

УДК (477)/338.45:007:34

І.В. ДМИТРІЄНКО, Харківський національний університет внутрішніх справ

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ СФЕР УКРАЇНСЬКОЇ КУЛЬТУРИ ТА ПРАВОВОЇ КУЛЬТУРИ

Ключові слова: законодавча база культури, законодавча база правової культури пріоритети державної культурної політики, регіональна сфера правової культури, сфера культури держави, сфера правової культури держави

Культурний процес, роль і місце культури в суспільстві, принципи державної та регіональної політики в галузі правової культури – це ті питання, котрі перебувають в центрі уваги державотворців, філософів, політиків, а також економістів. Нагадуємо, що за ідеями Ю.М. Дмитрієнка про родову правову природу і видову правову природу української правової свідомості, ми формуємо наші тези про українську культуру як родову правову природу та українську правову культуру як видову правову природу. Тобто, у нашому контексті, родова правова природа української культури, її принципи та властивості детермінують становлення й розвиток видової правової природи як принципи, властивості української правової культури. У даному випадку принципи становлення й розвитку української правової свідомості та відповідні закономірності її становлення й розвитку, коли в основі кожної закономірності знаходиться відповідний принцип становлення й розвитку правосвідомості, що має не кризові цикли соціальної активності та відносну самостійність, нами представлені як принципи, закономірності становлення й розвитку української правової культури.

За подальшою логікою тоді українська правова культура за таких вищезазначених умов теж має, як й відповідна українська пра-

вова свідомість, – не кризові цикли соціальної активності та відносну самостійність, а за кризового циклу української правової свідомості – теж кризовий цикл соціальної активності та абсолютну соціальну активність. Це зумовлено особливою значущістю проблем культурного та культурно-правового будівництва, для становлення незалежної держави, її ринкової економіки, формування демократичного громадянського українського суспільства та створення сучасного національного культурно-мистецького правового простору, що є передумовою входження України до світової правової та законодавчо зорганізованого нормами міжнародної правової свідомості та культури спільноти розвинених демократичних держав. Однак законодавче поле в галузі культури і правової культури в Україні ще досі перебуває в стадії усвідомлення, формування й вдосконалення. Окремі одиничні нормативно-правові акти, які його формують, є непослідовними і суперечливими. Це підтверджує важливість і актуальність теми даної статті. Слід також зазначити, що за ідеями Ю.М. Дмитрієнка про українську законодавчу свідомість як таку, що є типовою знаково-матеріальною іншоформою української правової свідомості за періодів її становлення, ми можемо правомірно формувати тезу про законодавчу базу сфери української правової культури як законодавчу культуру – як типову іншоформу правової культури також за періодів її становлення та загалом стверджувати далі про те, що українська правова і законодавча культура є якісним матеріально-змістовним продовженням трансгресивної трансформації української законодавчої та правової свідомості за її ж принципами та закономірностями становлення й розвитку, що вимагає окремих істотних додаткових досліджень.

У сучасній науковій літературі проблемам та концепціям розвитку культури та правової культури зокрема, а також ролі держави в культурному будівництві присвячені окремі праці багатьох вітчизняних вчених, але, як правило, не прямо контекстуально, а у зв'язку з іншими питаннями. Значний теоретичний,

але різноджерельно та різноаспектно презентований вклад, що може лише використовуватися у якості допоміжної джерельної бази дослідження, зробили: О.А. Гриценко, В.В. Солодовник, О. Буценко, Т. Курило, С.Л. Гнатюк, І.М. Дзюба, В.І. Куценко, У.Я. Садова, Л.Т. Шевчук тощо. Проведений огляд літературних джерел засвідчує недостатнє аналітичне дослідження й використання законодавчих основ функціонування культурної та культурно-правової сфери. Вивчення ж української правової культури в контексті української правової свідомості, разом і як самої української правової свідомості у нашому прямому контексті, виявлені тільки у комплексних міждисциплінарних наукових працях Ю.М. Дмитрієнка. Наукових робіт у інших дослідників на пряму тему або близько чи далеко споріднені теми нашого дослідження як у вітчизняній, так й у зарубіжній літературі нами не виявлено.

Метою статті є дослідження та аналіз законодавчих основ функціонування культурної та культурно-правової сфери, окремо сфери української культури та української правової культури як прямих об'єктів та ключових чинників формування регіональної культурної та культурно-правової політики. Окремою похідною метою є виявлення підходів (або формування) до вивчення саме української правової культури як типово національної якості української правової свідомості, що має не кризові цикли соціальної активності та відносну самостійність, у першу чергу, в законодавчій сфері української правової культури. А такі пошуки проводити з метою виявлення таких підходів, що презентують вивчення української правової культури як типово національної ідейно-світоглядної та нормативно-правової якості становлення й розвитку українського права, українського правового та суспільного життя.

Аналіз законодавчої бази у сфері культури та правової культури зокрема дозволяє виділити чотири групи нормативних актів, що тим чи іншим чином регулюють суспільні відносини у сфері культурного та культурно-

правового життя. До першої групи слід віднести нормативно-правові акти, що регулюють загальні питання функціонування української культурної та культурно-правової сфери. До цієї групи належить, перш за все, нещодавно прийнятий Закон України «Про культуру», котрий визначає правові засади діяльності у сфері культури, регулює суспільні відносини, пов'язані із створенням, використанням, розповсюдженням, збереженням культурної спадщини та культурних цінностей, і спрямований на забезпечення доступу до них, та Проект «Концепції Державної цільової програми інноваційного розвитку української культури на 2009–2013 роки», схвалений Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.12.2008 р. Закон України «Про культуру» був прийнятий 14.12.2010 р. Верховною Радою України [1]. Цей Закон спрямований на вдосконалення чинного законодавства України у сфері охорони культурної спадщини, зокрема, підвищення відповідальності за порушення його вимог, уточнення повноважень державних органів охорони культурної спадщини, положень щодо збереження пам'яток історії, культури та діяльності історико-культурних заповідників тощо. Зокрема, серед основних принципів державної політики у сфері культури, визначених в Законі, є: пропагування української національної культури в усій її різноманітності за кордоном та світової культурної спадщини в Україні; підтримка вітчизняного виробника у сфері культури; підтримка українського культурного життя у всьому світі, надання українського характеру сучасній індустрії розваг; підтримка регіональних культур і підвищення значення обласних, районних центрів, міст з історичними культурними традиціями.

Пріоритети державної політики у сфері культури визначаються: державними програмами економічного і соціального розвитку України та програмами лояльності Кабінету Міністрів України, в яких обов'язково враховуються аспекти розвитку культури; державними цільовими програмами у сфері культури, що розробляються і затверджуються

згідно із законодавством. У Законі передбачено, що держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування державної мови у сфері культури на всій території України, сприяє створенню вітчизняного (національного) культурного продукту українською мовою та його популяризації в Україні й за кордоном. Вільне використання інших мов у сфері культури гарантується, окрім випадків, коли таке використання звужує права чи можливості громадян на доступ до отримання культурних благ українською мовою. З метою поліпшення умов роботи діючих закладів, установ організацій, підприємств галузі запроваджуватиметься базова мережа закладів культури, фінансування якої має гарантовано здійснюватися на нормативній основі, відповідно до законодавства України, з державного та місцевого бюджетів.

Запровадження нормативів забезпечення населення основними видами закладів культури, а також нормативів їх фінансування є обов'язковою передумовою запровадження базової мережі, інакше це може призвести до неконтрольованого скорочення існуючої мережі закладів культури. У Розділі VI Закону передбачено низку важливих положень щодо соціальних гарантій працівникам культури – гарантії щодо роботи на повну ставку, право на доплату за вислугу років, інші грошові винагороди, а також пільги з оплати житлово-комунальних послуг. Однак, саме ця частина документу почне діяти тільки з 01.01.2012 р.

Згідно Закону, не підлягають приватизації: архіви (архівні установи), об'єкти культури, мистецтва, у тому числі виняткової історичної, художньої, наукової чи іншої культурної цінності, що занесені чи підлягають занесенню до Державного реєстру національного культурного надбання України, а також об'єкти архітектури, меморіальні комплекси, заповідники, парки загальнодержавного значення; об'єкти культури, що належать до майнових комплексів установ Національної академії наук України; пам'ятки, які включені до переліку тих, що не підлягають приватизації; пам'ятки археології; документи Національно-

го архівного фонду України; музейні предмети, колекції та зібрання державної частини Музейного фонду України; документи Державного бібліотечного фонду України; вихідні матеріали та фільмокопії, що зберігаються у фільмофонді; заклади культури, що забезпечують державні соціальні нормативи у сфері обслуговування населення закладами культури; заклади освіти у сфері культури. Крім того, забороняється виселення закладів культури (театрів, філармоній, бібліотек, музеїв, архівів, художніх галерей (виставок), кінотеатрів, позашкільних закладів естетичного виховання і дозвілля дітей та юнацтва, клубних закладів тощо) з приміщень без надання їм іншого рівноцінного приміщення. Попри всі позитивні наслідки прийняття цього вкрай важливого для розвитку сфери культури нормативного документу, не можна не помітити і його недоліки, одним з яких є те, що фінансові аспекти діяльності неприбуткових організацій в означеному Законі не отримали чіткого роз'яснення і поки що регулюються старими нормативними документами.

Документом, що визначає перспективи розвитку української культури і правової культури на 2009–2013 роки, є Проект «Концепції Державної цільової програми інноваційного розвитку української культури на 2009–2013 рр.», реалізація якого спрямована на подолання кризових явищ в культурній сфері, пов'язаних із недостатньою роллю національної культурної спадщини, національної кінематографії та сучасних культурних індустрій у розбудові й наповненні національним культурним продуктом інформаційно-культурного простору України, у справі виховання молодого покоління і формування національної свідомості. На основі порівняльного аналізу у Програмі запропоновано визначення оптимального варіанту розв'язання проблем, який ґрунтується на концептуально нових засадах і передбачає стимулювання залучення позабюджетних джерел фінансування, зокрема коштів спонсорів, благодійників, меценатів та інвесторів, перехід до продюсерської системи організації і фінансування культур-

ного виробництва, впровадження передових технологій [2]. До другої групи можна віднести нормативно-правові акти, що регулюють окремі ділянки сфери культури, зокрема бібліотечну справу, клубну та музейну справу, діяльність театральних, архівних установ, кінематографію та ін. Це Закони України «Про охорону археологічної спадщини», «Про театри і театральну справу», «Про охорону культурної спадщини», «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», «Про національну раду України з питань телебачення та радіомовлення», «Про охорону і використання пам'яток історії та культури», «Про національний архівний фонд та архівні установи», «Про музеї та музейну справу», «Про кінематографію», «Про гастрольні заходи в Україні», «Про бібліотеки та бібліотечну справу», Концепція Державної цільової національно-культурної програми створення єдиної інформаційної бібліотечної системи «Бібліотека XXI», «Про видавничу справу», «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні», «Про інформацію», а також «Про схвалення Концепції Державної цільової програми популяризації вітчизняної книговидавничої продукції на 2009–2012 роки» та інші. Чекають на належне законодавче регулювання циркова та виставкова галузі. До третьої групи належать нормативно-правові акти, до сфери регулювання яких, належать окремі аспекти культурної діяльності, що виникають в процесі здійснення суспільних відносин. До таких законів слід віднести Земельний кодекс України, Господарський кодекс України, Закони України «Про авторське право і суміжні права», «Про рекламу» та ін. До четвертої групи варто віднести регіональні та обласні Програми розвитку галузей культури міст та областей України, котрі є важливим елементом правової бази культури та практичною основою для планування роботи установ сфери культури в регіоні.

Зокрема, на теренах Львівської області з початку 2010 року діяло декілька таких Програм, а саме: «Програма соціально-економічного та культурного розвитку Львівської об-

ласті на 2010 рік», де основною метою роботи галузі культури є підвищення привабливості мистецьких і культурних закладів, організація наукових і культурних заходів, спрямованих на просування української культури на національному та міжнародному рівні [3]; Цільова обласна програма забезпечення підготовки високопрофесійних кадрів для установ культури [4]; Обласна програма «Поповнення бібліотечних фондів на період до 2010 року» [5]; Регіональна програма розбудови сфери охорони культурної спадщини Львівської області за період на 2007–2012 роки [6]; Регіональна програма розвитку інформаційного простору Львівської області на 2009–2012 рр. [7]; Програма розвитку української мови, української культури та історичної свідомості громадян України на території Львівської області на 2010–2014 рр. [8]. Автентичною є програма правової освіти населення в Сумській області на 2011 рік та деякі інші програми [9–10]. Але комплексної цільової «програми стійкого становлення й розвитку української правової свідомості» (Ю.М. Дмитрієнко) та української правової культури немає досі.

Продовжуючи характеризувати далі названі локальні нормативні акти, зазначимо, що, так, наприклад, Програмою соціально-економічного та культурного розвитку Львівської області на 2010 рік передбачалося забезпечити для оптимального розвитку галузі культури: збереження та розвиток базової мережі закладів культури, особливо у сільській місцевості, покращення їх матеріально-технічної бази; створити систему інформаційно-аналітичного моніторингу культурних процесів, в тому числі електронних фондів архівів, бібліотек, музеїв та інших закладів культури; забезпечити підтримку розвитку професійного та аматорського мистецтва, створення належних умов для творчої діяльності, зокрема національних мистецьких колективів та творчих спілок; сприяти розвитку культурної дипломатії та пропагувати українську культуру за кордоном; активніше залучати українську діаспору через конференції, культурні заходи та сприяти культурному обміну з

іншими країнами. Наступним етапом для оптимального розвитку культурної сфери регіону за цими напрямками буде виконання Програми соціально-економічного та культурного розвитку Львівської області на 2011 рік. Наявність великого числа нормативно-правових актів у законодавчому полі культури України демонструє складні трансформаційні процеси в культурній сфері, а їхній зміст віддзеркалює провідні тенденції у формуванні законодавчих основ культурного будівництва, однак в них існують відчутні прогалини. Окремі галузі культури залишаються поза межами законодавчого регулювання, не прийняті досі а бо довгий час не поновлюються окремі галузеві закони.

Стосовно законодавчої сфери правової культури, – то нами виявлено лише одиничні нормативні акти, наприклад, Постанови Центральної виборчої комісії «Про Концепцію підвищення правової культури учасників виборчого процесу і референдумів в Україні», «Про Координаційну раду при Центральній виборчій комісії з питань підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні», Указ Президента України «Про Концепцію підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні» від 08.12.2000 р. № 1322/2000, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження заходів щодо реалізації Концепції підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні» від 31.01.2001 р. № 88 та деякі інші, прямо не пов'язані [9–17], але як бачимо, строго прив'язані до окремих важливих суспільно-правових процесів – виборів, котрі, на жаль, попри на пильну зацікавленість законодавця, так і залишилися остаточно не реалізованими у правовій практиці. У інших законах ці положення враховані частково, або зовсім не враховані (див. наприклад, Закони України «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», «Про всеукраїнський та місцеві референду-

ми», «Про доступ до публічної інформації», «Про звернення громадян», «Про Центральну виборчу комісію» та ін.). Прямо складається стійке враження, що правову культуру слід виховувати тільки на період виборів, а потім про неї забути? Чому законодавець дбає про правову культуру тільки на період виборів? Питання, мабуть, ніхто не почує.

Для вирішення проблеми подальшого розвитку культури слід не тільки збільшувати обсяги, але й поліпшити якісну структуру її фінансування, вдосконалити механізми використання бюджетних коштів. Потрібне подальше вдосконалення законодавчої бази культури. Необхідно внести зміни до Бюджетного кодексу України та до «Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між державним бюджетом та місцевими бюджетами», які враховуватимуть особливості фінансування галузі, а також зміни до тендерно-закупівельного законодавства, що враховуватимуть сферу культури і мистецтва. Найбільш істотним пріоритетним напрямом фундаментального вивчення (за прогресивними правовими ідеями О.Ф. Скакун – 2012 р.) української правової свідомості та культури є вивчення спадкоємності їх формування у різних країнах у порівняльному відношенні з вітчизняними, спадкоємності запозичення українською правовою свідомістю та культурою, в українській правовій свідомості та культурі, української правової свідомості та культури іншими., про що нами було зазначено раніше [21] Слід істотно посилити увагу держави та органів місцевого самоврядування до питань розвитку культури на селі та надання культурних послуг мешканцям сіл і малих міст, а також створити новий Закон України «Про українську правову свідомість» та «Про українську правову культуру» на ґрунті виявлених їх же принципів і закономірностей становлення й розвитку [18–21].

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Про культуру» : від 14.12.2010 р., № 2778-VI [Електронний ре-

сурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

2. Розпорядження Кабінету Міністрів України про схвалення Проекту «Концепції Державної цільової програми інноваційного розвитку української культури на 2009–2013 роки» : від 08.12.2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

3. Рішення Львівської обласної ради «Про Програму соціально-економічного та культурного розвитку Львівської області на 2010 рік» : від 29.06.2010 р., № 1239 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oblrada.lviv.ua/programs.php>.

4. Додаток 3 «Програми соціально-економічного та культурного розвитку Львівської області на 2010 рік» : від 29.06.2010 р., № 1239 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oblrada.lviv.ua/programs.php>.

5. Обласна програма «Поповнення бібліотечних фондів на період до 2010 року у Львівській області» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.loda.gov.ua/ua/current-activity/education>.

6. Рішення Львівської обласної ради «Про затвердження Регіональної програми розвитку сфери охорони культурної спадщини Львівської області на 2007–2012 роки» : від 05.12.2006 р., № 155 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oblrada.lviv.ua/arhivtext.php>.

7. Додаток до розпорядження голови обласної державної адміністрації Львівської області «Регіональна програма розвитку інформаційного простору Львівської області на 2009–2012 рр.» : від 04.10.2010 р., № 1068/0/5-10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: loda.gov.ua/ua/docs/dir/3/document/413.

8. Рішення Львівської обласної ради «Про програму розвитку української мови, української культури та історичної свідомості громадян України на території Львівської області на 2010–2014 роки» : від 06.07.2010 р., № 1248 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: uvploda.at.ua/mova/rishennia.doc.

9. Постанова Центральної виборчої комісії «Про Типову програму навчання організаторів

підготовки та проведення виборів і референдумів» : від 22.10.2001 р., № 39.

10. Постанова Центральної виборчої комісії «Про Координаційну раду при Центральній виборчій комісії з питань підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні» : від 27.11.2001 р., № 48.

11. Постанова Центральної виборчої комісії «Про Концепцію підвищення правової культури учасників виборчого процесу і референдумів в Україні» : від 08.10.1999 р., № 336.

12. Конституція України. – К. : Право, 1996. – 29 с.

13. Указ Президента України «Про Концепцію підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні» : від 08.12.2000 р., № 1322/2000.

14. Указ Президента України «Про національну програму правової освіти населення» : від 18.10.2001 р., № 992/2001.

15. Постанова Кабінету Міністрів України «Про програму правової освіти населення України» : від 29.05.1995 р., № 366.

16. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження заходів щодо реалізації Концепції підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні» : від 31.01.2001 р., № 88.

17. Розпорядження Сумської обласної державної адміністрації «Програма правової освіти населення» : від 10.05.2011 р., № 332.

18. Дмитрієнко Ю. М. Метаметодологічні основи, принципи становлення, розвитку української правової свідомості та культури // І. В. Дмитрієнко, Ю. М. Дмитрієнко // Форум права. – 2011. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/FP/2010-3/10djmmpr.pdf>.

19. Дмитрієнко І. В. Новітні закономірності конкретно-історичного розвитку і становлення української правової свідомості та культури / І. В. Дмитрієнко, Ю. М. Дмитрієнко // Матеріали за VII Міжнародна научна практична конференція «Бъдешето въпроси от света на науката – 2011, 17–25 Декември, 2011. Т. 15. Закон. – София : «Бял Град-Бг» ООД, 2011. – С. 5–15.

20. Дмитрієнко Ю. М. Суттєві закономірності розвитку і становлення української правової свідомості та культури / Ю. М. Дмитрієнко // *Materialy VII Miedzynarodowej naukowii-praktycznej konferencji «Kluczowe aspekty naukowej dzialalnosci – 2012»* (07–15 stycznia 2012 roku). Volume 21. Prawo. Historia. – Przemysl: Nauka i studia, 2012. – P. 3–17.

21. Дмитрієнко І. В. Коли з'явиться закон про українську правову культуру? // «Наука и технология: шаг в будущее – 2012, 27.02.–05.03.2012» : Міжнародна наук.-практ. інтернет-конф. (27.02–05.03.2012 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rusnauka.com>.

Дмитрієнко І. В. Проблеми та перспективи формування законодавчої бази сфер української культури та правової культури / І. В. Дмитрієнко // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 258–264 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-1/12divtpk.pdf>

Досліджено формування законодавчих основ сучасної культурної політики, аналізуються основні нормативні документи, котрі забезпечують формування сфери культури, як регіону, так і держави в цілому. На основі критичного аналізу викладено авторське бачення першочергових завдань для удосконалення законодавчої бази формування регіональної культурної політики.

Дмитриенко И.В. Проблемы и перспективы формирования законодательной базы сфер украинской культуры и правовой культуры

Исследовано формирование законодательных основ современной культурной политики, анализируются основные нормативные документы, обеспечивающие формирование сферы культуры, как региона, так и государства в целом. На основе критического анализа изложено авторское видение первоочередных задач для совершенствования законодательной базы формирования региональной культурной политики.

Dmitrienko I.V. Problems and Prospects of Legislative Spheres of Ukrainian Culture and Legal Culture

The legal framework of contemporary cultural policy, analyzes the main regulations which provide formation of the cultural sphere as a region and the country as a whole examines. Based on critical analysis describes the author's vision of priorities for improving the legislative framework of regional cultural policy.