортивних, святкових, карнавальних заходів і видовищ, культурно-просвітницький туризм, народна самодіяльність у сфері ремісничої або художньої творчості); (4) систему міжнародної і міжнаціональної культурної співпраці.

Основними органами, що приймають державно-владні рішення з питань реалізації і захисту прав громадян у сфері культури, є органи виконавчої влади і місцевого самоврядування як загальної, так і спеціальної компетенції. При цьому центральну роль тут відведено Міністерству культури України [5], функції якого на місцях покладаються на відповідні Департаменти і Відділи обласних, районних, Київської та Севастопольської місцевих державних адміністрацій, які тісно співпрацюють з органами місцевого самоврядування

Таким чином, органи державної влади, насамперед виконавчої, місцевого самоврядування спрямовують і координують діяльність різноманітних культурних інститутів із надання культурних послуг населенню і реалізації та захисту культурних прав громадян. Останні досить часто є функціонально прив'язаними до перелічених вище основних систем компетенції органів управління.

Це, наприклад, культурні заклади, що здійснюють збір та збереження об'єктів культурної спадщини, бібліотеки, історико-культурні заповідники, архіви, музеї різного профілю тощо. Суб'єктами, що займаються реалізацією творчої діяльності, є професійні творчі спілки і об'єднання, художні, реставраційні та архітектурні майстерні, кіностудії, музичні і драматичні театри, філармонії, концертні організації, цирки, а також установи книговидавництва і книготоргівлі, культурно-мистецькі навчальні заклади, середні і вищі тощо. Суб'єктами дозвіллевої діяльності є клуби і гуртки, культурно-просвітницькі громади, а також історико-туристичні організації. Міжнародне культурне співробітництво покладається в основному на центральні органи виконавчої влади у сфері культури, а також підпорядковані їм заклади.

Перед кожною державою на певному етапі соціально-економічного розвитку постають питання про вибір пріоритетів серед об'єктів правового регулювання та адміністративно-правового регулювання. В останні десятиріччя в ієрархії таких пріоритетів в Україні культура та її безпека займає зовсім не перші позиції. Слід зазначити, що більшість країн світу проходили етапи реформування власних правових доктрин і сценарії просування цим шляхом багато в чому були схожі. Як правило, «шок» від кардинальних перетворень в економічній і політичній сферах змінювався розгубленістю перед очевидними кризовими процесами в суспільстві і культурі. У підсумку виявилось, що слід міняти не лише цілі, але й сенси реформування правової системи в бік «людиноцентристської» доктрини.

Так, наприклад, як зазначає Тесс Джауелл, державний секретар з культури, член парламенту Великої Британії на початку 2000-х років, країні до середини ХХ століття треба було перемогти п'ять «велетнів» матеріальної убогості – бідність, хвороби, неосвіченість, запустіння і ледарство. Але вже на початку нинішнього століття, коли Англія стала значно багатшою, прийшов час і, відповідно, розуміння необхідності перемогти шостого «велетня» – духовну убогість, яка поставила під загрозу усі спроби вирвати людей з матеріальної убогості [6, с. 5]. Тільки робота у царині культури здатна ослабити духовну убогість.

У зв'язку з цим у контексті людиноцентристського підходу у сучасній адміністративно-правовій доктрині України основними завданнями реформування правового регулювання у сфері культури є: (1) реальне забезпечення і захист конституційних прав громадян України в царині культурної діяльності;

(2) створення правових гарантій для вільної культурної діяльності об'єднань громадян, розвитку культури української нації, корінних народів та національних меншин України; (3) формулювання й юридичне закріплення сучасних демократичних принципів і правових засад відносин суб'єктів культурної діяльності з державними органами й органами місцевого самоврядування; (4) визначення конкретних напрямів державної культурної політики, правових форм і методів державної підтримки культури і гарантій невтручання держави в творчі процеси.

Сьогодні основними потенційними та реальними загрозами національній безпеці України в сфері культури є духовна та моральна деградація суспільства, спроби обмеження доступу громадян до культурних цінностей, до інформації, свободи слова, поширення засобами масової інформації недоброякісної продукції, яка демонструє насильство, жорстокість, аморальні явища. Загальні процеси глобалізації у світі демонструють зростаючу загрозу для світових національних культур, яка виходить, перш за все, від комерціалізації культурних процесів, спекулятивного пристосування культури для величезних мас споживачів за допомогою новітніх технологій. Виникає необхідність розроблення та забезпечення реалізації загальнодержавних і регіональних (місцевих) програм, що передбачали б заходи збереження культурних цінностей, поширення культурної та національно-етнічної ідентичності. Отже, формування і забезпечення культурної безпеки повинно стати основою, «червоною ниткою» культурної політики держави й метою правового регулювання.

Прийнята РНБО України у 2015 р. і затверджена Указом Президента України Стратегія національної безпеки визначає основні напрями державної політики в галузі національної безпеки [7]. Однак, як зазначають фахівці Національного інституту стратегічних досліджень, у документі не згадуються проблеми культурної політики як пріоритетні напрями зміцнення національної безпеки. Водночас використовуються поняття, які пов'язуються з культурним процесом, зокрема поняття цінностей. Так, у «Загальних положеннях» стверджується, що Україна захищатиме свої фундаментальні цінності, визначені Конституцією та законами України, – незалежність, територіальну цілісність і суверенітет, гідність, демократію, людину, її права і свободи, верховенство права, забезпечення добробуту, мир та безпеку [8].

У документі використовується поняття «гуманітарний розвиток», яке можна розуміти як синонім категорії «культурний роз-

виток». Стверджується, що серед основних цілей Стратегії національної безпеки є утвердження прав і свобод людини і громадянина, забезпечення нової якості економічного, соціального і гуманітарного розвитку. Досягнення зазначених цілей потребує «якісно нової державної політики, спрямованої на ефективний захист національних інтересів в економічній, соціальній, гуманітарній та інших сферах». Водночас культурна політика не визнається актуальним складником державної політики національної безпеки [8].

У Законі України «Про основи національної безпеки України» [9] також імпліцитно присутня проблематика, яка стосується культурної політики. Теоретично розгляд культурної безпеки як самостійного різновиду національної безпеки не суперечить логіці цього Закону, в якому остання розуміється як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у різних сферах, зокрема культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки [9]. Закон до «національних інтересів» відносить життєво важливі матеріальні, інтелектуальні та духовні цінності Українського народу. У цьому визначенні поняття «цінності» можна розуміти й як «культурні цінності». На жаль, зазначені констатації не знайшли послідовного відображення в інших статтях Закону. Так, у ст. 6 «Пріоритети національних інтересів» присутнє лише контекстне згадування культурної проблематики, коли стверджується, що до пріоритетів належить «розвиток духовності, моральних засад, інтелектуального потенціалу Українського народу». У ст. 7 «Загрози національним інтересам і національній безпеці України» також культурна сфера прямо не згадується у переліку загроз. У цій статті Закону використовується посилаання на «прояви моральної та духовної деградації суспільства», що має непряме відношення до культурної політики. У статті 8 Закону визначаються основні напрями державної політики з питань національної безпеки. У переліку цих напрямів вказується «формування і вдосконалення політико-правових, соціально-економічних та духовно-культурних засад етнопонаціональної стабільності». Проте очевидно, що це визначення не повністю відображає специфіку культурної проблематики, яке має відношення до державної політики національної безпеки. Таким чином, аналіз базових нормативних документів щодо національної безпеки свід-

чить, що в них недостатньо приділено уваги питанням культурної політики. Тобто проблеми, пов'язані з культурою, тут фактично підпорядковуються іншим завданням, які видаються більш важливими [8; 9].

Основні завдання культурної політики періоду трансформації українського суспільства орієнтовані на реформування сектору культури і роботи культурних інституцій в умовах інформаційного суспільства. Для цього необхідні певні умови та ефективні шляхи формування і реалізації культурної політики. Це можливо лише за участі всіх зацікавлених суб'єктів – структур громадянського суспільства, професійної спільноти, академічних і дослідницьких закладів, органів державної влади та місцевого самоуправління, бізнес-структур та окремих громадян споживачів культурного продукту.

Розглянемо культурну безпеку з позиції адміністративного права, в предметній області якого ця проблематика конкретизується як питання правової політики та діяльності відповідних органів публічної адміністрації.

У сучасній науці культурна політика розглядається як один зі складників сталого розвитку суспільства. Міжнародні експерти і політики відмовляються від хибної точки зору, що начебто культурна політика є чимось другорядним порівняно з економічною або соціальною сферами. Як приклад доречно навести декілька висновків, що містяться у підсумковій резолюції Декларації Ханчжоу, яка була схвалена Міжнародним конгресом «Культура: ключ до сталого розвитку» в Ханчжоу (КНР) 17.05.2013, який проходив під егідою ООН [10]. У Декларації наголошується, що на підставі накопиченого досвіду настав час для інтеграції культури через чітко визначені цілі у стратегії розвитку на період після 2015 р. на глобальному та регіональному рівнях. Культура має бути включена як основний принцип у порядок денний розвитку такою ж мірою, як і права людини, питання рівності і стабільності. Культурний складник має враховуватися у розробці програм у сфері сталого розвитку та їх упровадження [8].

Саме тому проблематика культурної безпеки є питанням правової політики держави, оскільки в центрі уваги тут перебувають питання її конституційного й адміністративно-правового регулювання. Тут йдеться про особливості фіксації в нормах права життєвих інтересів особи, суспільства і держави, а також обов'язку відповідних суб'єктів публічної адміністрації щодо забезпечення культурної безпеки з використанням тих чи інших форм і методів їхньої діяльності. Тобто у цьому разі відокремлення культурної без-

пеки в системі видів безпеки відповідає звичаю правової політики виділяти «галузеві» різновиди безпеки – екологічну, пожежну, радіаційну, безпеку руху тощо – й пов'язане з необхідністю нормативного закріплення відповідних повноважень органів держави загальної й спеціальної компетенції.

Незважаючи на це, все ж слід констатувати, що видова самостійність культурної безпеки порівняно, наприклад, з екологічною чи пожежною у законодавчих актах не визнається, отже її треба контекстуально відносити до складників загальної національної безпеки.

Водночас актуальність урахування аспекту культурної безпеки у даному контексті пояснюється кількома моментами: (а) суперечливим станом соціокультурного розвитку, який характеризується наявністю внутрішніх протиріч, що виникли під впливом соціальних і економічних негараздів і які ускладнюють процеси забезпечення цивільної безпеки; (б) поступовою зміною в нових історичних умовах інформаційного суспільства державного, адміністративного та інших силових примусів на інформаційний та психологічний тиск у тому числі в діяльності правоохоронних органів; (в) врахуванням імперативів культурної політики щодо забезпечення культурної безпеки особистості, яка дозволить показати найбільш перспективні напрями вдосконалення діяльності держави для запобігання загрозам, що несе із собою некерована інформаційна агресія з боку деяких іноземних держав щодо України, зокрема з боку Російської Федерації; (г) підтримкою запровадження реформ у секторі цивільної безпеки та їх дієвості через модернізацію служб безпеки шляхом удосконалення системи освіти цього сектора, передачі знань, досягнення необхідної кваліфікації та навчальних програм.

Отже, виникає необхідність вивчення специфіки формування і здійснення культурної політики держави як фактора реформування суспільства, зокрема сектора цивільної безпеки. Визначальну роль у механізмі правового регулювання забезпечення як цивільної, так і культурної безпеки в Українській державі в аспекті євроінтеграційних процесів повинно відігравати адміністративне право ЄС, створене на базі адміністративного права країн, що утворили Європейський Союз, взявши від нього найбільш важливі насамперед для захисту та гарантування прав, свобод та законних інтересів приватних осіб. Останнє має тривалі історичні і культурні традиції становлення та розвитку, пов'язані з багаторічним досвідом функціонування правової державності в європейських країнах. У зв'язку з цим країни нової демократії,

в яких досвід правового державотворення є невеликим, мають орієнтуватися на європейські здобутки у цій сфері, значна кількість з яких знайшла своє закріплення саме у нормах адміністративного права.

Визначальна роль останнього у розбудові та функціонуванні ЄС не раз акцентувалася у договорах, покладених у підґрунтя утворення цього міждержавного об'єднання. Так, наприклад, відповідно до Копенгагенських критеріїв, що висувуються до країн-кандидатів на вступ до ЄС, вимагається створення належних адміністративних структур, правоохоронних та судових органів, які мають забезпечити ефективне функціонування урядових структур, органів місцевого самоврядування, громадянського суспільства; створення умов для запровадження та дотримання законодавства ЄС; сприяння культурному та економічному зростанню та конкурентоспроможності; забезпечення гідного рівня життя та відповідного рівня державних послуг. Виконання багатьох із цих завдань, як ми розуміємо, передбачає проведення ґрунтового реформування в усіх сферах життя суспільства на підставі норм національного адміністративного права шляхом адаптації й узгодження його з адміністративним правом ЄС [11].

Таким чином, «цивільна безпека» і «культурна безпека» України повинні разом «вписуватися» в європейський адміністративний простір, під яким розуміється певна юридична абстракція, загальна правова категорія, що використовується для позначення якісно нової форми європейського співробітництва з питань діяльності публічних адміністрацій. Важливими складовими елементами останнього традиційно виступають: а) принципи; б) правові норми; в) стандарти (поєднання принципів (а) та правових норм (б)); г) національні адміністративно-правові традиції; г) спільні соціальні та культурні цінності національних держав; д) спеціальні методи міжнародного співробітництва у сфері діяльності публічної адміністрації.

У цьому аспекті показовими виступають питання охорони нерухомої культурної спадщини. Річ у тому, що для більшості країн є характерним комплексний похід до збереження і відродження культурної та історичної спадщини, наявність ефективного законодавства, що регулює цю сферу. Ухвалені базові закони про охорону культурної спадщини, приймаються і реалізуються загальнонаціональні, регіональні і місцеві програми зі збереження спадщини й охорони пам'яток історії та культури. Створені спеціалізовані структури центральної і місцевої влади, наділені широкими контрольними повноваженнями виконання

законів у цій царині. У відповідних заходах і проєктах, що часто мають складну структуру фінансування, взаємодіють держава, органи регіональної і місцевої влади, жителі певних місць, спеціалізовані громадські організації, представники приватного бізнесу. Також діють податкові пільги у разі участі останніх у відновленні історичної спадщини.

Українська держава є країною-учасницею всіх основних конвенцій з питань охорони культурної спадщини у рамках ЮНЕСКО та ЄС. Нині діє система міжнародно-правових норм у сфері охорони пам'ятників історії і культури: Гаазька конвенція 1954 року про захист культурних цінностей у разі озброєного конфлікту; у 1970 році була прийнята Паризька конвенція про заходи, спрямовані на заборону і попередження незаконного ввезення, вивезення і передачі права власності на культурні цінності; 1972 року Генеральною конференцією ЮНЕСКО була прийнята Конвенція про захист всесвітньої культурної і природної спадщини, яка набула чинності в грудні 1975 року, де дається визначення поняття охорони всесвітньої культурної і природної спадщини; 1995 року на розвиток Конвенції 1970 року була прийнята Римська конвенція УНІДРУА про викрадені або незаконно вивезені культурні цінності; Міжнародна Конвенція про охорону нематеріальної культурної спадщини, прийнята 17 жовтня 2003 року в Парижі, визнає, що процеси глобалізації і соціальних перетворень служать джерелами серйозної загрози деградації, зникнення і руйнування нематеріальної культурної спадщини.

Велику увагу охороні пам'яток історії і культури приділяє Європейський Союз. Правовим підґрунтям євроінтеграційних планів нашої держави є низка міжнародних договорів, а також національних законодавчих та підзаконних актів, кожен з яких регулює порядок і строки реалізації євроінтеграційної політики в окремих сферах. Так, зокрема, у сфері цивільної безпеки такими документами є: Дорожня карта з підтримки ЄС короткотермінових пріоритетів співробітництва з Україною. Важливим кроком у зазначеному напрямі стало створення Радою ЄС (22 липня 2014 року) на прохання української сторони Консультативної Місії з реформ цивільного сектору безпеки (EUAM Ukraine) – неозброєної, не виконавчої цивільної місії в рамках Спільної політики ЄС у галузі безпеки та оборони (КМЕС в Україні).

Враховуючи положення згаданих міжнародно-правових актів, у 2015 році Міністерством культури України була запропонована Концепція реформи у сфері нерухомої культурної спадщини, основними положеннями

якої є: (1) створення нового законодавства з нормами прямої дії, які виключатимуть різні тлумачення, скасування 70 % різних видів дозволів і погоджень, запровадження процедур, що забезпечать прозорість адміністрування; (2) спрощення і децентралізація процедур внесення в Державний реєстр нерухомих пам'яток та створення єдиної електронної інформаційної системи, яка буде загальнодоступною та відображатиме максимально повну інформацію про всі пам'ятки в Україні; (3) децентралізація, яка передбачає передачу на місцевий рівень усіх повноважень щодо видачі приписів, розпоряджень, дозволів, надання адміністративних послуг, пов'язаних із охороною усіх категорій пам'яток, окрім тих, що належать до об'єктів ЮНЕСКО, державних історико-культурних заповідників, охоронюваних археологічних територій. При цьому на центральному рівні буде створено дієвий механізм контролю за діями і рішеннями місцевих органів охорони культурної спадщини; (4) посилення адміністративної і кримінальної відповідальності за порушення пам'яткоохоронного законодавства, створення на законодавчому рівні ефективних інструментів для негайного припинення виявлених порушень; (5) заборона розміщення реклами на пам'ятках об'єктів ЮНЕСКО та державних історико-культурних заповідників, законодавче обмеження щодо розміщення реклами в буферних зонах об'єктів ЮНЕСКО, на інших пам'ятках, в межах їх територій, у зонах охорони, в історичних ареалах населених місць [12].

Видається, що задля цього Верховній Раді України слід найближчим часом доопрацювати проєкти і прийняти Закони України «Про національний культурний продукт», оновлений Закон «Про охорону культурної спадщини», в яких якісно врегулювати питання створення, сертифікації, розповсюдження та споживання культурного продукту та надання державної підтримки національним культурно-мистецьким проєктам з урахуванням інтересів національної безпеки України у сфері культури та інформації.

Необхідність його прийняття зумовлена тим, що останніми роками в Україні позитивився розвиток культурних індустрій. Сьогодні в Україні діє чимало законів та підзаконних актів, що регулюють діяльність культурних індустрій. Основні з них – Закони України «Про кінематографію», «Про видавничу справу», «Про телебачення і радіомовлення», «Про друковані ЗМІ (пресу)», «Про гастрольні заходи в Україні», «Про авторське право і суміжні права», «Про рекламу», «Про Національну раду з питань телебачення і радіомовлення» тощо. Правово-

му забезпеченню боротьби з аудіовізуальним «піратством» присвячені Закони України «Про розповсюдження примірників аудіовізуальних творів та фонограм», «Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів господарювання, пов'язаної з виробництвом, експортом, імпортом дисків для лазерних систем зчитування». Таким чином, натеper діє низка розрізнених і неузгоджених положень законодавчих актів, що мають на меті сприяти національному виробникові культурного продукту.

Останнім часом проблема корупції і потенційні шляхи її розв'язання привертають все більше уваги дослідників. Корупцію слід розглядати не лише з позицій різних окремих наук, але і з позицій культурологічного і навіть філософського рівня наукового пізнання як самостійне негативне явище. Але особливо гострими завжди є юридичні питання протидії корупції, особливо в аспекті адміністративно-правового регулювання. Корупція проникає у будь-яку сферу державної чи муніципальної влади, адже насамперед значні владні повноваження дають можливість і право розподілу наявних ресурсів з можливістю отримання економічного прибутку. Не є винятком у цьому плані і сфера культури.

Важливим напрямом боротьби з корупцією у сфері культури є також урахування інтересів культурного розвитку держави в законодавстві. Так, наприклад, у загальному контексті Закону України «Про публічні закупівлі» [13] усі державні установи, включаючи культурно-мистецькі заклади, зобов'язані зробити вибір не на користь учасника конкурсу або тендеру, здатного створити найбільш художньо значимий витвір мистецтва, що матимемо справжню культурну цінність, а на користь дешевшого виконавця. Щоб уникнути таких ситуацій слід законодавчо закріплювати особливі механізми регулювання діяльності установ культури. Замість держзамовлення логічніше було б увести державні і муніципальні субсидії і гранти, особливо на створення витворів мистецтва і літератури, які контролюються набагато краще. Для цього слід прийняти Закон України «Про меценатство», де закріпити визначення грантів і субсидій у сфері культури, а також прозору процедуру їх надання з боку як держави або місцевого самоврядування, так і приватних підприємців, під контролем відповідних органів.

Висновки.

Слід констатувати, що стан адміністративно-правового регулювання та реалізації державної політики в галузі культурної без-

пеки в Україні є незадовільним. Це не відповідає прагненням і можливостям незалежної держави, яка прагне до створення суспільства загального добробуту. Засадами публічного адміністрування у зазначеній сфері є: (1) захист прав і свобод людини і громадянина у сфері культури; (2) ефективна робота уповноважених органів виконавчої влади загальної і спеціальної компетенції і місцевого самоврядування в цій царині; (3) врахування «людиноцентристської» ідеології в публічному адмініструванні сфери культурної безпеки; (4) подолання потенційних та реальних загроз національній безпеці України в духовній та культурній сфері; (5) запровадження сучасних механізмів державної культурної політики з урахуванням світових і міжнародних стандартів; (6) збереження культурної спадщини; (7) подолання негативних тенденцій в публічному адмініструванні у сфері культури, зокрема корупції.

Враховуючи, що Стратегія національної безпеки і Закон України «Про основи національної безпеки України» є законодавчими актами, які вимагають періодичного ситуаційного редагування, доцільно внести до них зміни й доповнення, орієнтуючись на зазначені засади культурної безпеки. Слід погодитися із загальноновизнаною тезою, що культура є аксіологічним базисом, що сприяє консолідації українського суспільства, а також дозволить подолати кризові явища в соціально-економічній і політичній сферах життєдіяльності Українського народу.

Культурна безпека – стан захищеності особи, суспільства, держави та її територій від внутрішніх і зовнішніх загроз у питанні культурного розвитку, який дозволяє забезпечити конституційні права, свободи у відповідній сфері культури, гідну якість і рівень життя громадян, суверенітет, територіальну цілісність і сталий розвиток України, оборону і національну безпеку держави.

Задля цього слід розробити й прийняти нові Закони України «Про охорону культурної спадщини», «Про національний культурний продукт», «Про меценатство», Концепції і Програми загальнонаціонального, регіонального та місцевого культурного розвитку із зазначенням конкретних виконавців, відповідальних органів та посадових осіб та визначених джерел фінансування.

Список використаних джерел:

1. Аристотель. Политика. Сочинения : в 4-х т. – М.: Мысль, 1983. – Т. 4. – 830 с.
2. Спиноза Б. Избранные произведения : в 2-х т. / Б. Спиноза. – М.: Государственное Издательство политической литературы, 1957. – Т. 2. – 728 с.

3. Конституція України : від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/254к/96-вр>

4. Про культуру : Закон України від 14 грудня 2010 р. № 2778-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2778-17>

5. Про затвердження Положення про Міністерство культури України: Постанова Кабінету Міністрів України від 03 вересня 2014 № 495. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/495-2014-%D0%BF>

6. Государственная служба за рубежом. Управление культурой / отв. ред. Г. И. Иванов // Реферативный бюллетень. – 2004. – № 5 (55). – Москва. Издательство РАГС, 2004. – С. 5.

7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки» : Указ Президента України від 26.05.2015 № 287/2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.

8. Пріоритетні напрями розвитку державної культурної політики в системі національної безпеки : Аналітична записка НІСД України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/2130/>.

9. Про основи національної безпеки України : Закон від 19.06.2003 № 964-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

10. Декларация Ханчжоу. Обеспечить центральное место культуры в политике устойчивого развития. Принята в Ханчжоу, Китайская Народная Республика, 17 мая 2013 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/final_hangzhou_declaration_russian.pdf

11. Копенгагенські критерії членства в Європейському союзі (інформаційно-аналітична довідка) : Декларация Європейської Ради червень 1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : mfa.gov.ua/ua/page/open/id/774

12. Про збереження нерухокої культурної спадщини: Концепція Міністерства культури України від 01 жовтня 2015 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=244991388&cat_id=244913751

13. Про публічні закупівлі : Закон від 25 грудня 2015 № 922-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>

Стаття посвячена аналізу культурної безпеки України, організаційно-правових основ публічного адміністрування і адміністративно-правового регулювання останньої, пріоритетів і принципів державної культурної політики, а також формулює висновки і пропозиції, направлених на удосконалення законодавства в досліджуваній сфері.

Ключевые слова: культура України, культурна безпека, державна культурна політика, публічне адміністрування в сфері культурної безпеки, адміністративно-правове регулювання в сфері культурної безпеки, євроінтеграція Українського державства.

The article is sanctified to the analysis of sphere of cultural safety of Ukraine у, organizational and legal bases of public administration and administratively legal adjusting of cultural safety, priorities and principles of state cultural politics, as well as the formulation of conclusions and recommendations aimed at improving the legislation in the area of research.

Key words: culture of Ukraine, cultural safety, state cultural policy, to public administration in the sphere of cultural safety, administratively legal adjusting in the sphere of cultural safety, eurointegration of the Ukrainian state.

