

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

Аксютіна А.В.,

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

УДК 342.922+342.924

DOI https://doi.org/10.32845/2663-5666.2019.4.24

**КУЛЬТУРНИЙ ПРОСТІР УКРАЇНИ
ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

Постановка проблеми. У сучасному світі є багато різних засобів збереження нацією власної національної ідентичності, однак визначальне місце серед них належить культурі. Остання в сучасному суспільстві виступає й усвідомлюється не тільки як результат соціально-економічного та політичного розвитку, а й як необхідна умова, ключовий фактор розвитку, моральний стержень особистості й суспільства. Стан культурного розвитку будь-якої країни є одним із найоб'єктивніших показників не лише духовного здоров'я суспільства, а й повноти вирішення тих проблем, насамперед політичних й економічних, які стоять перед ним.

Історичний досвід переконливо доводить, що держави, які в найскладніші кризові періоди свого розвитку проводили зважену, послідовну політику у сфері культури, у найкоротші терміни з мінімальними витратами досягали значних успіхів у проведенні економічних, політичних і соціальних реформ (наприклад, свого часу Японія, Німеччина) і швидко піднімалися до рівня високорозвинених країн. І, навпаки, недбайливе ставлення до культури прирікає суспільство на жалюгідне існування та відставання від цивілізованого світу [1, с. 164].

Культура відіграє центральну роль у підтримці та стимулюванні якості життя та добробуту індивідів та громад. Культурні норми, надбання та практики є ключовими рушійними силами створення, передачі та переосмислення цінностей, підходів та переконань, за допомогою яких індивіди та громади виражають те значення, яке вони надають своїм життям та власному розвитку. Саме якість культури є основним індикатором якості життя. Економічні перетворення, що відбуваються в суспільстві, не будуть ефективними без повноцінного задоволення культурних потреб населення, більше того, самі перетворення неможливі без достатнього культурного рівня людей, що їх здійснюють. Розвиток сучасних ринкових відносин призвів до серйозних змін у культурно-дозвілєвій сфері. Явно позначилася необхідність визначення місця культури в системі ринкових відносин, з'ясування принципів взаємодії ринку і держави в цій галузі, ролі державних інституцій у регулюванні надання населенню культурних послуг.

Основними тенденціями розвитку сучасної соціокультурної ситуації в українському суспільстві най-

частіше називають: поглиблення інтеграції вітчизняної культури в європейський і світовий культурний простір; зменшення участі держави в підтримці культурної сфери в нових ринково-економічних умовах; посилення розриву в рівні культурного розвитку між окремими регіонами держави [2].

Між тим нині в Україні не приділяється належної уваги розвитку національної культурної індустрії та українському мистецтву, не створюються умови для залучення інвестицій у сферу культури, не визначаються чіткі пріоритети її розвитку, які б відповідали викликам сьогодення, в управлінні закладами культури не відбувається якісних змін. Хоча саме культура має стати в центрі державних інтересів, національної політики, національної безпеки. Визнання національної культури у світі, ефективність культурного розвитку залежить від взаємодії та відповідальності за стан культури різних секторів, міністерств, відомств, міжнародної співпраці, міжкультурного діалогу.

Результати аналізу наукових публікацій. Попри те, що проблеми адміністративно-правового забезпечення культурної сфери ставали предметом наукових досліджень відомих учених-правознавців, зокрема: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, І.В. Арістової, О.М. Бандурки, В.М. Бевзенка, Д.М. Бахраха, К.С. Бельського, Ю.П. Битяка, А.С. Васильєва, В.В. Галунька, В.М. Гарашука, І.П. Голосніченка, І.С. Гриценка, Т.О. Гуржія, Є.В. Додіна, Р.А. Калюжного, С.В. Ківалова, А.М. Колодія, Т.О. Коломонець, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, С.Ф. Константинова, В.В. Костицького, О.В. Кохановської, М.В. Лошицького, Р.С. Мельника, Т.П. Мінки, Р.В. Миронюка, С.О. Мосьондза, В.Я. Настюка, В.І. Олефіра, В.Ф. Погорілка, Д.В. Приймаченка, П.М. Рабіновича, Ю.М. Старилова, Ю.О. Тихомирова, М.М. Тищенко, Ю.М. Тодики, О.Ф. Фрицького, О.І. Харитонові, Ю.С. Шемшученка, В.К. Шкарупи, О.С. Юніна та ін., нині постало питання перегляду усталених підходів до з'ясування сутності, змісту та значення культурного простору як об'єкта керівного впливу з боку держави та різних інституцій громадянського суспільства. У нинішніх умовах спеціальних досліджень цієї проблематики не проводилося, а зазначена тематика не була повноцінно вивчена в теоретико-методологічних роботах з адміністративного права.

Мета статті полягає у необхідності з'ясування сутності культурного простору України як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. Виступаючи інструментом створення, збереження, накопичення, відтворення і поширення матеріальних і духовних цінностей у суспільстві, культура набуває характеру глобального явища, в межах якого формується єдиний культурний простір. Останній, згідно із Законом України «Про культуру», визначається як сфера, в якій відповідно до законодавства провадиться культурна діяльність та задовольняються культурні, інформаційні та дозвілєві потреби громадян, що охоплює, зокрема, телебачення, радіомовлення, періодичні друковані видання та книговидавничу продукцію, ринок культурних благ, а також культурно-мистецьке середовище [3].

Будучи якісною характеристикою певного суспільного устрою, культура є формою соціального простору і разом з історичним підґрунтям становить контекст творення будь-яких соціально значимих категорій. Загалом простір передбачає певну множинність, яка потребує її уточнення. Поняття «простір» задає перспективу взаємозв'язку та співставлення складних об'єктів у процесі їх функціонування. У будь-якому разі простір як фундаментальна світоглядна ідея є структурною одиницею культуротворчої діяльності. З одного боку, йдеться про визнання культурної самоцінності будь-якого простору, з іншого – про можливість конкретизації культури та систематичного описування її в просторових категоріях, відповідним особливостям нашого світосприйняття [4].

Звідси виникає необхідність у дефініціях, які б надавали можливість співставляти модуси просторовості. Визначення поняття «простір» у словниках надає певне уявлення про складну динаміку залежності його фізичних характеристик та наших уявлень про них. Водночас простір існує не стільки як абсолютна величина, скільки як результат творення (конструювання) людиною (суспільством), що звертається до цієї категорії лише як до способу фіксації своїх інтересів. Культурна сфера, де простір є затребуваним і як конкретне середовище, з його специфічними ознаками та реальними процесами, які у ньому відбуваються, і як певна система змістів, що покликані моделювати певну ситуацію, сприяє перформатуванню звичних (особистісних) просторових уявлень в ідеальні колективні. Культурний простір стає втіленням домінуючих у публічній сфері ідей перспективного гуманітарного розвитку країни. Фактично це інформаційно-емоційне або віртуальне середовище існування людини, яке формується на основі уявних культурних ознак певної спільноти і забезпечує певний рівень її самовизначення [4].

На думку Е.В. Орлової та Б.Г. Соколова, культурний простір є певним ареалом, в якому виникає й реалізується творча діяльність індивідів, що зберігає та створює нові цінності. Людина вимушено перебуває у певному культурному просторі, у якому формує як себе, так і навколишню дійсність, пере-

творюючи її на культурну «другу природу». Саме культура дає змогу людині бути людиною та сформувати культурний простір [5, с. 20; 6, с. 32]. Отже, людина постійно живе у створеному культурному просторі, за рахунок якого формує оцінні орієнтири та орієнтири поведінки, але культурний простір починає духовно превалювати над людиною як фіксована система культурних цінностей і норм, що задають стереотипи поведінки, почуттів та мислення [7].

Розглядаючи наявний культурний простір через галузевий підхід, слід сказати, що він охоплює певні соціальні інститути: музеї, архіви, бібліотеки, театри тощо (нині їх модно об'єднувати за тією чи іншою ознакою). Водночас у антропологічному підході йдеться про суб'єктів культури як діячів (тих, хто створює культуру, тих, хто її транслює і хто споживає, – термін «індустрія дозвілля»).

Результатом професійної діяльності в сфері культури є видання певного культурного продукту, до якого вчені відносять:

- інформаційні продукти, що являють собою духовні ідеї у формі образів і символів, втілених у певній художній формі і на певних носіях;
- вироби, що являють собою матеріальні продукти, твори прикладних мистецтв, архітектурні твори як способи втілення ідей авторів за певною технологією, використовуючи різні ресурси;
- дії, що являють собою виконання творів, фонограм, постановок за допомогою гри, декламації, співу, танцю в живому виконанні або за допомогою технічних засобів у різних формах – сценічній, концертній дії, фестивалі та ін.;
- послуги, що являють собою дії з доведення культурних продуктів до споживачів або з реалізації освітньої та виховної функцій;
- місця, що являють собою окремі території або комплекс територій і архітектурних і скульптурних творів [8, с. 14].

За даними соціологічних досліджень, навіть попри те, що, зважаючи на виробництво культурного сектору (4,04% від загального обсягу виробництва) та культурного споживання (0,88% від загальних обсягів споживання), Україна натепер є чистим експортером культурних товарів та послуг. Разом із тим усе не так безхмарно в культурній сфері, адже насправді українські розробники програмного забезпечення працюють в основному на зарубіжні ринки.

Натепер Україна має розгалужену систему культурно-мистецьких закладів, кількість яких, на жаль, щороку зменшується. Зокрема, з 1991 року кількість бібліотек зменшилася з 25,3 тис. одиниць до 16,8 у 2017 році, клубних закладів – з 24,7 до 17,1 тис., мистецьких шкіл – з 1445 до 1280 [9].

З огляду на тенденцію часткового скорочення базової мережі закладів культури, відповідно, залишає бажати кращого й рівень надання населенню культурних послуг як за кількісними, так і за якісними показниками. З 1990 року і дотепер кількість культурних закладів та відповідно наданих населенню культурних послуг поступово зменшується.

Так, якщо у 1990 році кількість глядачів на виставах становила 17,6 млн осіб, то у 2017 році цей показник становив 6,2 млн осіб, кількість слухачів на концертах впала з 15 до 2,8 млн осіб, кількість відвідувачів музеїв – з 31,8 до 16,4 млн осіб, бібліотечний фонд – з 419 до 236 млн прим., кількість глядачів на сеансах – з 552 до 11 млн осіб тощо.

За статистичними даними показники попиту на культурні послуги щороку зменшуються. Наприклад, у Дніпропетровській області з 1995 по 2017 рік кількість глядачів на виставах зменшилася майже на 140 тис. осіб, кількість слухачів на концертах зменшилася майже у три рази та після 216,5 тис. стала 72,3 тис. осіб, майже в два рази зменшилася кількість клубних закладів тощо [10].

На сферу надання населенню культурних послуг негативно впливає й хронічне недофінансування галузі. Наприклад, згідно зі звітом Державної аудиторської служби, сфера охорони культурної спадщини недофінансовується, що призводить до того, що власне на охорону заповідників і музеїв залишається все менше грошей. Є, наприклад, заповідники, які охороняються не щодня.

Отже, український культурний простір розвивається динамічно і є досить великим, але водночас є і недооціненим, адже, по-перше, враховується внесок приватної культурної діяльності у ВВП, тоді як культурна діяльність неринкових закладів не включається до розрахунків; по-друге, гальмує розвиток культурної сфери високий рівень тіньового сектору в економіці України та нелегальна діяльність, така як піратство; по-третє, не досить уваги приділяється непрямым та індукованим впливам та зовнішнім ефектам.

Сучасними детермінантами негативного впливу на розвиток культурного середовища та рівень надання населенню якісних культурних послуг є:

- девальвація загальноновизнаних цінностей і спотворення ціннісних орієнтирів;
- недостатнє використання потенціалу установ культури, що пов'язане з низькою платоспроможністю населення та хронічним недофінансуванням галузі;
- зношення матеріально-технічної бази установ і об'єктів культури, істотну частку якої становлять високовитратні матеріальні ресурси з низькою фондовіддачею (музейні, бібліотечні, архівні фонди, клубна мережа, історичні пам'ятники і споруди тощо);
- посилення комерціалізації багатьох державних установ культури на шкоду виконання ними своїх соціально значущих функцій;
- відсутність ефективного громадського впливу на якість функціонування державних установ культури, нерозробленість відповідних механізмів контролю;
- нерозробленість загальної стратегії управління галуззю, використання її цивільного потенціалу;
- недостатня інвестиційна та інноваційна активність у галузі, що багато в чому пов'язане з відсутністю впливу цивільних структур на підвищення соціальної значущості цілеспрямованої діяльності установ культури в сучасному суспільстві тощо.

Світовий і частково вітчизняний досвід державної культурної політики свідчить про посилення значущості держави у вирішенні таких пріоритетних завдань, як підтримка професійного мистецтва, охорона культурної спадщини, забезпечення доступу до культури широкої громадськості, стимулювання культурної компетентності членів суспільства, формування мережі мистецьких освітніх установ і навчальних курсів.

Успадкована від радянських часів розвинута мережа державних і комунальних установ культури має бути наповнена новим контентом, можливостями та знаннями, щоб ефективно надавати гарантовані Конституцією України послуги та забезпечувати права громадян на доступність до культури та участь у культурному житті.

Незважаючи на те, що отримані позитивні результати щодо нормативної, політичної та інституційної бази, а також громадянської активності, котрі підтверджують наявність фундаменту належного культурного управління, поширення культурної інфраструктури в Україні продовжує стикатися з перепонами, що не лише перешкоджають доступу до культурного життя, але і формують негативне ставлення до результатів культурного виробництва, поширення та користування. Аналогічно, хоча громадські установи пропонують різноманітний вибір культурних програм на рівні технічної, професійної та вищої освіти, можна було б сформувати додаткову підтримку для сприяння розвитку культурних індустрій шляхом оновлення програм з культурного менеджменту та підвищення якості освітніх курсів, особливо в галузі управління та культурної спадщини із відповідним адміністративно-правовим забезпеченням таких заходів.

Висновки. Таким чином, культурний простір з усіма його складовими частинами слід розглядати як цілісний комплексний процес, головним орієнтиром якого є людина, її безумовний духовний (моральний і інтелектуальний) розвиток і вдосконалення. Повноцінне задоволення культурних, інформаційних та дозвілєвих потреб громадян можливе лише за умови ефективного адміністративно-правового регулювання цих процесів шляхом цілеспрямованого публічного адміністрування у сфері телебачення, радіомовлення, поширення періодичних друкованих видань та книговидавничої продукції, організації ринку культурних благ, а також культурно-мистецького середовища.

Збереження української самобутності та зміцнення ролі української ідентичності і культури неможливе без активного втручання держави та різних інституцій громадянського суспільства у розв'язання пріоритетних завдань організації культури і мистецтва через надання населенню якісних та доступних культурних послуг і застосування публічною адміністрацією адміністративно-правових засобів охоронного (зберігання, збирання та дослідження культурних цінностей), творчого (створення нових художніх цінностей), гуманітарного (сприяння формуванню ціннісних орієнтацій особи, соціальних груп і суспільства загалом), інструментального (створення різноманітного

продукту, здатного задовольняти культурні потреби населення) спрямування.

Культурний простір України як сфера, в якій відповідно до законодавства провадиться культурна діяльність, є об'єктом адміністративно-правового регулювання, що забезпечує створення, збереження, поширення та засвоєння духовно-культурних цінностей, які становлять культурний здобуток людини і суспільства. Зважаючи на міжгалузевий характер, культурно-мистецька галузь потребує регулювання саме через інструменти адміністративно-правового характеру, що детерміновано об'єктивними обставинами, зокрема необхідністю: охорони національного культурного надбання, в тому числі культурної спадщини; забезпечення реалізації і захисту конституційних прав громадян України у сфері культури, в тому числі шляхом надання населенню якісних і доступних культурних послуг; створення правових гарантій для вільного провадження культурної діяльності, свободи творчості, доступу до культурних цінностей, культурної спадщини та інформації про них; збереження і примноження національного культурного надбання; врегулювання відносин суб'єктів діяльності у сфері культури щодо інтелектуальної власності у сфері культури, забезпечення реалізації та захист авторського права і суміжних прав тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Доманська О. Роль держави в реалізації культурної політики: концептуальний вимір. *Релігія та Соціум*. 2014. № 3–4 (15–16). С. 163–169.

Аксютіна А.В. КУЛЬТУРНИЙ ПРОСТІР УКРАЇНИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті з'ясована сутність культурного простору як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Розглянуто сучасний стан нормативно-правового забезпечення реалізації і захисту конституційних прав громадян України у сфері культури. Визначено причини, які гальмують повноцінну реалізацію права громадян у вказаній сфері, серед яких, зокрема, – взаємосуперечність, взаємонеузгодженість, нечіткість нормативно-правових актів, наявність у них істотних прогалин.

Доведено, що повноцінне задоволення культурних, інформаційних та дозвіллевих потреб громадян можливе лише за умови ефективного адміністративно-правового регулювання цих процесів шляхом цілеспрямованого публічного адміністрування у сфері телебачення, радіомовлення, поширення періодичних друкованих видань та книговидавничої продукції, організації ринку культурних благ, а також культурно-мистецького середовища.

Акцентовано увагу на значущості адміністративно-правового інструментарію, що забезпечує створення, збереження, поширення та засвоєння духовно-культурних цінностей, які становлять культурний здобуток людини і суспільства.

З'ясовано сучасні детермінанти негативного впливу на розвиток культурного середовища та рівень надання населенню якісних культурних послуг.

Ключові слова: культура, культурний простір, культурні послуги, адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правові засоби, публічне адміністрування.

Aksyutina A.V. THE CULTURAL SPACE OF UKRAINE AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION

In the article on the basis of the analysis of available scientific, scientific-journalistic and literary sources the essence of cultural space as an object of administrative and legal regulation is clarified, the content and its peculiarities in Ukraine are determined. The current state of normative legal support of realization and protection of constitutional rights of Ukrainian citizens in the sphere of culture is considered. The reasons for hindering the full realization of the citizens' rights in the mentioned sphere are identified, including, among others, contradictions, mutually inconsistent, unclear legal acts, and the existence of significant gaps in them.

It is proved that full satisfaction of cultural, informational and leisure needs of citizens is possible only if effective administrative and legal regulation of these processes is through purposeful public administration in the

2. Карлова В.В. Державна політика у сфері культури: сутність та особливості реалізації в сучасних умовах : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.0.1 Київ, 2003. 20 с.

3. Про культуру : Закон України від 14 грудня 2010 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17>.

4. Кравченко О.В. Національний культурний простір як ідентифікаційна модель. *Вісник Харківської державної академії культури*. 2010. Вип. 31. С. 4–11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/hak_2010_31_1.

5. Орлова Е.В. Культурное пространство: определение, специфика, структура. *Аналитика культурологии*. 2010. № 3 (18). С. 18–25.

6. Соколов Б.Г. Культура и традиция. Метафизические исследования. Вып. СПбГУ. 1997. С. 32.

7. Мухіна І.Г. Освітньо-культурний простір: проблема дефініції. *Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Сер.: Філософія, філософія права, політологія, соціологія*. 2013. № 3. С. 37–44. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnyua_2013_3_8.

8. Бутова Т.Г., Жираткова А.Н., Сергеева И.И. Определение сущности услуг организаций культуры как основа реформирования отрасли. *Вестник ГПИУ*. 2007. Выпуск 9 (72). Серия: Гуманитарные науки (экономика, право). С. 13–16.

9. Про схвалення Концепції реформування системи забезпечення населення культурними послугами : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 січня 2019 р. № 27-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-eformuvannya-sistemi-zabezpechennya-naselennya-kulturnimi-poslugami>.

10. Заклади культури та мистецтва Дніпропетровської області. URL: <http://www.dnestrstat.gov.ua/statinfo%202015/k/include/k1.pdf>.

sphere of television, radio broadcasting, distribution of periodicals and books, cultural market organization and artistic environment.

The emphasis is placed on the importance of administrative and legal tools that ensure the creation, preservation, dissemination and assimilation of spiritual and cultural values that make up the cultural heritage of man and society.

The necessity of active involvement of the state and various civil society institutions in solving the priorities of the organization of culture and art through providing the population with high-quality and accessible cultural services and using public administration administrative and legal means of protection (storage, collection and research of cultural values, creative artistic values), humanitarian (promoting the formation of values of the individual, social groups and society in general), tools mental (creating a diverse product that can meet the cultural needs of the population) direction.

The modern determinants of the negative impact on the development of the cultural environment and the level of provision of quality cultural services to the population, including the devaluation of universally recognized values and distortions of values; under-utilization of the capacity of cultural institutions associated with low solvency of the population and chronic under-financing of the industry; deterioration of the material and technical base of cultural institutions and objects, a significant part of which is high-cost material resources with low financial resources (museum, library, archival funds, club network, historical monuments and structures, etc.); increased commercialization of many public cultural institutions to the detriment of their socially significant functions; lack of effective public influence on the quality of functioning of public cultural institutions, lack of proper control mechanisms; underdevelopment of the overall strategy for managing the industry, using its civilian potential; insufficient investment and innovation activity in the industry, which is largely due to the lack of influence of civilian structures on increasing the social significance of the targeted activities of cultural institutions in modern society, etc.

Key words: culture, cultural space, cultural services, administrative and legal regulation, administrative and legal means, public administration.