

**Болбас О.М.**

Національний університет цивільного захисту України

## КУЛЬТУРНА СПАДЩИНА ЯК ОХОРОННА ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКА КАТЕГОРІЯ: МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ СТРАХОВОГО ФОНДУ

*У статті запропоновано шляхи розвитку механізмів формування страхового фонду культурної спадщини як охоронної державно-управлінської категорії. Зокрема, визначено поняття «культурна спадщина» як об'єкт адміністративно-правових відносин. Підкреслено, що введення поняття «культурна спадщина» як об'єкта адміністративно-правових відносин істотно пов'язане і з визначенням його змісту як історичної категорії. У зв'язку з цим важливо розглянути співвідношення цього поняття з поняттями «історико-культурна спадщина» та «пам'ятки історії та культури». Охарактеризовано особливості нематеріальних культурних цінностей. Зазначено, що, по-перше, будівлі, предмети і споруди, унікальні в історико-культурному плані території й об'єкти, що мають історико-культурну значущість, є не що інше, як об'єкти культурної спадщини (пам'ятки історії та культури) України, та являють собою, як правило, вид нерухомого майна. По-друге, нематеріальні культурні цінності означають моральні й естетичні ідеали, норми і зразки поведінки, мови, діалекти і говори, національні традиції і звичаї, історичні топоніми, фольклор, художні промисли і ремесла. Вони передаються від покоління до покоління як культурна спадщина, що постійно відтворюється спільнотами і групами залежно від навколишнього середовища, їх взаємодії з природою та їхньої історії. Вони формують у людей почуття самобутності та наступності, сприяють тим самим повазі до культурного розмаїття і творчості людини. Наведено предметні ознаки культурної спадщини як складного об'єкта адміністративно-правових відносин. Показано, що предметними ознаками культурної спадщини як складного об'єкта адміністративно-правових відносин є такі: спеціальні норми законодавства про культуру, спрямовані на реалізацію культурних прав громадян; складний об'єктний склад, наявність інших об'єктів поведінки і діяльності, зокрема майна, робіт, послуг, інформації, авторства; публічність; наявність різних за ступенем свободи режимів управління, включеність до цивільного обороту.*

**Ключові слова:** культурна спадщина, культурні цінності, страховий фонд, нематеріальні культурні цінності.

**Постановка проблеми.** З огляду на роль, яку у визначенні поняття «культурні цінності» відіграють принципи і норми міжнародного права, особливу увагу варто звернути на підхід до визначення цього поняття з юридичної точки зору. Зокрема, культурними цінностями визнаються лише матеріальні цінності культури. Вважається, що лише вони не позбавлені юридичного сенсу, не суперечать принципу формальної рівності і через це можуть отримати захист у суді. Це не означає, що духовні цінності не охоплюються сферою правового регулювання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Державне управління у сфері охорони та збереження культурних цінностей є об'єктом досліджень багатьох вчених, зокрема, таких як І. Пивовар [2], О. Пламеницька [3], К. Поливач [4].

Однак процеси розробки державних механізмів формування страхового фонду культурних цінностей залишаються мало вивченими.

**Постановка завдання.** Метою роботи є пропозиція шляхів розвитку механізмів формування страхового фонду культурної спадщини як охоронної державно-управлінської категорії.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- визначити поняття «культурна спадщина» як об'єкта адміністративно-правових відносин;
- охарактеризувати особливості нематеріальних культурних цінностей;
- навести предметні ознаки культурної спадщини як складного об'єкта адміністративно-правових відносин.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Під «культурною спадщиною» в Конвенції ЮНЕСКО від 16 листопада 1972 р. розуміються:

- пам'ятки: твори архітектури, монументальної скульптури й живопису, елементи та структури археологічного характеру, написи, печери та

групи елементів, які мають видатну універсальну цінність із точки зору історії, мистецтва чи науки;

– ансамблі: групи ізольованих чи об'єднаних будівель, архітектура, єдність чи зв'язок із пейзажем яких є видатною універсальною цінністю з точки зору історії, мистецтва чи науки;

– визначні місця: твори людини або спільні творіння людини і природи, а також зони, включаючи археологічні визначні місця, що представляють видатну універсальну цінність із точки зору історії, естетики, етнології чи антропології [2; 3].

У зв'язку з тим, що зазначена Конвенція визначає не тільки поняття «культурна спадщина», але й поняття «природна спадщина», важливо підкреслити, що у процесі вироблення єдиного універсального критерію для визначення поняття культурної цінності не може використовуватися метод перерахування категорій. Основним критерієм належності культурних цінностей до категорій культурної спадщини, що підлягають охороні, в Конвенції прийнятий критерій «видатна універсальна цінність із точки зору історії, мистецтва чи науки». Однак, що розуміють під цим критерієм, у Конвенції не уточнюють.

Такий критерій може бути знайдений у рамках національного законодавства, якщо виходити з наявності двох видів культурних цінностей:

- тих, що входять до комерційного обігу;
- виключених із комерційного обороту [1; 4].

Згідно зі ст. 3 Конвенції, «кожній державі – стороні цієї Конвенції належить визначити й розмежувати різні цінності, розташовані на її території».

Введення поняття «культурна спадщина» як об'єкта адміністративно-правових відносин істотно пов'язане із визначенням його змісту як історичної категорії. У зв'язку з цим важливо розглянути співвідношення цього поняття з поняттями «історико-культурна спадщина» та «пам'ятки історії та культури».

Поняття «культурна спадщина» як охоронна державно-правова категорія містить укладений в ній історичний зв'язок нового і старого, тимчасову спадкоємність. Тому окремі вчені пропонують поняття «культурна спадщина» для більшої точності визначити як «історико-культурна спадщина». Інші дослідники виходять із того, що «історична спадщина» є частиною культурної спадщини, та звужують термін «історико-культурна» до «культурної» або розводять поняття «пам'ятки історії» і «пам'ятки культури».

Зокрема, незначна обгрунтованість останньої позиції підтверджується тим, що втрата історико-

культурної пам'ятки як матеріального об'єкта не має означати повного забуття пов'язаної з ним події. Пам'ять про неї продовжує зберігатися в категорії «пам'ятки історії». Тому варто погодитись, що поняття «історико-культурна спадщина» є більш узагальнюючим і універсальним визначенням. Проте його вживання під час розгляду правових питань державного управління у сфері охорони культурної спадщини видається обмеженим на основі єдності в ньому матеріального і нематеріального (духовного) змісту [2; 4].

З урахуванням того, що духовні культурні цінності, на відміну від матеріальних цінностей культури, охоплюються іншою сферою правового регулювання, застосування історичної категорії до визначення поняття «культурна спадщина» як до охоронної правової категорії недоцільно.

Так, по-перше, будівлі, предмети і споруди, унікальні в історико-культурному плані території й об'єкти, що мають історико-культурну значущість, є не що інше, як об'єкти культурної спадщини (пам'ятки історії та культури) України, та являють собою, як правило, вид нерухомого майна.

По-друге, нематеріальні культурні цінності означають моральні й естетичні ідеали, норми і зразки поведінки, мови, діалекти і говори, національні традиції і звичаї, історичні топоніми, фольклор, художні промисли і ремесла. Вони передаються від покоління до покоління як культурна спадщина, що постійно відтворюється спільнотами і групами залежно від навколишнього середовища, їх взаємодії з природою та їхньої історії. Вони формують у людей почуття самобутності та наступності, сприяють тим самим повазі до культурного розмаїття і творчості людини.

На об'єкти культурної спадщини (пам'ятки історії та культури) поширюється спеціальний режим державного регулювання відносин у сфері їх збереження, використання, популяризації та державної охорони. Він пов'язаний із землекористуванням та містобудівною діяльністю, майновими відносинами, а також розмежуванням власності і повноважень.

При цьому власне культурними цінностями (з урахуванням того, що нерухомі культурні цінності вважаються об'єктами культурної спадщини) визнаються, насамперед, рухомі матеріальні культурні цінності.

Правовий інститут «державне управління», будучи одним із фундаментальних інститутів галузевого законодавства, що регулює діяльність у сфері охорони культурної спадщини, має власну історію становлення і розвитку [1; 3].

Аналіз показує, що самотійно етапи цієї історії не виділяються. Мова про них іде переважно опосередковано, в контексті загального аналізу етапів еволюції державно-правової охорони історико-культурної спадщини. При цьому вважається, що у своєму становленні і розвитку державно-правова охорона історико-культурної спадщини пройшла три-чотири великих етапи, в кожному з яких можна виділити порівняно самотійні часові відрізки.

Так, дотримуючись загальної хронології етапів еволюції державно-правової охорони історико-культурної спадщини, можна зазначити, що культурна спадщина піддається державному регулюванню вже з ранніх періодів формування державності в Україні.

Можна також зазначити, що загальнотеоретичний зміст поняття «культурна спадщина» як охоронної категорії наступності включає сукупність матеріальних і нематеріальних цінностей.

Загалом на основі виконаного аналізу становлення сучасної концепції державного управління у сфері охорони культурної спадщини можна зазначити наведене нижче [1–3].

1. Державне управління є одним із фундаментальних інститутів галузевого законодавства, що регулює діяльність у сфері охорони культурної спадщини.

2. Становлення і розвиток загальної системи державного управління у сфері охорони культурної спадщини пов'язане з історично сформованими принципами функціонування механізму управління в аналізованій сфері діяльності, визначенням властивих їй об'єктів, функцій і принципів, форм і методів діяльності.

3. Як об'єкт управлінського регулювання культурну спадщину може бути визначено як сукупність рухомих культурних цінностей на основі охорони їх універсальності та об'єктів культурної спадщини на основі охорони їх наступності, що володіють предметними ознаками адміністративних правовідносин.

4. Предметними ознаками культурної спадщини як складного об'єкта адміністративно-правових відносин є такі:

– спеціальні норми законодавства про культуру, спрямовані на реалізацію культурних прав громадян;

– складний об'єктний склад, наявність інших об'єктів поведінки і діяльності, зокрема майна, робіт, послуг, інформації, авторства;

– публічність;

– наявність різних за ступенем свободи режимів управління, включеність до цивільного обороту.

**Висновки.** Визначено поняття «культурна спадщина» як об'єкт адміністративно-правових відносин. Підкреслено, що введення поняття «культурна спадщина» як об'єкта адміністративно-правових відносин істотно пов'язане і з визначенням його змісту як історичної категорії. У зв'язку з цим важливо розглянути співвідношення цього поняття з поняттями «історико-культурна спадщина» та «пам'ятки історії та культури».

Охарактеризовано особливості нематеріальних культурних цінностей. Зазначено, що, по-перше, будівлі, предмети і споруди, унікальні в історико-культурному плані території й об'єкти, що мають історико-культурну значущість, є не що інше, як об'єкти культурної спадщини (пам'ятки історії та культури) України, та являють собою, як правило, вид нерухомого майна. По-друге, нематеріальні культурні цінності означають моральні й естетичні ідеали, норми і зразки поведінки, мови, діалекти і говори, національні традиції і звичаї, історичні топоніми, фольклор, художні промисли і ремесла. Вони передаються від покоління до покоління як культурна спадщина, що постійно відтворюється спільнотами і групами залежно від навколишнього середовища, їх взаємодії з природою та їхньої історії. Вони формують у людей почуття самотності та наступності, сприяють тим самим повазі до культурного розмаїття і творчості людини.

Наведено предметні ознаки культурної спадщини як складного об'єкта адміністративно-правових відносин. Показано, що предметними ознаками культурної спадщини як складного об'єкта адміністративно-правових відносин є спеціальні норми законодавства про культуру, спрямовані на реалізацію культурних прав громадян, складний об'єктний склад, наявність інших об'єктів поведінки і діяльності, зокрема майна, робіт, послуг, інформації, авторства, публічність, наявність різних за ступенем свободи режимів управління, включеність до цивільного обороту.

#### Список літератури:

1. Конвенція об охорані всесвітнього культурного і природного насліддя. URL: <http://whc.unesco.org/archive/convention-ru.pdf>. (дата звернення 30.01.2020).

2. Пивовар І.В. До проблеми визначення поняття «культурні цінності» (філософський аспект). *Матеріали II Всеукр. наук.-теорет. конф.*, Київ, 31 січ. 2009 р. Київ: Нац. ун-т внутріш. справ, 2009. 284 с.

3. Пламеницька О. Українська реставрація: проблеми і перспективи розвитку. *Пам'ятки України: історія та культура*. 1997. № 1. С. 15–18.
4. Поливач К.А. Культурна спадщина як чинник та ресурсна база розвитку туризму. *Часопис соціально-економічної географії*. 2007. Вип. 2 (1). С. 123–128.
5. Dombrovska, S., Shvedun, V., Streltsov, V., & Husarov, K. (2018). The prospects of integration of the advertising market of Ukraine into the global advertising business. *Problems and Perspectives in Management*, 16(2), 321 p.

**Bolbas O.M. CULTURAL HERITAGE AS SECURITY STATE AND ADMINISTRATIVE CATEGORY: THE WAYS OF DEVELOPMENT OF MECHANISMS OF FORMATION OF INSURANCE FUND**

*The ways of development of mechanisms of formation of insurance fund of cultural heritage as security state and administrative category are offered. In particular, the concept “cultural heritage” as an object of administrative legal relations is defined. It is emphasized that introduction of the concept “cultural heritage” as an object of administrative legal relations is mainly connected with determination of its content as historical category. In this regard, it is important to consider a ratio of this concept with the concepts “Historical and Cultural Heritage” and “Historical and cultural Monuments”. The features of non-material cultural values are characterized. It is specified that firstly, the buildings, objects and constructions unique in historical and cultural relation of the territory and the objects having the historical and cultural importance are no other than objects of cultural heritage (historical and cultural monuments) of Ukraine, and represent, as a rule, a view of real estate. Secondly, non-material cultural values mean moral and esthetic ideals, norms and examples of behavior, language, dialects and speak, national traditions and customs, historical toponyms, folklore, art crafts and crafts. They are given from generation to generation as cultural heritage that constantly is reproduced communities and groups depending on the environment, their interaction with nature and their stories. They form feeling of originality and continuity between people, promote thereby respect to cultural diversity and creativity of the person. The subject signs of cultural heritage as difficult object of administrative legal relations are given. It is shown that the subject signs of cultural heritage as difficult object of administrative legal relations are the following: special rules of law on culture directed to realization of cultural rights of citizens; complex object structure, existence of other objects of behavior and activity, in particular, property, works, services, information, authorship; publicity; existence of control modes, different in degree of freedom, inclusiveness into civil turn.*

**Key words:** cultural heritage, cultural values, insurance fund, non-material cultural values.