

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА УКРАЇНИ З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ
УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

БОЛБАС Олександр Миколайович

УДК 351.853

ДИСЕРТАЦІЯ

**МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ФОРМУВАННЯМ СТРАХОВОГО ФОНДУ ДОКУМЕНТАЦІЇ
КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ В УКРАЇНІ**

Спеціальність 25.00.02 – механізми державного управління

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Болбас О.М

Науковий керівник: Рибка Євгеній Олексійович
доктор технічних наук, старший дослідник

Харків 2021

АНОТАЦІЯ

Болбас О. М. Механізми державного управління формуванням страхового фонду документації культурних цінностей в Україні.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Національний університет цивільного захисту України. – Харків, 2021.

У дослідженні запропоновано розв'язання актуальної проблеми з обґрунтування теоретичних засад та розробки практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів державного управління формуванням страхового фонду документації культурних цінностей в Україні.

Досягнення визначеної мети дослідження зумовило необхідність охарактеризувати етапи становлення державного управління у сфері охорони культурних цінностей, та систематизувати міжнародний досвід державного управління у сфері підтримки установ і організацій, які опікуються культурними цінностями. Здійснено аналіз основних критеріїв віднесення культурних цінностей до документації, на яку підлягає закладання до страхового фонду документації України, та обґрунтовано систему фінансового механізму державного управління страхового фонду документації про культурні цінності. Визначено стратегічні напрями удосконалення адміністративно-правового механізму управління охорони культурних цінностей, а також виокремлено основні методи підвищення ефективності державної підтримки у сфері охорони культурних цінностей.

Об'єктом дослідження виступає державне управління формуванням страхового фонду документації культурних цінностей в Україні, предметом дослідження – механізми державного управління формуванням страхового фонду документації культурних цінностей в Україні

Методологічну основу роботи становлять загальнонаукові прийоми досліджень і спеціальні методи, що ґрунтуються на сучасних наукових засадах управлінської, економічної і споріднених з ними наук.. В основу методології

дослідження було покладено системний підхід, методологічна специфіка якого визначається тим, що він орієнтує дослідження на розкриття цілісності об'єкта і механізмів, що її забезпечують, на виділення різноманітних типів зв'язків складного об'єкта і зведення їх у єдину теоретичну картину.

Інформаційну базу дисертаційного дослідження становили нормативно-правові акти, праці зарубіжних і вітчизняних учених, Інтернет-ресурси, статистична інформація Державного комітету статистики України та інших центральних органів виконавчої влади.

Наукова новизна представленого дослідження полягає у вирішенні наукового завдання щодо розвитку теоретичних засад та обґрунтування науково-прикладних рекомендацій з удосконалення механізмів державного управління формуванням страхового фонду документації культурних цінностей в Україні. Найсуттєвіші результати дисертаційного дослідження, які містять наукову новизну, полягають у тому, що автором вперше була розроблена модель державного управління процесами збереження і використання регіонального фонду нерухомої культурної спадщини, заснована на інтеграції форм, методів і інструментарію державних дій в єдиний організаційно-економічний механізм, що включає нормативно-інформаційну, організаційно-управлінську і фінансово-економічну підсистеми, що забезпечує ефективність функціонування регіонального фонду нерухомих пам'яток в економічному просторі регіону.

У представленому дослідженні логічно запропоновано розв'язання актуальної проблеми, що полягає в обґрунтуванні теоретичних засад та розробці практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів державного управління формуванням страхового фонду документації культурних цінностей в Україні. Результати проведених досліджень уможливають отримання послідовних та конкретних висновків.

Ключові слова: механізми державного управління формуванням страхового фонду документації культурних цінностей в Україні, державне управління у сфері охорони культурних цінностей, фонд нерухомої культурної

спадщини, організаційний соціально-економічний механізм державного управління, адміністративно-правовий механізм державного управління.

SUMMARY

Bolbas O.M. Mechanisms of public administration of formation of insurance fund of the documents of cultural values in Ukraine.

The dissertation on competition for PhD degree in public administration on a specialty 25.00.02 - mechanisms of public administration. - National University of Civil Defence of Ukraine. - Kharkiv, 2021.

The study proposed to solve the actual problem of substantiating the theoretical foundations and development of practical recommendations for improving the mechanisms of public administration of the insurance fund of the documents of cultural values in Ukraine.

Achieving the defined goal of the study necessitated to characterize the stages of formation of public administration in the field of protection of cultural values, and to systematize the international experience of public administration in the field of support of institutions and organizations that care for cultural values. The analysis of the main criteria for assigning cultural values to the documentation, which is subject to laying in the insurance fund of the documents of Ukraine, and substantiated the system of financial mechanism of public administration of insurance fund of the documents of cultural values. The strategic directions of improvement of the administrative and legal mechanism of management of protection of cultural values are defined, and also the basic methods of increase of efficiency of the state support in the field of protection of cultural values are allocated.

The object of the study is the public administration of formation of insurance fund of the documents of cultural values in Ukraine, the subject of the study - the mechanisms of public administration of formation of insurance fund of the documents of cultural values in Ukraine. The methodological basis of the work are

general scientific research methods and special methods based on modern scientific principles of management, economics and related sciences. The research methodology was based on a systematic approach, the methodological specificity of which is determined by the fact that it focuses research on the disclosure of the integrity of the object and the mechanisms that provide it, to identify different types of relationships of complex objects and bring them into a single theoretical picture.

The information base of the dissertation research consisted of regulations, works of foreign and domestic scientists, Internet resources, statistical information of the State Statistics Committee of Ukraine and other central executive bodies.

The scientific novelty of the presented research is to solve the scientific problem of developing theoretical principles and substantiation of scientific and applied recommendations for improving the mechanisms of public administration of insurance fund of the documents of cultural values in Ukraine. The most significant results of the dissertation research, which contain scientific novelty, are that the author first developed a model of public administration of preservation and use of the regional fund of immovable cultural heritage, based on the integration of forms, methods and tools of state action into a single organizational and economic mechanism. includes regulatory and informational, organizational, managerial and financial and economic subsystems, which ensures the effectiveness of the regional fund of immovable monuments in the economic space of the region.

t

h

e

Ь СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

еThe ~~Головне~~ Наукові праці, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Болбас О. М. Культурна спадщина як охоронна державно-управлінська категорія: механізми формування страхового фонду. *Вчені*

затиски Таврійського національного університету ім. В. І. Вернадського. Серія : Державне управління. 2020. Т. 31 (70), № 2. С. 50–53.

2. Болбас О. М. Механізми організації діяльності держави по збереженню і публічному використанню культурних цінностей. *Держава та регіони*. Серія : Державне управління : наук.-вироб. журн. / Класич. приват. ун-т. Запоріжжя : КПУ, 2020. № 1 (69). С. 38–41.

3. Болбас О. М. Суб'єктно-об'єктна складова механізмів державного регулювання формування страхового фонду документації про культурні цінності в Україні. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування* : електрон. наук. фах. вид. / Херсон. нац. техн. ун-т. 2020. № 1. С. 77-82.

4. Болбас О. М. Державне регулювання формування страхового фонду документації про культурні цінності в Україні: специфіка та перспективи. *Право та державне управління* : зб. наук. пр. / Класич. приват. ун-т ; Запоріз. торг.-пром. палата. Запоріжжя : КПУ, 2020. № 1, т. 2. С. 87–91.

5. Болбас О. М. Організація державного управління використання, охорони та оцінки страхової вартості об'єктів культурної спадщини. *Публічне управління і адміністрування в Україні* : наук. журн. / [Причорномор. наук.-досл. ін-т економіки та інновацій](#). 2020. Вип. 15. С. 33–36.

6. Болбас А. М. Особенности государственного регулирования процессов формирования страхового фонда документации про культурные ценности. *East Journal of Security Studies*. 2018. Vol. 3. URL: <https://nuczu.edu.ua/ukr/nauka/zbirky-naukovykh-prats/east-journal-of-security-studies>.

Тези конференцій

7. Болбас О. М. Становлення державного регулювання у сфері охорони культурних цінностей. *Публічне управління в системі координат: демократія, децентралізація, місцеве самоврядування* : тези доп. Всеукр. наук.-практ. конф. (18 жовт. 2019 р., Мелітополь, Україна) / відп. ред. Ортіна

Г. В. ; Таврійський держ. агротехнол. ун-т ім. Дмитра Моторного. Мелітополь : Однорог Т. В., 2019. С. 113–116.

8. Болбас О. М. Фонд нерухомої культурної спадщини як об'єкт соціально-економічних відносин на регіональних ринках. *Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика* : зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., 18–19 берез. 2020 р. / за заг. ред. В. П. Садкового. Харків : Вид-во НУЦЗУ, 2020. С. 106–109.

9. Болбас О. М. Інформаційне забезпечення процесів збереження і використання фондів нерухомої культурної спадщини регіонів. *Сучасні тенденції організаційно-методологічного забезпечення підготовки фахівців: проблеми та шляхи їх вирішення в умовах глобалізації та євроекономічної інтеграції* : зб. матеріалів Всеукр. наук.-метод. інтернет-конф. з проблем вищої освіти і науки (18 листоп. 2019 р.). Харків : ХНАДУ, 2019. С. 541–545.

10. Болбас О. М. Фінансово-економічна підсистема механізму державного управління процесами збереження і використання фондів нерухомої культурної спадщини регіонів. *Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія та практика* : матеріали VII Міжнар. заоч. наук.-практ. конф., 29 листоп. 2019 р., м. Запоріжжя. Запоріжжя : КПУ, 2019. С. 117–119.

ЗМІСТ

ВСТУП	10
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ФОРМУВАННЯ СТРАХОВОГО ФОНДУ ДОКУМЕНТАЦІЇ ПРО КУЛЬТУРНІ ЦІННОСТІ В УКРАЇНІ	17
1.1 Становлення державного управління у сфері охорони культурних цінностей	17
1.2 Законодавчі і нормативно-правові акти формування страхового фонду охорони культурних цінностей	35
1.3 Сучасний стан страхового фонду з обліку культурних цінностей	49
Висновки до першого розділу	65
РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМИ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ФОРМУВАННЯ СТРАХОВОГО ФОНДУ ДОКУМЕНТАЦІЇ ПРО КУЛЬТУРНІ ЦІННОСТІ В УКРАЇНІ	67
2.1 Механізми ефективності управління у сфері охорони культурних цінностей	67
2.2 Міжнародний досвід державного управління у сфері підтримки установ і організацій, які опікуються культурними цінностями	82
2.3 Аналіз основних критеріїв віднесення культурних цінностей до документації що підлягає закладанню до страхового фонду документації України	109
Висновки до другого розділу	125
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ФОРМУВАННЯ СТРАХОВОГО ФОНДУ ДОКУМЕНТАЦІЇ ПРО КУЛЬТУРНІ ЦІННОСТІ В УКРАЇНІ	127
3.1. Фінансовий механізм державного управління страхового фонду документації про культурні цінності.....	127
3.2. Стратегічні напрями удосконалення адміністративно-правового	

механізму державного управління охорони культурних цінностей	145
3.3. Основні методи підвищення ефективності державної підтримки у сфері охорони культурних цінностей.....	167
Висновки до третього розділу	185
ВИСНОВКИ	188
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	192
ДОДАТКИ	219

ВСТУП

Актуальність теми. Одним із основних завдань державних органів виконавчої влади й органів державної влади України є забезпечення надійного і довготривалого збереження найважливіших видів державних документів і організація оперативного доступу до них у разі настання надзвичайних або критичних ситуацій, що можуть призвести до втрати або недоступності ключової документації із забезпечення економічної, військової та інформаційної безпеки держави. Для вирішення цього завдання в нашій країні діє система згідно із Законом України "Про страховий фонд документації України". Найважливішими завданнями органів державного управління щодо об'єктів культурної спадщини є їх збереження і забезпечення ефективності їх використання. Для успішного вирішення цих завдань потрібне вдосконалення механізму державного управління фондами нерухомої культурної спадщини.

Збереження об'єктів культурної спадщини забезпечується здійсненням специфічних реноваційних заходів, що вимагають залучення значних фінансових ресурсів. Наразі недолік фінансування є однією з головних причин втрат об'єктів культурної спадщини.

Більшість розвинених країн світу, що володіють інформацією стратегічного й оборонного характеру, мають сучасне виробництво, унікальні наукові і промислові конструкторські організації, розвинену інфраструктуру, культурну спадщину світового значення, одним із провідних аспектів своєї багатогранної діяльності вважають надійне зберігання інформації і можливість її еквівалентного відтворення у випадках втрати або ушкодження оригіналів документів завдяки створеним заздалегідь страховим фондам документації. У цьому сенсі страхові фонди документації є ресурсом, який значною мірою забезпечує інформаційну складову державної безпеки.

Проблеми збереження і використання нерухомих пам'ятників історії і культури вивчаються фахівцями різних галузей знання.

Теоретичні підходи до дослідження феномену культурних цінностей

розроблені Е. Кассієром, Д. Ліхачовим, А. Лосєвим.

Значний вклад у вивчення цінності об'єктів культурної спадщини як складної багатокомпонентної категорії внесли представники вітчизняної науки Е.В. Михайлівський, С. С. Под'япольський, М.А. Полякова, О. І. Пруцин, А.С. Цуценят.

Дослідження механізмів державного управління на процеси формування фонду документації і використання об'єктів культурної спадщини були досліджені в роботах таких вчених, як: О. Батіщева, Я. Биструшкін, Т. Биркович, Б. Данилішин, А. Дегтяр, С. Домбровська, В. Ковальчук, А. Колот, О. Малишева, С. Мирвода, Я. Остафійчук, Г. Осипова, Г. Скляр, В. Черба та інших.

Проте залишаються недостатньо розробленими питання комплексного вдосконалення та формування механізмів державного формування фонду документації і використання об'єктів культурної спадщини та запровадження комплексних загальнонаціональних програм розвитку сфери культурної спадщини та її страхового фонду.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертацію виконано в межах науково-дослідної роботи «Розробка наукових основ державного управління у сфері безпеки ринку соціально-економічних послуг України з точки зору цивільного захисту» (державний реєстраційний номер 0112U002587), що розробляється навчально-науково-виробничим центром Національного університету цивільного захисту України. Конкретно дисертантом проаналізовано заходи вдосконалення механізмів державного управління формуванням страхового фонду документації культурних цінностей в Україні.

Мета і завдання роботи. Метою дисертаційної роботи є обґрунтування теоретичних засад та розробка практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів державного управління формуванням страхового фонду документації культурних цінностей в Україні.

Досягнення визначеної мети зумовило необхідність вирішення таких

завдань:

охарактеризувати етапи становлення державного управління у сфері охорони культурних цінностей;

систематизувати міжнародний досвід державного управління у сфері підтримки установ і організацій, які опікуються культурними цінностями;

здійснити аналіз основних критеріїв віднесення культурних цінностей до документації, яку зараховують до страхового фонду документації України;

обґрунтувати систему фінансового механізму державного управління страхового фонду документації про культурні цінності;

визначити стратегічні напрями удосконалення адміністративно-правового механізму управління охорони культурних цінностей;

виокремити основні методи підвищення ефективності державної підтримки у сфері охорони культурних цінностей.

Об'єкт дослідження - державне управління формуванням страхового фонду документації культурних цінностей в Україні;

Предмет дослідження – механізми державного управління формуванням страхового фонду документації культурних цінностей в Україні.

Методи дослідження. Методологічну основу роботи становлять загальнонаукові прийоми досліджень і спеціальні методи, що ґрунтуються на сучасних наукових засадах управлінської, економічної і споріднених з ними наук. В основу методології дослідження було покладено системний підхід, методологічна специфіка якого визначається тим, що він орієнтує дослідження на розкриття цілісності об'єкта і механізмів, що її забезпечують, на виділення різноманітних типів зв'язків складного об'єкта і зведення їх у єдину теоретичну картину.

Автором використано низку наукових методів, зокрема: гіпотетико-дедуктивний метод формування методології дисертаційного дослідження, який дав змогу сформулювати гіпотезу дослідження, побудувати евристичні моделі вдосконалення механізмів державного управління формуванням

страхового фонду документації культурних цінностей в Україні

Дедуктивний доказ висунутої гіпотези дослідження не тільки підтвердив правильність формування його методології, справедливість висновків, а й дав можливість також висунути й верифікувати практичні рекомендації з удосконалення досліджуваного об'єкта; структурно-функціональний аналіз, сутність якого полягає у виділенні елементів системи державного управління формуванням страхового фонду документації культурних цінностей в Україні; ряд порівняльних методів, що надали можливість аналізу стандартів і механізмів державного управління формуванням страхового фонду документації культурних цінностей в Україні; статистичний метод, що дав змогу розкрити реальні й точні факти стану досліджуваного об'єкта; прогностичний метод, за допомогою якого визначено більш віддалені перспективи його розвитку; теоретико-концептуальний метод, що визначив напрям дослідження, втілений в аналізі функцій, структури та параметрів об'єкта, та дав змогу позначити, осмислити, описати та порівняти роль механізмів державного управління формуванням страхового фонду документації культурних цінностей в Україні, уточнити їх функції в діяльності кожної з підсистем, оцінити результати управлінського впливу, виявити перспективи й механізми.

Інформаційну базу дисертаційного дослідження становили нормативно-правові акти, праці зарубіжних і вітчизняних учених, Інтернет-ресурси, статистична інформація Державного комітету статистики України та інших центральних органів виконавчої влади.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у вирішенні наукового завдання щодо розвитку теоретичних засад та обґрунтування науково-прикладних рекомендацій з удосконалення механізмів державного управління формуванням страхового фонду документації культурних цінностей в Україні.

Найсуттєвіші результати дисертаційного дослідження, які містять наукову новизну, полягають у тому, що:

вперше:

розроблена модель державного управління процесами збереження і використання регіонального фонду нерухомої культурної спадщини заснована на інтеграції форм, методів та інструментарію державних дій в єдиний організаційно-економічний механізм, що включає нормативно-інформаційну, організаційно-управлінську і фінансово-економічну підсистеми, та забезпечує ефективність функціонування регіонального фонду нерухомих пам'ятників в економічному просторі регіону;

удосконалено:

методику оцінки інвестиційної пріоритетності нерухомих пам'ятників історії і культури, що заснована на комплексному аналізі функціональної і соціо-культурної цінності об'єктів культурної спадщини і ризиків їх втрати, та дозволяє зробити обґрунтований відбір нерухомих пам'ятників для включення в регіональні цільові програми;

інструменти та напрями адміністративно-правового механізму охорони культурних цінностей, як сукупність організаційних структур, нормативно-правової бази, форм, методів, інструментарію державної дії, регіональних страхових фондів нерухомої культурної спадщини, що забезпечують збереження, і сприяючих підвищенню ефективності їх використання в економічному просторі держави;

набуло подальшого розвитку:

методичні підходи реформування системи фінансового механізму державного управління страхового фонду документації про культурні цінності, які, на відміну від попередньо існуючих, включають метод прогнозування майбутнього стану фінансування заходів на основі партнерської участі провідних науково-дослідних інституцій, галузевих компаній, міжнародних, громадських організацій, вітчизняних та іноземних експертів, що забезпечить формування публічної, високоякісної моделі страхового фонду документації України;

визначення основних критеріїв віднесення переліку культурних

цінностей до документації, яка підлягає закладанню до страхового фонду документації України, її суть і систематизація особливості нерухомих об'єктів культурної спадщини як споживчих благ, та об'єктів соціально-економічних стосунків на регіональних ринках, як капіталу. Обґрунтування їх приналежності до класу мериторних благ, зумовлююча необхідність державного управління функціонуванням об'єктів культурної спадщини в економічному просторі сучасних регіонів, і доцільність перенесення домінанти мериторної активності на регіональний рівень.

Практичне значення одержаних результатів. Основні положення й висновки дисертації можуть використовуватися фахівцями під час написання підручників і навчальних посібників, створення навчально-методичної літератури; в роботі органів державної влади та у процесі формування сучасних засад державного управління формуванням страхового фонду документації культурних цінностей в Україні.

Теоретичні рекомендації та напрацювання, викладені в дисертації стосовно методів підвищення ефективності державної підтримки у сфері збереження культурної спадщини, використовуються в роботі Департаменту страхового фонду документації Державної архівної служби України (довідка про впровадження № 73/01-09 від 14.09.2020).

Особистий внесок здобувача. Теоретичні обґрунтування, практичні рекомендації, висновки, пропозиції та рекомендації, у тому числі й ті, що характеризують наукову новизну, мету й завдання, методичні підходи до їх вирішення, теоретичну цінність роботи та практичне значення одержаних результатів, отримані здобувачем особисто в ході дослідження.

Апробація результатів дисертації. Основні положення й результати дисертації доповідались і обговорювались на конференціях, конгресах і семінарах, зокрема: VII Міжнародній заочній науково-практичній конференції «Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія та практика» (м. Запоріжжя, 2019 р), Міжнародній науково-практичній конференції «Державне управління у сфері

цивільного захисту: наука, освіта, практика» (м. Харків, 2019 р.), Всеукраїнській науково-практичній конференції «Публічне управління в системі координат: демократія, децентралізація, місцеве самоврядування», (м. Мелітополь, 2019), Міжнародній науково-практичній інтернет-конференції «Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика» (м. Харків, 2020 р.).

Публікації. Основні положення дисертаційної роботи опубліковано в 10 наукових працях, у тому числі – 6 статей в наукових фахових виданнях, із них 1 стаття – в зарубіжному виданні, 4 – тез конференцій. Загальний обсяг публікацій автора за темою дослідження – 3, 85 др.арк.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації 218 сторінок. Обсяг основного тексту становить 191 сторінки. Список використаних джерел включає 218 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБЛІКУ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ

1.1 Становлення державного регулювання у сфері охорони культурних цінностей

Важливу роль в науковій розробці і практичній організації державного регулювання у сфері охорони культурних цінностей грає понятійний апарат. Між тим поняття "Культурні цінності" в нормативно-правових актах і в науковій літературі чітко не сформульовано.

На сьогоднішній день пошук найбільш оптимального формулювання поняття «культурна цінність» залишається актуальним. Дослідники розглядають сукупність культурних цінностей народу або суспільства і як критерій соціальної спадкоємності поколінь, і як культурна спадщина в цілому. Поняття «культурна цінність» нерозривно пов'язане з культурною спадщиною та зустрічається практично в кожному його визначенні. У найзагальнішому вигляді культурну спадщину - «сукупність об'єктів навколишнього світу людини, визнаних на основі культурного досвіду людства». Поняттям «культурні цінності» прийнято позначати предмети матеріального і духовного світу, що мають в поданні суспільства культурну значимість. У визначеннях різних авторів підкреслюється історична, художня, естетична і наукова цінність об'єктів і явищ культури [51].

Отже, культурні цінності і культурна спадщина можуть складатися з предметів як матеріального, так і нематеріального характеру. Так, Рекомендація ЮНЕСКО 1989 р. про збереження фольклору виходить з того, що фольклор є невід'ємною частиною "культурної спадщини і живої культури".

Поняття культурна цінність має найбільш широкий характер. Проте в кожній окремій міжнародній конвенції виробляється своє визначення, яке безпосередньо застосовується для цілей цього документу.

Поняття культурних цінностей є багатоплановим. Кожна держава самостійно визначає особливий круг об'єктів, що мають особливе значення для його культури. Дійсно, більшість авторів відмічають різноманіття визначень поняття "Культурних цінностей" в кожній конкретній державі. До цього слід додати, що в одній і тій же країні в різних галузях можуть застосовуватися різні визначення.

Якщо говорити про міжнародний досвід, то уперше термін «культурні цінності» було введено в міжнародну термінологію Конвенцією яка була прийнята ЮНЕСКО 19 травня 1957 року, та ратифікована Україною 6 лютого 1957 року, згідно з якою культурними цінностями вважаються незалежно від їхнього походження і власника [61]:

а) цінності, рухомі чи нерухомі, котрі мають велике значення для культурної спадщини кожного народу, такі, як пам'ятники архітектури чи мистецтва, історії, релігійні чи світські, археологічні місця розташування, архітектурні ансамблі, що представляють історичний чи художній інтерес, твори мистецтва, рукопису, книги, інші предмети художнього, історичного чи археологічного значення, а також наукові колекції чи важливі колекції книг, архівних матеріалів чи репродукцій цінностей, зазначених вище;

б) будинки, головним і дійсним призначенням яких є збереження чи експонування рухомих культурних цінностей, зазначених у пункті а), такі, як музеї, великі бібліотеки, сховища архівів, а також укриття, призначені для збереження у випадку збройного конфлікту рухомих культурних цінностей, зазначених у пункті а);

в) центри, у яких є значна кількість культурних цінностей, зазначених у пунктах а) і б), так звані «центри зосередження культурних цінностей».

Поняття «культурних цінностей» увійшло в нормативні документи українського законодавства, а також широко використовується в теоретичних розробках різних галузей науки.

В статті 55 Конституції України говориться «Держава забезпечує збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність, вживає заходів для повернення в Україну культурних цінностей народу, які знаходяться за її межами»[104].

Також ми можемо звернутися до іншого, не менш значущому міжнародному документу, а саме - до Рекомендації ЮНЕСКО 1964 р. про заходи, спрямовані на заборону і попередження незаконного вивезення, ввезення і передачі права власності на культурні цінності (далі - Рекомендація ЮНЕСКО 1964 р.), де також було закріплено широке визначення "культурної цінності". З точки зору цієї Рекомендації, "культурними цінностями вважається рухоме і нерухоме майно, що має велике значення для культурного надбання кожної країни, такі предмети, як витвори мистецтва і архітектури, рукописи, книги і інші предмети, що представляють інтерес з точки зору мистецтва, історії або археології, етнологічні документи, типові зразки флори і фауни, наукові колекції і важливі колекції книг і архівних документів, у тому числі музичні архіви"[105].

Як видно з визначення, перелік складових "культурних цінностей" дійсно широкий, проте, вичерпним його назвати не можна, оскільки саме держава у кожному конкретному випадку робить висновок про те, чи є важливою для культурної спадщини цієї країни який-небудь об'єкт або не являється. Ще одна заслуга цього документу полягає в тому, що в нім було проведено ділення культурних цінностей на дві категорії : рухомі і нерухомі.

Звернемося до Конвенції 1970 р. про заходи, спрямовані на заборону і попередження незаконного ввезення, вивезення і передачі права власності на культурні цінності (далі - Конвенція ЮНЕСКО 1970 р.). Предметом регулювання цього документу є виключно рухомі культурні цінності.

Згідно ст. 1 цієї конвенції : ".культурними цінностями вважаються цінності релігійного або світського характеру, які розглядаються кожною державою як що представляють значення для археології, доісторичного періоду, історії, літератури, мистецтва і науки і які відносяться до перераховуваних нижче категорій[101]:

-- рідкісні колекції і зразки флори і фауни, мінералогії, анатомії і предмети, що представляють інтерес для палеонтології;

-- цінності, що стосуються історії, включаючи історію науки і техніки, історію воєн і суспільств, а також пов'язані з життям національних діячів, мислителів, учених і артистів і з великими національними подіями;

-- археологічні знахідки (включаючи звичайні і таємні) археологічні відкриття;

-- складові частини розчленованих художніх і історичних пам'ятників і археологічних місць;

-- старовинні предмети більш ніж 100-річної давності, такі як написи, карбовані монети і друк;

-- етнологічні матеріали;

-- художні цінності, такі як:

1) полотна, картини і малюнки цілком ручної роботи на будь-якій основі і з будь-яких матеріалів (за винятком креслень і промислових виробів, прикрашених від руки);

2) оригінальні витвори скульптурного мистецтва з будь-яких матеріалів;

3) оригінальних гравюри, естампи і літографії;

4) оригінальних художніх підбірки і монтажі з будь-яких матеріалів;

-- рідкісні рукописи і інкунабули, старовинні книги, документи і видання, що представляють особливий інтерес (історичний, художній, науковий, літературний і так далі), окремо або в колекціях;

-- поштові марки, податкові і аналогічні марки, окремо або в колекціях;

-- архіви, включаючи фоно-, фото- і кіноархіви;

-- меблі більш ніж 100-річної давності і старовинні музичні інструменти".

Можна помітити, що на самому початку цього визначення, за основу побудови переліку прийнятий такий критерій, як характер предмета, а не його вік.

Значущу роль для формування категорій рухомих культурних цінностей грає Рекомендація ЮНЕСКО про охорону рухомих культурних цінностей, прийнята Генеральною конференцією ЮНЕСКО на її двадцятій сесії 28 листопада 1978 р. (далі - Рекомендація ЮНЕСКО 1978 р.).

Рекомендація виходить з того, що рухомі культурні цінності, характерні для різних культур, є частиною загального надбання людства, і через це кожна держава несе моральну відповідальність за їх охорону і збереження перед усім міжнародним співтовариством.

У Рекомендації дається найбільш широке визначення поняття "Рухомі культурні цінності". Це визначення поєднується з переліком, який на відміну від переліку Конвенції ЮНЕСКО 1970 р. не носить вичерпного, замкнутого характеру [96].

У цій Рекомендації так само, як і в Конвенції ЮНЕСКО 1970 р. до компетенції кожної держави - члена ЮНЕСКО віднесено складання критеріїв для визначення цінностей, що знаходяться на його території, які повинні користуватися охороною в силу з археологічної, художньої, наукової або технічної цінності.

Певною мірою Конвенцію ЮНЕСКО 1970 р. доповнює Конвенція УНІДРУА від 24 червня 1995 р. про викрадені або незаконно вивезені культурні цінності (далі - Конвенція УНІДРУА 1995 р.). У ній міститься схоже визначення, проте вже немає положень, які дозволяли б державам визначати значущість і важливість того або іншого об'єкту для археології, мистецтва, літератури і так далі

Як відмічає М. М. Богуславский : "В інших документах ЮНЕСКО застосовується поняття "Культурна спадщина". Як основний критерій

віднесення культурних цінностей до категорій, що охороняються, прийнятий критерій "видатна універсальна цінність з точки зору історії, мистецтва і науки". Слід зазначити, що цей критерій міститься в Конвенції від 16 листопада 1972 р. про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини [98].

Під "культурною спадщиною" в Конвенції ЮНЕСКО розуміються: пам'ятники: витвори архітектури, монументальної скульптури і живопису, елементи або структури археологічного характеру, написи, печери і групи елементів, які мають видатну універсальну цінність з точки зору історії, мистецтва або науки; ансамблі: групи ізольованих або об'єднаних будов, архітектура, єдність або зв'язок з пейзажем яких представляють видатну універсальну цінність з точки зору історії, мистецтва або науки; визначні місця: твори людини або спільні творіння людини і природи, а також зони, включаючи археологічні визначні місця, що представляють видатну універсальну цінність з точки зору історії, естетики, етнології або антропології (ст.1).

У зв'язку з тим, що вказана Конвенція визначає не лише поняття "Культурна спадщина", але і поняття "Природна спадщина" (ст.2), важливо підкреслити, що при виробленні єдиного універсального критерію для визначення поняття культурної цінності не може використовуватися метод перерахування категорій. Як основний критерій віднесення культурних цінностей до категорій (культурній спадщині), що охороняються, в Конвенції прийнятий критерій "видатна універсальна цінність з точки зору історії, мистецтва або науки". Проте, що розуміється під цим критерієм, в Конвенції не уточнюється [99].

Такий критерій може бути знайдений в рамках національного законодавства, якщо виходити з наявності двох видів культурних цінностей: а) входять до комерційного обороту; б) виключені з комерційного обороту. Так як, згідно зі ст. 3 Конвенції, «кожній державі - стороні цієї Конвенції належить визначити й розмежувати різні цінності, розташовані на її території».

Розробка ж поняття «культурна спадщина» як об'єкта державно-правових відносин багато в чому пов'язана і з визначенням його змісту як історичної категорії. У зв'язку з цим важливо розглянути співвідношення даного поняття з поняттями «історико культурну спадщину», «пам'ятники історії і культури».

Конституція України містить поняття «історична та культурна спадщина» (ч.2 ст. 54), в Законі України «Про охорону культурної спадщини» від 8 липня 2000 р., зазначене поняття служить для позначення пам'яток історії та культури. За типами об'єкти культурної спадщини, згідно цьому Закону поділяються на [139]:

- споруди (витвори) - твори архітектури та інженерного мистецтва, твори монументальної скульптури та монументального малярства, археологічні об'єкти, печери з наявними свідченнями життєдіяльності людини, будівлі або приміщення в них, що зберегли автентичні свідчення про визначні історичні події, життя та діяльність відомих осіб;

- комплекси (ансамблі) - топографічно визначені сукупності окремих або поєднаних між собою об'єктів культурної спадщини;

- визначні місця - зони або ландшафти, природно-антропогенні витвори, що донесли до нашого часу цінність з археологічного, естетичного, етнологічного, історичного, архітектурного, мистецького, наукового чи художнього погляду.

Поняття «культурна спадщина», як охоронна державно - правова категорія, містить укладений в ньому історичний зв'язок нового і старого, тимчасову спадкоємність. В силу цього окремі вчені (В. І. Акуленко, О. А. Денисенко, Н.В. Михайлова) пропонують поняття «культурна спадщина» для більшої точності визначати як «історико культурна спадщина». Інші дослідники (Р.Б. Булатов, В.І. Іванов, В.Н. Кузнєцова, В. Г. Ростопчина), виходять з того, що «історична спадщина» є частиною спадщини культурного і звужують термін «історико-культурний» до «культурний», або розводять поняття «пам'ятники історії» і «пам'ятники культури» окремо [141].

Професор Н.В. Михайлова вказує, що недостатня обґрунтованість останньої позиції підтверджується тим, що «втрата історико-культурного пам'ятника як матеріального об'єкта не повинна означати повного забуття пов'язаного з ним події. Пам'ять про нього продовжує зберігатися в категорії «пам'ятники історії». Тому слід погодитися, що поняття «історико-культурна спадщина» є найбільш узагальнюючим і універсальним визначенням. Однак його вживання при розгляді державного управління у сфері охорони культурної спадщини видається обмеженим на основі єдності в ньому матеріального і нематеріального (духовного) змісту.

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

Культурна спадщина для кожного народу – це невичерпне джерело людської пам'яті, гарантія гідного поступу в майбутнє. Відомо, що історичні процеси суспільства тісно взаємодіють із культурою. Україна ж пройшла нелегкий історичний шлях і кожний з його етапів був позначений втратами національних культурних цінностей

Якщо порівняно розглядати закони багатьох держав, то можна зробити висновок про те, що перелік категорій культурних цінностей значною мірою співпадає. Але є також і відмінності, що пов'язано з історичними особливостями, традиціями національних культур, з роллю, яку в конкретній країні грає охорона культурних цінностей.

Проте, незважаючи на усі ці відмінності "слід все ж дійти загального висновку про те, що культурна цінність - це особливий об'єкт нормативно— правового механізму державного регулювання у сфері охорони культурних цінностей правового регулювання.

На регіональному рівні якнайповніше регулювання, у тому числі і відносно класифікації культурних цінностей, здійснене в Європейському союзі. У ЄС культурні цінності розглядаються як товари. На цьому рівні існує

важливий документ, це Постанова ЄС №3911/92 від 9 грудня 1992 р. "Про вивезення культурних цінностей". У цьому документі виділяється 14 категорій культурних цінностей залежно від вартісного і тимчасового критеріїв [133].

В Україні ж фундаментальну розробку поняття "Культурні цінності" отримало в Законі України від 12 лютого 1992г. № 2117-XXI «Основи законодавства України про культуру». Відповідно до статті 14 до культурних цінностей належать об'єкти матеріальної і духовної культури, що мають художнє, історичне, етнографічне та наукове значення. Унікальні цінності матеріальної та духовної культури, а також культурні цінності, що мають виняткове історичне значення для формування національної самосвідомості українського народу, визнаються об'єктами національного культурного надбання і заносяться до Державного реєстру національного культурного надбання.

Культурна спадщина в тому сенсі, який вкладається в це поняття Основами законодавства України про культуру, мають як матеріальний, так і нематеріальний характер. З переліку, закріпленого в понятті «культурні цінності» в цьому Законі, до матеріальних цінностей можуть бути віднесені твори культури і мистецтва, що мають історико-культурну значимість будівлі, предмети і споруди, унікальні в історико-культурному відношенні території та об'єкти. У свою чергу культурні цінності, матеріальні цінності можуть бути поділені на рухомі і нерухомі.

У той час як Основи законодавства України про культуру закріплюють універсальні для всієї галузі поняття «культурні цінності», його визначення міститься і в інших законах про культурну діяльність. Однак застосування цих дефінітивних норм поняття «культурні цінності» обмежується виключно тими відносинами, які становлять предмет даних законодавчих актів [119].

В Законі України від 21.09.99 №1068 - XIV «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», під культурними цінностями розуміються рухомі предмети матеріального світу, що знаходяться на території України, а саме: культурні цінності, створені окремими особами або групами осіб, які є

громадянами України; культурні цінності, що мають важливе значення для країни і створені на території України; культурні цінності, виявлені на території України; культурні цінності, придбані археологічними, етнологічними і природно-научними експедиціями з відома компетентної влади країни, звідки відбуваються ці цінності; культурні цінності, придбані в результаті добровільних обмінів; культурні цінності, отримані як дар або законно придбані з відома компетентної влади країни, звідки відбуваються ці цінності [127].

Відносно рухомих культурних цінностей держава проводить спеціальну політику державного регулювання, з урахуванням їх специфіки і великої оборотної здатності, встановлює не лише порядок реєстрації, але і обмеження ринку в цілях їх збереження для майбутніх поколінь українських громадян. Завданням держави є захист культурних цінностей від незаконного вивезення, ввезення і передачі права власності на них.

Незважаючи на незначні відмінності у трактуванні культурних цінностей, їхня класифікація як в іноземних, так і у вітчизняних законодавчих документах є ідентичною. Культурні цінності можна розподілити на чотири категорії:

1. картини, малюнки, пастелі, оригінали гравюр, естампів, літографій, оригінали скульптур і статуеток;
2. поштові марки всіх типів, марки податкові всіх типів, знаки поштової оплати погашені, поштові марки, приклеєні на поштові картки або конверти, поштові канцелярські предмети;
3. колекції та предмети колекціонування із зоології, ботаніки, мінералогії та анатомії, а також ті, що мають історичний, археологічний, палеонтологічний, етнографічний чи нумізматичний характер;
4. меблі стародавні; вироби друкарської промисловості; вази та інші керамічні вироби; текстильні вироби; ювелірні вироби; вироби золотих або срібних справ майстрів; вітражі або вікна з кольорового скла; люстри та світильники; ковальські та слюсарні вироби; невеликі прикраси для скляних

шаф; музичні інструменти; годинники будь-яких типів; різьблення по дорогоцінному камінню та вироби майстрів по знаку.

Оригінальну загальну класифікацію культурних цінностей подає у своїй кандидатській дисертації О. В. Коваленко. Дослідниця запропонувала класифікувати культурні цінності за наступними групами: 1) формою власності; 2) за обмеженням щодо ввезення; 3) за сферою регламентації; 4) за видами мистецтва; 5) за засобами створення; 6) за кількістю вимірів; 7) за митною вартістю; 8) зоологічні колекції; рідкісні колекції флори і фауни; предмети, що пов'язані з історичними подіями; фрагменти пам'ятників; рідкісні монети; старовинні книги й інші видання; художні твори живопису, графіки і т. д. [102]

Представлений вище аналіз нормативно-правових документів і досвіду вітчизняних і зарубіжних дослідників дозволяє зробити висновок про те, що поняття "Культурні цінності" дозволяє вказати наступне:

По перше, мають історико-культурну значимість будівлі, предмети і споруди, унікальні в історико-культурному відношенні території і об'єкти є не що інше, як об'єкти культурної спадщини (пам'ятники історії і культури) України, що є, як правило, видом нерухомого майна, та рухомі (твори літератури і мистецтва, музейні предмети і музейні колекції, результати наукових досліджень та культурної діяльності).

По-друге, нематеріальні культурні цінності, які означають моральні і 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 співтовариствами і групами залежно від їх довкілля, їх взаємодії з природою і їх історії. Вони формують у людей почуття самобутності і спадкоємності, сприяють тим самим пошані культурної різноманітності і творчості людини.

Відносини, пов'язані із збереженням і охороною пам'ятників історії і культури, регламентуються Законом України «Про охорону культурної

спадщини», згідно ст. 2 відносяться об'єкти нерухомого майна з пов'язаними з ними творами живопису, скульптури, декоративно - прикладного мистецтва, об'єктами науки і техніки і іншими предметами матеріальної культури, що виникли в результаті історичних подій, є цінністю з точки зору історії, археології, архітектури, містобудування, мистецтва, науки і техніки, естетики, етнології або антропології, соціальної культури і що є свідченням епох і цивілізацій, справжніми джерелами інформації про зародження і розвиток культури [101].

На об'єкти культурних цінностей (рухомі та нерухомі) поширюється спеціальний режим державного регулювання відносин в області їх збереження, використання, популяризації та державної охорони. Він пов'язаний із землекористуванням і містобудівною діяльністю, майновими відносинами, розмежуванням власності і повноважень.

До рухомих матеріальних цінностей відповідно до Закону України «Про музеї та музейну справу» від 29 червня 1995 року № 249/95 ВР відносяться також твори літератури і мистецтв, музейні предмети і музейні колекції.

Закон України від 27 січня 1995 № 32/95-ВР «Про бібліотеки і бібліотечну справу» в якості пам'яток історії та культури і відповідно культурних цінностей називає особливо значущі видання і колекції, що належать громадянам і пройшли необхідну реєстрацію а також бібліотечні фонди, що комплектуються на основі системи обов'язкового в органах державної влади або органах місцевого самоврядування, примірника документів, а також містять особливо цінні та рідкісні документи і оголошені пам'ятками історії та культури відповідно до законодавства України.

Закон України від 24 грудня 1993 № 3814-ХІІ «Про Національний архівний фонд та архівні установи» дозволяє включити до складу поняття культурної цінності як об'єкта державного управління поняття «особливо цінний документ» і «унікальний документ». У числі істотних ознак цих понять як простих об'єктів державного управління в складі складного об'єкта адміністративних правовідносин (культурної спадщини): матеріальний

характер, публічна значимість, особливий режим регламентації, адміністративно-правова охорона [139].

На основі аналізу і тлумачення зазначених норм узагальнене поняття «культурні цінності» може бути представлено в наступній схемі (див. Схему №1):

Схема № 1

Культурні цінності	Матеріальні	рухомі	твори літератури і мистецтва, музейні предмети і музейні колекції, результати наукових досліджень та культурної діяльності.
		нерухомі (об'єкти культурної спадщини)	мають історико-культурну значимість будівлі, споруди, унікальні в історико-культурному відношенні території та об'єкти.
	нематеріальні (нематеріальна культурна спадщина)		моральні та естетичні ідеали, норми і зразки поведінки, мови, діалекти і говори, національні традиції і звичаї, історичні топоніми, фольклор, художні промисли і ремесла.

При цьому власне культурними цінностями (з урахуванням того, що нерухомі культурні цінності вважаються об'єктами культурної спадщини) визнаються, перш за все, рухомі матеріальні культурні цінності, можуть бути переміщені через національні межі держав. Більшість таких переміщень є легальними, оскільки здійснюються з дотримання чинного законодавства.

Наприклад, переміщення для проведення державної експертизи культурних цінностей, заявлених тимчасового вивезення та повернутих в Україну після тимчасового вивезення, а також вилучених митними або правоохоронними органами, конфіскованих за рішенням суду та обернених відповідно до закону в дохід держави регулюється Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення державної

експертизи культурних цінностей та розмірів плати за її проведення» № 1343 від 26.08.2003р. (зі змінами та доповненнями). вилучених митними або правоохоронними органами, конфіскованих за рішенням суду та обернених відповідно до закону в дохід держави [139].

Проте цінності можуть вивозитися незаконно у випадках викрадення, незаконного проведення археологічних розкопок і в інших ситуаціях. Як відмічає М. М. Богуславский : "В ХХ столітті особливого значення набуло незаконне вивезення культурних цінностей під час військових дій, пограбування, руйнування і розграбування художніх скарбів Європи, здійснюване гітлерівською Німеччиною і її союзниками під час Другої світової війни"[136].

Виникає дуже багато суперечок і питань при визначенні правового статусу цінностей, вивезених в іншу країну, при захисті прав на культурні цінності, при розгляді претензій про повернення культурних цінностей і особливо при розгляді суперечок в судах. У даних випадках виникає необхідність вирішення питання про те, право якої країни підлягає застосуванню до цих стосунків, тобто вирішення колізійного питання.

Забезпечення збереження культурних цінностей є одним із пріоритетних завдань нашої держави.

Повноваження в області охорони об'єктів культурної спадщини мають державні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Вони ж забезпечують стійкість системи державного управління у сфері охорони культурної спадщини, її пристосування до умов розвитку суспільства і держави, що міняються.

Міністерство культури України (далі – МКУ), є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у сфері державної охорони об'єктів культурної спадщини, яке згідно зі своїм Положенням від 3 вересня 2014 р. № 495 прийнятим Постановою Кабінета Міністрів України здійснює нормативно-правове регулювання у сферах культури та мистецтв, охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних

цінностей, державної мовної політики, міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин, кінематографії, відновлення та збереження національної пам'яті [139].

Проблема збереження культурних цінностей і запобігання їх незаконному вивезенню з країни стала особливо актуальною у зв'язку з переходом України до ринкової економіки. Культурні цінності все більш і більш залучаються до торгового обігу. Сталася серйозна лібералізація цього обороту, багато в чому змінилося відношення держави до завдань і способів охорони культурних цінностей. У свою чергу це створює умови, при яких можна і повинно принципово по-новому вирішувати названу проблему.

Разом із відповідними організаціями України – Міністерством закордонних справ, дипломатичними представництвами за кордоном, Державною митною службою, Службою безпеки, Міністерством внутрішніх справ, адміністрацією Державної прикордонної служби, Державним комітетом архівів, Службою зовнішньої розвідки, Національною академією наук тощо, – а також за участю іноземних колег МКУ розробляє та реалізує програми і плани скоординованих дій щодо виявлення, обліку та повернення в Україну культурних цінностей.

Належний контроль держави за переміщенням культурних цінностей, повернення незаконно вивезених з України культурних цінностей є важливими складниками охорони національної спадщини. Зокрема, діяльність МКУ, спрямовано на: повернення культурних цінностей, вивезених під час Другої світової війни; опіку української діаспори над культурними цінностями; популяризацію у нашому суспільстві пам'яток українського походження, що перебувають за межами держави на законних підставах; повернення викрадених і незаконно вивезених у теперішній час раритетів. У кожному з напрямів можна констатувати як досягнення, так і труднощі процесів повернення, розбіжності у позиціях різних країн тощо.

Належний контроль держави за переміщенням культурних цінностей, діяльність із повернення незаконно вивезених з України культурних цінностей є важливими складниками охорони національної спадщини.

На сьогодні у світі діє система міжнародно-правових норм державного регулювання у сфері охорони культурних цінностей, яка має свою історію розвитку.

Уперше про міжнародно-правовий захист йшлося на Брюссельській міжнародній конференції щодо кодифікації законів і звичаїв війни, яка відбулася 15 (27) червня – 15 (27) серпня 1874 року. У ст. 8 декларації, прийнятій на цій конференції, зазначено, що будь-яке загарбання, а також зловмисне руйнування або пошкодження навчальних, наукових і художніх закладів, пам'ятників, художніх і наукових творів переслідується владою. А статтею 17 передбачено, що у разі бомбардування міста, фортеці або селища нападники мають вжити усіх заходів задля того, щоб зберегти, наскільки це є можливим, будівлі, що застосовують для релігійних, мистецьких чи наукових цілей [132, с. 67].

У 1907 р в Гаазі була скликана Друга конференція (15 червня - 18 жовтень 1907 г.). в ній брали участь країни Європи, Азії та Америки. У другій Гаазької конференції є кілька текстів, які стосуються захисту культурних цінностей під час війни. Міжнародно-правовий захист, відповідно до Гаагськими конвенціями, поширюється на всі будівлі культурного і наукового призначення, майно, що використовується для тих же цілей, а також історичні пам'ятники.

Гаазькі конвенції від 1899 і 1907 рр. являють собою виключно важливий етап в процесі формування міжнародного захисту культурних цінностей та інститутів. Вони свідчать про те, що пройдений довгий шлях зародження і розвитку ідей захисту цих об'єктів привів до певних результатів.

Значної шкоди культурним цінностям і пам'ятників Європи завдала Перша світова війна. Був зареєстрований ряд порушень встановлених міжнародних норм. Але в той період, беручи до уваги військову ситуацію, не

робилися спроби поліпшити правову регламентацію захисту культурних цінностей [134, с. 45].

У 1919 р в Парижі проходять мирні конференції, скликані для врегулювання проблем щодо захисту і охорони культурних цінностей, що виникли в результаті Першої світової війни. У Паризьких мирних договорах 1919 р містяться насамперед положення, що стосуються відповідальності за порушення правил ведення війни, в тому числі і за порушення норм захисту культурних цінностей і об'єктів.

З тих пір було прийнято цілу низку конвенцій, договорів, декларацій, пактів тощо, у яких регулюється питання захисту культурних цінностей під час збройних конфліктів і у мирний час. Ці міжнародні документи визнано державами багатьох країнах світу.

Під егідою ЮНЕСКО (Організацією Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (англ. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO), яку було створено після Другої світової війни).були розроблені рекомендації щодо охорони рухомих культурних цінностей, у яких зазначено, що «рухомі культурні цінності, які належать різним культурам, є частиною спільного надбання людства, і тому кожна держава несе моральну відповідальність за їхню охорону і збереженість перед усією міжнародною спільнотою. Враховуючи це, державам слід посилити і розширити попереджувальні заходи і заходи для зниження ризиків, яким піддаються культурні цінності, доповнити і поширити норми і принципи щодо охорони культурних цінностей» [130].

По Конвенції ЮНЕСКО 1970 р. повернення культурних цінностей, ввезених після набуття чинності конвенції в обох зацікавлених державах, можливо на міждержавному рівні. Для цих цілей зацікавлені держави проводять переговори, консультації і так далі. Приватні особи також можуть заявляти свої претензії, але ці питання не регулюються цією конвенцією, як вже згадувалося вище. Проте в ній існує одне приватноправове питання, яке врегульоване положеннями цієї конвенції. Йдеться про захист прав

доброчесного набувача. Що звертається з проханням про повернення культурної цінності держава повинна виплатити йому

ЮНЕСКО рекомендувала членам-державам застосовувати проголошені положення щодо охорони культурних цінностей, прийнявши заходи щодо здійснення їх принципів і норм у формі національного законодавчого акта тобто запустити дієві механізми державного регулювання у сфері охорони культурних цінностей [127, с. 111].

Для більшості держав є характерним комплексний підхід до збереження і відродження культурної й історичної спадщини, наявність ефективного законодавства, що регулює цю сферу та механізмів державного управління. Державне регулювання здійснюється на основі базових законів про охорону культурної спадщини, прийняті та виконуються регіональні і місцеві програми щодо збереження спадщини і охорони пам'ятників. Створено державні структури, наділені необхідними повноваженнями для контролювання за виконанням законів у цій сфері.

У заходах і проектах державного регулювання щодо збереження культурної спадщини, які часто мають складну структуру фінансування, взаємодіють держава, регіональна і місцева влада, мешканці, спеціалізовані громадські організації, представники приватного бізнесу.

Для реалізації механізмів державного управління у сфері охорони культурних цінностей у законодавстві іноземних держав можна виділити два основних підходи до визначення поняття «пам'ятка історії та культури». У деяких країнах для визнання предмета пам'яткою достатньо наявності особливих історичних, культурних, наукових й інших ознак, які дозволяють розглядати його як особливу частину національної спадщини (Італія, ФРН). В інших країнах (Великобританія, США, Франція) саме поняття «пам'ятка» не має особливого охоронного значення і не передбачає поширення на нього особливого державного захисту, доки його не долучено до списку об'єктів, що охороняє держава. Таким чином, пам'ятка має бути внесеною до спеціального

реєстру чи каталогу згідно з рішенням компетентних органів, після чого вона буде підлягати державній охороні [129].

Усі країни ведуть реєстри, каталоги, систематизують й інвентаризують рухомі й нерухомі пам'ятки культури для реалізації механізмів державного управління. У деяких з них ця діяльність комп'ютеризовано, створено спеціальні бази даних, також створюються страхові фонди документації про культурні цінності та документів на об'єкти культурної спадщини

Успішно вирішуються проблеми охорони археологічних пам'яток. Однією з умов для цього є розвинутий інститут приватної власності. Багато держав, які переймаються збереженням своєї археологічної спадщини, створили законодавчу базу для урегулювання даної проблеми та дієві механізми державного управління.

1.2 Законодавчі і нормативно-правові акти державного регулювання у сфері охорони культурних цінностей

Виходячи з предмета нашого дослідження нормативні основи організації державного управління у сфері охорони культурної спадщини, можуть бути виділені як відносно самостійного блоку правових норм із складу нормативних основ охорони культурної спадщини. Останні займають міцне місце в галузевому законодавстві про культуру і включають цивільно-правові, адміністративно-правові і кримінально-правові норми спеціальних законів і окремих статей цієї ж спрямованості інших законодавчих і підзаконних нормативних правових актів.

Провідне місце у складі нормативних основ державного управління у сфері охорони культурної спадщини займатимуть норми адміністративно-правового характеру, регулюючі виконавчо - розпорядливу діяльність нормативно-правового і індивідуального характеру у сфері охорони

культурної спадщини, здійснення контролю і нагляду у вказаній сфері ведення. До складу блоку також входять норми цивільно-правового і кримінально-правового характеру [122].

Інтенсивний розвиток і структуризація системних властивостей законодавства про культуру як галузі соціального законодавства, реформа органів публічної влади, становлення принципово нових пріоритетів соціальної політики держави, привели до того, що серед складу правових норм, пов'язаних з охороною культурної спадщини, протидією злочинним посяганням на культурні цінності і цивільним обігом культурних цінностей, що традиційно виділяється, центральне місце стали займати інститути культурних прав, державних послуг в області культури і організацій культури. Виходячи з цього, до складу блоку нормативних основ організацію державного управління у сфері охорони культурної спадщини входять норми конституційного, фінансового і інших галузей публічного права, регулюючі не лише державне управління, але і взаємозв'язані з ним інші адміністративно-правові функції, а саме: державне регулювання, легалізацію, надання публічних послуг, контроль і захист публічних інтересів, забезпечення самореалізації прав громадян і юридичних осіб у сфері державного управління.

Головною правовою основою регулювання стосунків у сфері охорони культурної спадщини є Конституція України. Стосовно нормативних основ організації державного управління у сфері охорони культурної спадщини Конституція України містить норми двох видів, використовувані як "загальні начала" і як "спеціальна основа".

До першого виду відноситься група культурних прав, закріплених в статті 54 Конституції України і пов'язаних з правом користування установами культури, доступу до культурних цінностей, обов'язком кожного піклуватися про збереження історичної і культурної спадщини, берегти пам'ятники історії і культури. До другого виду відносяться конституційні принципи і норми, регулюючі правове положення культурних цінностей, порядок здійснення

державної влади в Україні, розмежування предметів ведення і повноважень між центральними органами державної влади і місцевого самоврядування [120, с.32].

У сучасних умовах розвиток національного законодавства про культуру все більше виходить із загальних закономірностей в еволюції цілей розвитку світової культури. Тому правовою основою регулювання державного управління у сфері охорони культурної спадщини є і міжнародні зобов'язання України, прийняті з питань відповідальності держави за даний напрям культурної діяльності.

Основні принципи міжнародного права з цього питання сформульовані в Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права Декларації принципів міжнародного культурного співтовариства. До найбільш важливих міжнародних угод України, пов'язаних з обов'язками держави, витікаючими з її статусу як гаранта збереження і розвитку культурної спадщини, відносяться: Конвенція ЮНЕСКО про захист культурних цінностей у випадку озброєного конфлікту (Гаага, 14 травня 1954р.); Конвенція ЮНЕСКО про заходи спрямованих на заборону і попередження незаконного ввезення, вивезення і передачі права власності на культурні цінності (Париж, 17 листопада 1970р.), Конвенція ЮНЕСКО про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини (Париж, 16 листопада 1972р.). До регіональних угод у сфері охорони культурної спадщини відносяться: Європейська 71 культурна конвенція (Париж, 19 грудня 1954 р.); Європейська конвенція про правопорушення, що стосуються культурної власності (Дельфи, 23 червня 1985р.) і інші міжнародні акти [117].

Положення, що стосуються охорони рухомих культурних цінностей, містяться також в численних двосторонніх угодах, ув'язнених Україною, як на міжурядовому, так і на відомчому рівні. Зокрема, урядами держав - учасників СНД ув'язнені Угода про співпрацю в області культури між країнами СНД (Ташкент, 15 травня 1992р.), Угода про вивезення і ввезення культурних цінностей (Москва, 28 вересня 200р.) Прикладом угод з питань охорони

рухомих культурних цінностей, ув'язнених на відомчому рівні, являється Угода про співпрацю митних служб з питань затримання і повернення ввозяться культурних цінностей (м. Москва, 15 квітня 1991 р.), що незаконно вивозяться

Основний блок нормативних основ організації державного управління у сфері охорони культурної спадщини міститься в галузевому складі українського законодавства про культурні цінності.

Статутним законом, що визначає повноваження Уряду України по забезпеченню проведення в країні єдиної державної політики в області культури і здійсненню управління державною власністю Закон України від 27 лютого 2014р. № 794-VII "Про Кабінет Міністрів України" .

Загальнотематичним законом, що закріплює загальні принципи правового регулювання у сфері культури, поки розглядається Закон України від 12 лютого 1992г. № 2117-XXI «Основи законодавства України про культуру», хоча в сучасній українській правовій системі пріоритет Основ перед іншими законодавчими актами вже не передбачений [114, с.248]. Аналіз показує, що держава прагнула покласти на Основи роль акту в комплексі що вирішує питання культурної діяльності. При цьому в Основах не просто дублювалися положення інших законів, а пропонувалися оригінальні рішення з урахуванням специфіки культурної діяльності. Процеси уніфікації цивільного, бюджетного, податкового, частково конституційного, законодавства спричинили наповнення Основ дублюючими і відсильними нормами, звузили предмет по регулюванню і знизили їх самостійне значення. На сучасному етапі Основи перестали виконувати функції, що покладалися на них.

Нормативні основи державного управління у сфері охорони культурної спадщини закріплені також в галузевих законах, безпосередньо регулюючих діяльність по збереженню, створенню, поширенню і освоєнню культурних цінностей. В першу чергу це відноситься до законів, які приймаються в цілях збереження матеріальних об'єктів культурної спадщини.

Найбільш яскравим прикладом тут є Закон України "Про охорону культурної спадщини» від 8 липня 2000р., . Головна відмінність данного Закону від того, що діяв з 1978р. Закону УРСР "Про охорону і використання пам'ятників історії і культури" полягає в тому, що уперше пам'ятники історії і культури визначені як особливий вид майна і встановлені обмеження, пов'язані з їх змістом і використанням . Закон України визначає види і категорії значущості об'єктів культурної спадщини, порядок формування і ведення їх єдиного державного реєстру, загальні принципи державної охорони [139].

В цілях приведення стосунків у відповідність із справжнім законом визначений перехідний період до 2010 року. Виконання його заходів до останнього часу мало значні труднощі через відсутність закріплення повноважень України і її суб'єктів по збереженню, використанню і популяризації об'єктів культурної спадщини залежно від форм і видів власності на ці об'єкти, а по державній охороні - залежно від категорії значущості пам'ятників історії і культури.

Закон України «Про охорону археологічної спадщини» від 18 березня 2004 р. № 1626-IV, цей закон регулює відносини, пов'язані з охороною археологічної спадщини України - невід'ємної частини культурної спадщини людства, а також визначає права та обов'язки дослідників археологічної спадщини.

У групу галузевих законів, що безпосередньо приймаються в цілях збереження матеріальної культурної спадщини входять і закони, спрямовані на запобігання втрати культурних цінностей для України. Тут йдеться, передусім, про встановлення особливого контрольного режиму за переміщенням культурних цінностей через кордон України. Відповідні норми знайшли віддзеркалення в Законі України "Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей" і в Положенні затверженому Постановою Кабінету Міністрів від 11 листопада 1994 р. №768 "Про національну комісію з питань повернення в Україну культурних цінностей"[145].

Перший з них встановлює систему державного контролю за переміщенням культурних цінностей через кордон країни, регулює форми і методи контролю, пов'язані з введенням додаткових обмежень цивільного обороту культурних цінностей як об'єктів майнових прав.

Відносно переміщених культурних цінностей встановлений особливий режим, оскільки цілі правового регулювання стосунків, пов'язаних з компенсаторскою реституцією (рівноцінна заміна одних культурних цінностей іншими), відрізняються від загальної мети збереження рухомих культурних цінностей (захист від незаконного вивезення і ввезення культурних цінностей і передачі права власності на них).

Державне управління у сфері охорони культурної спадщини регулюється і законами, пов'язаними з формуванням певних фондів культурних цінностей і статусів організацій, що забезпечують формування подібних фондів, зберігання і публічне використання культурних цінностей. До таких законів відносяться Закон України "Про музеї та музейну справу", Закон України "Про бібліотеки і бібліотечну справу" і Закон України "Про Національний архівний фонд та архівні установи" [139].

Основна частина норм, регулюючих майновий оборот матеріальних культурних цінностей закріплена в Цивільному кодексі України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. При цьому необхідно відмітити, що цивільне законодавство держави, регулююче оборот рухомих культурних цінностей, знаходиться доки у стадії розвитку, має колізії і пропуски.

Постановою Верховної Ради України від 17 червня 1992 р. за №2471-ХІІ «Про право власності на окремі види майна» встановлений спеціальний порядок набуття права власності громадянами на окремі види майна, до якого включені також і культурні цінності. Так, громадяни можуть набути право власності на об'єкти, що перебувають на державному обліку як пам'ятки історії та культури, з відповідного дозволу спеціально уповноваженого державного органу охорони пам'яток історії та культури [139].

Істотним чином впливає на зміст державного управління у сфері охорони культурної спадщини Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI норми з питань оподаткування отримали пріоритет перед іншими державними законами. В результаті, наприклад, положення Основ законодавства про культуру вступили в протиріччя з ПК України в частині прямого закріплення податкових пільг в області культури у відповідності вилучені з тексту Основ.

Земельний кодекс України від 20 січня 2001 № 2905 III вводить як території, що особливо охороняються, самостійну категорію земель - землі історико-культурного призначення, обмежує цивільний оборот землі пам'ятників, що не підлягають приватизації. Містобудівний кодекс України приділяє велику увагу питанням збереження історично населених місць, пам'ятників історії і культури в процесі забудови і реконструкції містобудівного середовища

Засадничий характер для організації державного управління у сфері охорони культурних цінностей мають акти, що кодифікують, регулюючи протидію протиправним посяганням на культурні цінності: Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. № 4495-VI, Карний кодекс України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III Кодекс України про адміністративні правопорушення від 27 вересня грудня 2018 р. №2262VII [148].

Особливе місце серед нормативних основ, регулюючих організацію і зміст державного управління у сфері охорони культурної спадщини, займають положення Закону України закону від 4 травня 1992 р. №2269-VIII "Про приватизацію державного майна", встановлюють зобов'язання за змістом, збереженням і використанням об'єктів культурної спадщини, що приватизуються, одночасно з укладенням угоди приватизації.

Нормативні основи майнових стосунків, що стосуються нерухомих об'єктів культурної спадщини, також відбиті і у Законі України законі від 1 липня 2004 р. № 1952-IV "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень».

Особливістю державного управління у сфері охорони культурної спадщини являється те, що його учасниками є велике кількість громадських і некомерційних організацій. Нормативні основи громадських стосунків, що виникають у зв'язку з цим додатково регулює Закон України від 19 квітня 2012 р. № 4572-VI "Про громадські об'єднання"[70].

Специфічні норми, регулюючі організацію державного управління у сфері охорони культурної спадщини, містить Закон України від 21 червня січня 2001 р. № 2547-III "Про народні художні промисли" [148].

Трансформація державних механізмів в галузевому законодавстві про культуру і зміна відношення держави до завдань і способів охорони культурних цінностей вимагають, як наслідок реформ, що проводяться, більш динамічнішої законотворчої діяльності. Уряд України активно працює над удосконаленням законодавчої бази у сфері охорони культурних цінностей.

Вийшов в світ проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо реалізації державної політики у сфері вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», розроблений відповідно до ст. 4 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» [148];

– проект наказу МКУ «Про внесення змін до наказу МКУ і мистецтв України від 22 квітня 2002 року № 258». Постановами КМУ:

– «Про затвердження Порядку проведення наукової археологічної експертизи», розроблений з метою реалізації положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони культурної спадщини» та постанови КМУ «Деякі питання видачі документів дозвільного характеру» від 19.08.09 р. № 987; – «Про затвердження Типового положення про адміністрацію історикокультурного заповідника», розробленого на виконання положень Закону України «Про охорону культурної спадщини» та Закону України від 09.09.2010 р. № 2518-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони культурної спадщини»[160, 161];

– «Про затвердження Порядку формування та діяльності кваліфікаційної ради з видачі кваліфікаційного документа, необхідного для одержання дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під земною поверхнею, під водою на території України», розроблений відповідно до ст. 35 Закону України «Про охорону культурної спадщини» [160];

– «Про затвердження Порядку оголошення топографічно визначених територій чи водних об'єктів, в яких містяться об'єкти культурної спадщини, охоронюваними археологічними територіями», розроблений відповідно до ст. 31 Закону України «Про охорону культурної спадщини»; [161]

– «Про затвердження Порядку оформлення права на вивезення та тимчасове вивезення культурних цінностей», розроблений відповідно до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»;

– «Про внесення змін до постанови КМУ від 26.08.2003 № 1343 «Про затвердження Порядку проведення державної експертизи культурних цінностей та розмірів плати за її проведення» [148];

– «Про затвердження порядку прийняття органами охорони культурної спадщини рішень про надання дозволу, погодження чи висновку». Значним здобутком стала постанова КМУ від 10.10.2012 № 929 «Про внесення об'єктів культурної спадщини національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України». У 2012 році до нього занесені 1439 пам'яток, з них 1292 – місцевого значення, 147 – національного значення. Загалом у Державний реєстр нерухомих пам'яток внесено 5256 пам'яток культурної спадщини [160];

-«Про затвердження Порядку визначення меж та режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць» до постанови КМУ від 13.03.2002 № 318[148] .

Практично усі сторони організації державного управління у сфері охорони культурно спадщини регулюються актами Президента України.

Зокрема, Указами Президента України встановлюється система і постійно удосконалюється структура державних органів виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини', визначається статус об'єктів у сфері охорони культурної спадщини. Так, Указом Президента України від 27 грудня 2001 р. № 1760 затверджено Постанову «Про затвердження Порядку визначення категорій пам'яток для занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України», є Указ Президента України від 19 листопада 2009 р. № 943 "Про деякі заходи зі збереження пам'яток історико-культурної спадщини селища Седнів Чернігівської області"[139]

Указами Президента України затверджуються програми і плани заходів, зумовлюючі завдання і зміст діяльності органів виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини створюються фонди відродження особливо цінних історико-культурних і природних територій України утворюються музеї бібліотеки, здійснюється нагородження державними нагородами осіб, що внесли значний вклад в справу збереження культурної спадщини визначаються інші конкретні заходи державного управління в аналізованій сфері діяльності [173].

Розпорядження Президента України, регулюючі організацію державного управління у сфері охорони культурної спадщини, відрізняються ненормативним характером. Найчастіше вони видаються з питань державної підтримки творчих проектів загальнонаціонального значення у сфері охорони культурної спадщини, діяльності некомерційних організацій, заохочення окремих громадян і колективів за великий вклад в збереження і примноження культурної спадщини. З середини 1990-х років введена практика виділення розпорядженнями Президента України грошових коштів з резервного фонду Президента на відновлення історичних пам'ятників. В цілях реалізації державної політики у сфері охорони культурної спадщини розпорядженнями Президента створюються опікунські ради окремих державних установ культури, утворюються державні комісії.

В цілому широта нормативного регулювання основ державного управління у сфері охорони культурної спадщини актами Президента України визначається великим об'ємом завдань, що стоять, у сфері охорони культурної спадщини, масштабністю функцій і повноважень Президента .

Особливим різновидом положень, затверджених актами Уряду України у сфері охорони культурної спадщини, є положення про облік культурної спадщини.

- Постанова КМУ «Про затвердження Положення про Державний реєстр національного культурного надбання» № 466 від 12.08.1992 р. присвячена питанням формування Державного реєстру національного культурного надбання

- Постанова КМУ «Про затвердження Порядку визначення категорій пам'яток для занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України» від 27 грудня 2001 р. № 1760. Об'єкти культурної спадщини заносяться до Державного реєстру нерухомих пам'яток України за рішенням КМУ (щодо об'єктів національного значення) та Мінкультури (щодо об'єктів місцевого значення). На кожний об'єкт, що пропонується відповідним органом охорони культурної спадщини для занесення до Реєстру, складається облікова документація, яка підлягає постійному зберіганню в такому органі. Занесення об'єкта культурної спадщини до Реєстру без облікової документації не допускається;

- Наказ «Про затвердження Порядку обліку об'єктів культурної спадщини» від 11.03.2013 № 158. Цей Порядок визначає процедуру обліку об'єктів культурної спадщини незалежно від їх видів та форм власності, заходи, що здійснюються спеціально уповноважені органи охорони культурної спадщини спрямовані на виявлення, наукове вивчення, класифікацію, державну реєстрацію об'єктів культурної спадщини;

- Наказ про методичні рекомендації щодо визначення предмета охорони об'єктів археологічної спадщини , затверджене Міністерством Культури України 2 листопада 2009 р. № 956/0/16-09;

-Наказ Міністерства Культури «Про затвердження примірного зразка форми облікової картки об'єкта (елемента) нематеріальної культурної спадщини України та визначення об'єктів нематеріальної культурної спадщини» від №1521 від 14.12.2012;

- Постанова КМУ «Про затвердження Порядку проведення державної експертизи культурних цінностей та розмірів плати за її проведення» № 1343 від 26.08.2003р. (зі змінами та доповненнями) регулює питання проведення державної експертизи культурних цінностей, заявлених до вивезення, тимчасового вивезення та повернутих в Україну після тимчасового вивезення, а також вилучених митними або правоохоронними органами, конфіскованих за рішенням суду та обернених відповідно до закону в дохід держави ;

- Наказ МКУ, Державного комітету України з будівництва та архітектури «Про затвердження форм облікової картки та паспорта об'єкта культурної спадщини» № 295/104 від 13.05.2004р. врегульовує питання формування та внесення даних до облікової картки та паспорта об'єкта культурної спадщини;

Формування, ведення та використання СФД для збереження інформації про культурні цінності здійснюється відповідно до Закону України «Про страховий фонд документації України» від 22.03.2001 № 2332-III з урахуванням особливостей, що визначаються головним органом у системі центральних органів виконавчої влади щодо формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах культури та мистецтв, охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, проте нормативно-правових актів чи інших документів зазначеного головного органа стосовно визначення особливостей формування, ведення та використання СФД для збереження інформації про культурні цінності не виявлено.

Актами КМУ затверджуються окремі положення, що визначають статус суб'єктів управління у сфері охорони культурної спадщини. Такі, наприклад,

як положення про Міністерство культури України від 3 вересня 2014 р. № 495[176].

До урядових актів, регулюючих організацію державного управління у сфері охорони культурної спадщини, слід віднести численні двосторонні угоди між КМУ і урядами інших держав про співпрацю в області охорони культурного надбання. Окремі постанови встановлюють конкретних нормативних регулювальників у сфері охорони культурної спадщини. Йдеться про ліцензування діяльності по реставрації об'єктів культурної спадщини (пам'ятників історії і культури), про умови конкурсу з продажу державного або муніципального майна культурної спадщини, що є об'єктом, про порядок передачі релігійним організаціям майна релігійного призначення, що знаходиться у державній власності, і так далі.

Розпорядження КМУ, регулюючі організацію державного управління у сфері охорони культурної спадщини, приймаються, як правило, з оперативних і конкретних питань. Урядовими актами цього виду затверджуються середньострокові концепції і програми, плани дій з їх реалізації, визначається перелік державних музеїв і державних установ культури і мистецтва і так далі.

Функціональний зв'язок між нормативними правовими актами у сфері охорони культурної спадщини забезпечують відомчі акти державних органів виконавчої влади, що є системою взаємопов'язаної управлінської документації, що приймається самостійно відповідно до затверджених повноважень.

Великою різноманітністю відрізняються переліки документів, що утворюються в процесі діяльності державних органів виконавчої влади і підвідомчих ним організацій. Вони пов'язані з:

- розробкою перспективних і поточних планів роботи, державних цільових програм, планів українських і міжнародних заходів, а також показників діяльності державних органів виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини;

- реалізацією порядку організації діяльності колегій; організацією роботи апарату державних органів виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини, створенням і організацією діяльності їх територіальних органів;
- здійсненням взаємодії, координації і контролю діяльності державних органів виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини;
- організацією виконання доручень Президента України, КМУ, Адміністрації Президента, секретаріату КМУ, листів і звернень державних органів влади;
- забезпеченням доступу до інформації про діяльність державних органів виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини, організацією документообігу і так далі [185].

В цілому, як ми побачимо далі, при розгляді організації державного управління по основних напрямках діяльності у сфері охорони культурної спадщини, відомче регулювання в аналізованій діяльності не є досить стабільним і компетентним, що не забезпечує повною мірою надійні функціональні зв'язки управління у сфері охорони культурного значення.

В цілому за результатами аналізу нормативних основ організації державного управління у сфері охорони культурної спадщини можна зробити наступні висновки:

1. Нормативні основи організації державного управління у сфері охорони культурної спадщини є віддзеркаленням функціональних зв'язків між нормами різних галузей права, серед яких провідне місце займає законодавство про культурні цінності, що є самостійною комплексною галуззю законодавства, яке, у свою чергу, входить в більший структурний підрозділ системи українського законодавства, - законодавство про культуру.
2. Природа нормативних основ організації державного управління у сфері охорони культурної спадщини пов'язана з областю частки права, в якій явно виражені елементи і цілі, властиві публічному праву.

3. Провідне місце серед них займають норми адміністративно-правового характеру, регулюючі повноваження органів державної влади по збереженню і розвитку культурної спадщини, реалізацію права кожного на доступ до культурних цінностей, правове положення культурних цінностей, а також норми і інших галузей права, регулюючих державне управління і взаємозв'язані з ним адміністративно-правові функції [191, с.98].

4. Внаслідок того, що галузеве законодавство, втаємничене сферу охорони культурної спадщини, не має системного характеру, містить пропуски і колізії, нормативні основи організації державного управління в аналізованій сфері діяльності знаходиться у стадії приведення принципів функціонування механізму управління державно-правової охорони історико-культурної спадщини і її загальної системи державного управління, що історично склалися, у відповідність з існуючими реаліями, інтересами держави і суспільства.

1.3 Сучасний стан обліку культурних цінностей

Від початку 1990-х років в Україні поступово формується законодавча і нормативно-правова база, що врегульовує роль держави, спеціальних органів охорони культурної спадщини, владних органів регіонального рівня, землекористувачів, юридичних і фізичних осіб незалежно від форми власності, в якій перебувають об'єкти та пам'ятки історії і культури. Проголошення Незалежності України дало імпульс до напрацювання національної системи законодавства, зокрема з охорони культурної спадщини. І вже з 2000 року була започаткована нова нормативно-правова основа функціонування сучасної пам'яткоохоронної структури державних та громадських органів і організацій з охорони культурної спадщини [193].

Проголошення незалежності України відкрило новий етап в історії охорони та збереження історико-культурної спадщини. В першу чергу зміни державної політики в даній сфері культури стосувалися світоглядних засад щодо критеріїв визначення об'єктів, які визначаються як пам'ятки культури та вносяться до охоронних реєстрів.

Культурні цінності можуть містити винятково важливу інформацію про події, явища, факти з усіх сфер життя держави, суспільства чи окремих видатних осіб, і мати важливе значення для формування національної самосвідомості українського народу, визначати його вклад у всесвітню культурну спадщину. (Інформація, що міститься у самій культурній цінності, – має історичне і наукове значення).

Зазвичай історичні пам'ятки, мистецькі витвори зберігаються в музеях, книжкові пам'ятки – у бібліотеках чи музеях, документальні пам'ятки (документи Національного архівного фонду України) – в архівних установах. В Україні архівні установи належать до сфери управління Державної архівної служби України (далі – Укрдержархів), яка, у свою чергу, підпорядкована Міністерству юстиції, більшість музеїв і бібліотек – до сфери управління Міністерства культури, крім того, бібліотеки і музеї можуть засновуватися на будь-яких формах власності, передбачених законами, а засновниками бібліотек і музеїв можуть бути відповідні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, юридичні та фізичні особи [172].

Особливості формування інформації про культурні цінності та її документування досліджено окремо для архівних документів, музейних предметів і книжкових пам'яток.

Невід'ємною частиною державної політики щодо збереження національного культурного надбання є система обліку культурних цінностей. Як було розглянуто вище у кожній країні є власні підходи щодо побудування такої системи, завдяки якій можна спостерігати за культурними цінностями для їх збереження та запобігати їх несанкціонованим переміщенням або зникненню.

Аналіз переліків культурних цінностей показав, що залежно від категорії культурні цінності перебувають у віданні одного з фондів:

– Музейного фонду України – унікальні пам'ятки Музейного фонду України (далі – музейні предмети);

– Державного бібліотечного фонду України – старовинні рукописи, рідкісні друковані видання (далі – книжкові пам'ятки);

– Національного архівного фонду – унікальні документи Національного архівного фонду (далі – документи НАФ)[150].

Діяльність зазначених фондів, пов'язану зі створенням, використанням, розповсюдженням, збереженням культурних цінностей і забезпеченням доступу до них, регулюють закони України: «Про культуру», «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», «Про музеї та музейну справу» від 29 червня 1995 року № 249/95, «Про Національний архівний фонд та архівні установи» 24 грудня 1993 року № 3814-ХІІ, «Про бібліотеки і бібліотечну справу» від 25 січня 1995 року № 32/95 [148].

У цій роботі розглянуто культурні цінності, що перебувають в Україні, унікальні культурні цінності, що мають виняткове історичне, художнє, наукове та інше культурне значення для формування вітчизняного культурного простору і визначають внесок Українського народу у всесвітню культурну спадщину, визнаються об'єктами національного культурного надбання і включаються до Державного реєстру національного культурного надбання.

ДРНКН – список пам'яток археології, архітектури й містобудування, історичних, документальних й інших об'єктів, що становлять виняткову цінність з огляду історії, культури, етнології чи науки України згідно з Законом України «Про культуру» від 14 грудня 2010 року.

Створений Положенням про Державний реєстр національного культурного надбання, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України № 466 від 12 серпня 1992 р. Згідно з цією постановою, Реєстр був запроваджений відповідно до Основ законодавства України про культуру з

метою обліку об'єктів матеріальної та духовної культури виняткової історичної, художньої, наукової чи іншої культурної цінності, що мають важливе значення для формування національної самосвідомості українського народу і визначають його внесок у всесвітню культурну спадщину. Постанова визначає порядок занесення та виключення об'єктів з (до) реєстру, координацію дій суспільних інституцій щодо управління та охорони національного надбання [139].

ДРНКН охоплює:

- пам'ятки історії – будинки, споруди, пам'ятні місця і предмети, пов'язані з найважливішими історичними подіями в житті народу, розвитком науки, техніки, культури, життям і діяльністю видатних діячів;

- пам'ятки археології – городища, кургани, залишки стародавніх поселень, укріплень, виробництв, каналів, шляхів, стародавні місця поховань, кам'яні скульптури, наскельні зображення, старовинні предмети, ділянки історичного культурного шару стародавніх населених пунктів та археологічні знахідки, що є визначними пам'ятками національної культури і характеризують певні етапи історичного розвитку;

- пам'ятки містобудування і архітектури – унікальні ансамблі і комплекси, окремі об'єкти архітектури, а також пов'язані з ними твори монументальної скульптури і живопису, декоративно-ужиткового і садово-паркового мистецтва, природні ландшафти; пам'ятки мистецтва – визначні твори монументального, образотворчого і декоративно-ужиткового мистецтва;

- документальні пам'ятки – унікальні акти державності, інші важливі архівні матеріали, кіно-, фото- і фотодокументи, старовинні рукописи, рідкісні друковані видання [136].

До ДРНКН можуть бути занесені й інші об'єкти, що становлять виняткову цінність з огляду історії, культури, етнології чи науки.

У Положенні також визначено, що суб'єктами, до компетенції яких належить занесення об'єктів національного культурного надбання до ДРНКН,

є центральні органи державної виконавчої влади, до компетенції яких належать функції державного управління в галузі обліку і охорони пам'яток історії та культури: Міністерство культури, Міністерство інвестицій і будівництва, Головне архівне управління при Кабінеті Міністрів України (наведено назви, чинні на час прийняття постанови).

Формування Державного реєстру нерухомих пам'яток України, створеного 8 червня 2008 році що передбачено положеннями Закону України «Про охорону культурної спадщини» (08.06.2000 р. №1805-III із змінами та доповненнями). Зокрема, в законі зафіксовано, що «пам'ятка культурної спадщини - об'єкт культурної спадщини, який занесено до Державного реєстру нерухомих пам'яток України» (ст. 1). Порядок занесення об'єктів до Реєстру чи їх вилучення з нього регулюється положеннями закону, викладеними у Розділі III (ст. 13- ст. 16). В тому числі передбачено занесення до Реєстру об'єктів за категоріями національного та місцевого значення. Пам'ятки національного значення заносяться до Реєстру постановою Кабінету Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади в сфері охорони пам'яток. Пам'ятки місцевого значення - рішенням центрального органу виконавчої влади в сфері охорони пам'яток за поданням відповідного органу охорони пам'яток або УТОПК чи інших громадських організацій, які відповідно до своїх статутів можуть здійснювати діяльність, спрямовану на охорону культурної спадщини. Постановою Кабінету Міністрів України №1760 від 27 грудня 2001 р. «Про затвердження Порядку визначення категорій пам'яток для занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України» передбачено, що на кожний об'єкти культурної спадщини, що пропонується до занесення до Реєстру складається облікова документація, без якої таке занесення не допускається (п. 2). Облікова документація складається з облікової картки, паспорта об'єкта, короткої історичної довідки, акту технічного огляду, довідки про майнову цінність об'єкта (п. 3). Постановою визначено обов'язкову інформацію, що має бути занесена до цих документів. Також визначено

критерії для визначення пам'яток національного значення та пам'яток місцевого значення. Присвоєні охоронні номери пам'яток не можуть дублюватися [126].

Пам'ятки національного значення були внесені до Реєстру двома постановами Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2009 р. № 928 «Про занесення об'єктів культурної спадщини національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України» (744 пам'ятки) та від 10 жовтня 2012 р. № 929 «Про внесення об'єктів культурної спадщини національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України» (147 пам'яток). У 2018 р. постановою Кабінету Міністрів України від 25 січня 2018 р. № 32 до Державного реєстру нерухомих пам'яток України внесено ще 8 об'єктів культурної спадщини за категорією національного значення. А саме, це: 4 об'єкти культурної спадщини у м. Києві - Будинок музею древностей і мистецтв (вул. Грушевського, 6, нині Національний художній музей 9 України), Будинок іподрому (вул. Михайла Омеляновича-Павленка, 9А), Кенаса караїмська (вул. Ярославів Вал, 7), Будинок, в якому мешкав видатний авіаконструктор І. Сікорський з родиною (вул. Ярославів Вал, 15б); Будинок міської садиби ХІХ століття, де народилась О. П. Блаватська і жила династія Фадєєвих у місті Дніпро (вул. Князя Ярослава Мудрого, 11); Будинок для спостереження за рухом по Дніпру (друга половина ХVІІІ століття) у м. Кременчук Полтавської області (вул. Гоголя, 2); Будинок держпромисловості (ДЕРЖПРОМ) у місті Харкові (пл. Свободи, 5 А7, А9, А13) та Дозорна (оглядова) башта (1880—1890 роки) у селищі Веселе Херсонської області (вул. Свиридова, 6). Загалом в Державному реєстрі станом на 2018 р. перебуває 910 пам'яток національного значення [139].

Проголошуване конституцією України право на доступ до культурних цінностей реалізується в законодавстві через їх конкретизацію по окремих видах і пов'язано з підвищенням активності державних органів виконавчої влади у формуванні фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей.

Забезпечення відкритості і доступності культурних цінностей пов'язане з дотриманням певних умов і формальностей. Зокрема, для доступу громадян відкриті музейні предмети і музейні колекції, що включені до складу Музейного фонду України і знаходяться в музеях країни. Доступ до архівних документів забезпечується шляхом надання користувачеві справочно-пошукових засобів і інформації про ці засоби, а також оригіналів і копій необхідних йому документів. Право користування бібліотечними фондами пов'язане з необхідністю придбання статусу користувача конкретної загальнодоступної бібліотеки.

Важливе значення надається і такому аспекту як інформаційна доступність. Так, обліковим документом, що містить основні відомості про кожен музейний предмет і кожен музейну колекцію, включені до складу Музейного фонду України, є Державний каталог Музейного фонду України. Державні і муніципальні архіви, музеї, бібліотеки, організації УАН забезпечують користувачеві архівними документами умови, необхідні для пошуку і вивчення архівних документів. У основі державної політики в області бібліотечної справи лежить принцип створення умов для загальної доступності інформації культурних цінностей, що збираються і надаються в користування бібліотеками.

Інформація про культурні цінності – це комплекс відомостей, які дозволяють однозначно ідентифікувати предмет або документ і визначають його значущість для національної і (або) світової культури [127, с.90].

Методи формування інформації про культурні цінності мають свої особливості залежно від місця їх зберігання: архівна установа, музей чи бібліотека, і, деякою мірою, від того, до сфери управління якого центрального, місцевого органу виконавчої влади належить заклад (установа) культури чи архівна установа.

Організація державного управління діяльністю по формуванню фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей, також пов'язана з наданням організаціям культури

публічних послуг. Зокрема, цілями створення музеїв в Україні є не лише зберігання, виявлення і збирання музейних предметів і музейних колекцій, але і їх вивчення і публікація, здійснення освітньої і освітньої діяльності. Державні архіви України надають інформаційні послуги користувачам з державних інформаційних ресурсів безкоштовно або за плату, що не відшкодовує в повному розмірі витрати на послуги. Бібліотечна справа само по собі є організація бібліотечного, інформаційного і довідково-бібліографічного обслуговування користувачів бібліотек.

Основу організації діяльності по збереженню і публічному використанню культурних цінностей як національного надбання і культурної спадщини складають загальноукраїнський бібліотечний, музейний, архівний і інші фонди.

Положеннями, що визначають порядок формування обліку Музейного фонду держави, є «Положення про Музейний фонд України» і «Положення про Державний каталог Музейного фонду України», затверджені Постановою Кабінетом Міністрів України від від 20 липня 2000 р. N 1147, а також наказ «Про затвердження Інструкції з організації обліку музейних предметів», від 21.07.2016 № 580 [148].

Положення про Музейний фонд України визначає порядок розмежування форм власності на музейні предмети і музейні колекції, включені до складу державної частини Музейного фонду, порядок ухвалення рішень про управління музейними предметами і музейними колекціями, що знаходяться у державній власності, порядок включення (виключення) музейних предметів і музейних колекцій до складу фонду, а також порядок обліку і зберігання музейних предметів і музейних колекцій, включених до складу недержавної частини фонду.

Положення про Державний каталог визначає порядок формування і ведення Державного каталогу Музейного фонду України, що є електронною базою даних, де виділяється реєстр дій (угод) фізичних і юридичних осіб, спрямованих на встановлення, зміну або припинення громадянських прав і

обов'язків відносно музейних предметів і музейних колекцій, включених до складу недержавної частини фонду і інформація про розкрадання і втрату музейних предметів і музейних колекцій. Оскільки порядок ведення бази даних Державного каталогу Музейного фонду України відомчими актами досі не врегульований, то включення музейних предметів і музейних колекцій до складу Музейного фонду, а також виключення їх із складу цього фонду забезпечується Наказами Мінкультури України [108].

Порядок обліку і зберігання музейних предметів і музейних колекцій визначається Інструкцією з організації обліку музейних предметів. Музейні колекції повинні бути задокументовані згідно з прийнятими галузевими професійними стандартами. Така документація повинна містити повне визначення і опис кожної одиниці зберігання, її зв'язків, походження, стану, способів консервації і розміщення. Такі дані повинні зберігатись у безпечному середовищі і підтримуватись пошуковими системами, що забезпечує доступ до інформації музейному персоналу та іншим легітимним користувачам.

Діючими нормативами передбачений порядок обов'язкового надання інформації Мінкультури України у разі крадіжки, розкрадання культурних цінностей з музеїв і бібліотек. Проте інформація про культурні цінності, що втрачені або знаходяться в розшуку, не завжди забезпечує можливість повної ідентифікації цих предметів.

Організаційну основу в діяльності державного регулювання у сфері музеїв і музейного фонду складає облік. Види, форми і методи обліку обумовлені цільовим призначенням що проводяться музеєм тих або інших облікових операцій і складом музейних зборів [103, с. 67].

Типовими порушеннями при веденні облікової документації є її невідповідність існуючим нормативам, відсутність в регіональних, відомчих і у ряді державних музеїв автоматизованого обліку музейних колекцій, відсутність фіксації співробітниками музеїв основних ідентифікаційних ознак музейного предмета. Музейні колекції дуже часто не приймаються на відповідальне зберігання зберігачами фондів. Із-за великого об'єму

покладеної на співробітників відділу обліку і зберігання фондів непрофільної роботи, пов'язаної з науковою і просвітницькою діяльністю, не витримуються терміни постановки на облік предметів, що поступили до музею. Практика показує, що проведення звіряння наявності музейних предметів з обліковою документацією не є першочерговою справою керівників і співробітників музеїв.

В цілому, з метою поліпшення ситуації, що склалася в справі державного управління у сфері музеїв і Музейного фонду України необхідно здійснити значний об'єм заходів з поліпшення матеріально-технічної бази музеїв в країні; забезпеченню безпеки і умов зберігання музейних предметів і музейних колекцій в музеях; підвищенню якості роботи в обліковій діяльності музеїв; а також по вдосконаленню методичного і організаційного забезпечення музеїв, підвищенню кваліфікації музейних фахівців в області обліку і зберігання музейних предметів і музейних колекцій.

Складовою частиною культурної спадщини людства є книги. Проте не усі книги розглядаються в міжнародних угодах і національному законодавстві України як категорії культурних цінностей.

Для виконання робіт щодо створення ДРНКН Кабінет Міністрів України затвердив у 1999 році Програму збереження бібліотечних та архівних фондів на 2000 – 2005 роки, в якій було передбачено створення Державного реєстру «Книжкові пам'ятки України» як складової частини ДРНКН, а також свого часу було розроблено низку методичних документів, зокрема у 2002 році. Національна парламентська бібліотека України видала «Методичні рекомендації з організації мережі публічних бібліотек в об'єднаних територіальних громадах». Ці Методичні рекомендації розроблені відповідно до Законів України «Про бібліотеки і бібліотечну справу», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про співробітництво територіальних громад» та можуть застосовуватися органами місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень у процесі організації мережі публічних бібліотек в об'єднаних

територіальних громадах із метою забезпечення належного рівня надання послуг у сфері культури [85, с.316].

Закон України "Про бібліотеки і бібліотечну справу"[148] містить норми про особливі умови збереження і використання в області бібліотечної справи. Зокрема, культурним надбанням народу України є бібліотечні фонди, що комплектуються на основі системи обов'язкового екземпляра документів, а також особливо цінні і рідкісні документи. Вони можуть оголошуватися пам'ятниками історії і культури відповідно до законодавства України Бібліотечні фонди, віднесені до пам'ятників історії і культури, знаходяться на особливому режимі охорони, зберігання і використання відповідно до державного законодавства.

Бібліотечний фонд національної бібліотеки України є національним культурним надбанням українського народу, невід'ємною складовою частиною культурної спадщини.

Рідкісні або особливо цінні документи, що відрізняються видатними історичними, науковими, художньо-естетичними і поліграфічними перевагами і віднесені до фонду рідкісних і цінних документів на рівні відомчого регулювання містить «Інструкції про порядок відбору рукописних книг, рідкісних і цінних видань з бібліотечних фондів до Державного реєстру національного культурного надбання» затверджена наказом Мінкультури України від 20.11.2001 N 708. Рідкісні або особливо цінні видання, віднесені до книжкових пам'ятників, зазвичай зберігаються в спеціалізованих структурних підрозділах бібліотек.

На запит (листи НДІ мікрографії від 11.11.2013 № 13/750 та № 13/751) щодо наявності в закладах культури м. Харкова культурних цінностей, які занесено або підлягають занесенню до ДРНКН, отримано відповідь тільки від Харківської державної наукової бібліотеки ім. В. Г. Короленка (далі – ХДНБ ім. В. Г. Короленка) у вигляді проекту «Анотованого переліку унікальних документів Національного архівного фонду» на 12 аркушах, у якому зазначено 45 документів, створених від XIV ст. до XX ст. [84]

Проект «Анотованого переліку унікальних документів Національного архівного фонду», розроблений ХДНБ ім. В. Г. Короленка наведено в додатку Б.

На цей час продовжується виконання робіт щодо створення ДРНКН, наприклад Національна бібліотека України ім. В. І. Вернадського (далі – НБУВ) підготувала і оприлюднила «Перелік колекцій-книжкових пам'яток з фондів НБУВ, що пропонуються для внесення до ДРНКН» (див. додаток А), проте на цей час доступу до затвердженого Державного реєстру національного культурного надбання немає. Тільки одна складова частина ДРНКН, яка отримала назву «Державного реєстру нерухомих пам'яток України», набула чинності і постійно розвивається.

З наведеного витікає, що нормативного, а також методичного підґрунтя для вирішення питання щодо формування ДРНКН у частині «Книжкові пам'ятки України», на основі якого передбачено створення і формування СФД, немає.

Департамент культурної спадщини та культурних цінностей на запит щодо існування ДРНКН повідомив, що на сьогодні ведеться робота з оновлення нормативної бази з формування ДРНКН, зокрема з питань формування його в частині книжкових пам'яток, розроблення механізму взаємодії бібліотек, порядку відбору та оцифрування документів, створення та збереження їх страхових копій [69].

Загальні ж правила обліку документів, що становлять бібліотечний фонд, незалежно від статусу бібліотеки, структури її фонду, організаційно-технологічних особливостей містить «Інструкції з обліку документів, що знаходяться в бібліотечних фондах» затверджена наказом Мінкультури України від 03.04.2007 N 22. Дані обліку бібліотечного фонду є основою для ведення державного статистичного обліку, складання звітності бібліотеки, планування її діяльності, забезпечення контролю за наявністю і рухом документів [139].

Бібліотека зобов'язана здійснювати сумарний і індивідуальний облік книжкових пам'ятників. Індивідуальний облік кожного книжкового пам'ятника виробляється за допомогою форм і методів інвентаризації. При цьому для особливо цінних і рідкісних видань в примітці до форм індивідуального обліку документів вказуються особливості екземпляра, що визначають його цінність (наявність унікальної палітурки, автографа, розфарбованих від руки ілюстрацій і тому подібне).

В цілому можна відмітити, що ефективні державне регулювання і державний контроль бібліотечних фондів гальмуються відсутністю в чинному законодавстві поняття "Книжковий пам'ятник", системного порядку віднесення книг і рукописів до рідкісних і унікальних фондів, наявністю в правовій базі збереження і розвитку бібліотечної справи в Україні цілого ряду проблем і колізій.

Культурними цінностями у сфері архівної справи в Україні є документи Національного Архівного Фонду - тобто архівні документи, що пройшли експертизу цінності документів, поставлені на державний облік і підлягаючі постійному зберіганню.

Правила організації зберігання, комплектування, обліку і використання документів НАФ і інших архівних документів в державних і муніципальних архівах затверджені наказом Міністерства Культури України «Про затвердження Правил роботи архівних установ України» від 08.04.2013 № 656/5. Відповідно до правил по мірі цінності документи НАФ діляться на цінні, особливо цінні і унікальні.

Усі віднесені до складу НАФ документи, незалежно від їх походження, виду носія, міри секретності, місця зберігання і форми власності є цінними.

У складі НАФ виділяються особливо цінні документи, що мають культурно-історичну і наукову цінність, що мають особливу важливість для суспільства і держави і відносно яких встановлюється особливий режим обліку, зберігання і використання.

У складі особливо цінних документів виділяються унікальні документи, що не мають собі подібних за інформацією [67].

Єдиною підставою для включення архівних документів до НАФ є результати експертизи їхньої цінності, яку проводять експертні комісії різних рівнів:

- Центральна експертно-перевірна комісія Укрдержархіву;
- експертно-перевірні комісії центральних та галузевих державних архівів, Національної академії наук, Державного архіву в Автономній Республіці Крим, державних архівів областей, міст Києва і Севастополя;
- експертні комісії архівних відділів районних, районних у місті Києві держадміністрацій, міських рад, а також експертні комісії державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, об'єднань громадян, релігійних організацій.

До складу Центральної експертно-перевірної комісії Укрдержархіву та експертно-перевірних комісій включаються фахівці з архівної справи, представники наукових установ і творчої громадськості, інші фахівці відповідно до профілю державного архіву.

До складу експертної комісії державного органу, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, об'єднання громадян, релігійної організації включаються керівники служби діловодства і архівного підрозділу, працівники структурних підрозділів, а також представники експертно-перевірних комісій державних архівів (експертних комісій архівних відділів районних, держадміністрацій, міських рад), у зоні комплектування яких перебувають відповідні юридичні особи (за згодою) [43].

Серйозною проблемою в організації державного управління архівною справою в Україні залишається забезпечення безпеки архівів і архівних фондів. Спостерігається значний фізичний знос технічних засобів захисту і контролю за безпекою фондів, інженерних комунікацій архівних об'єктів.

Архіви недостатньо оснащені сучасними технічними засобами експлуатації і устаткуванням.

Важливим напрямом державного управління архівною справою в Україні є забезпечення вживання заходів по поліпшенню фізичного стану архівних документів. У теж час здійснення реставрації унікальних і особливо цінних документів є складною і дорогою операцією.

В цілому, незважаючи на досить ефективне державне управління архівною справою в Україні, в цілях його поліпшення необхідно законодавчо врегулювати питання взаємодії уповноважених органів виконавчої влади суб'єктів України в області архівної справи з територіальними органами виконавчої влади з питань організації зберігання, комплектування, обліку і використання документів НАФ.

Таким чином, за результатами аналізу організації державного управління практичною діяльністю обліку документів НАФ, музейних предметів і книжкових пам'яток, по формуванню фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей, можна зробити наступні висновки:

1. Особливості організації державного управління діяльністю по формуванню фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей, визначається специфікою реалізації закріплених в законодавстві гарантій доступності культурних цінностей.

2. Основні недоліки державного регулювання є присутній при формуванні механізмів накопичення і розвитку фондів культурних цінностей (загальний бібліотечний фонд), при визначенні повноважень і статусу організацій культури, а також при розробці організаційно-розпорядливих документів, що визначають порядок і правило надання, якість і доступність суспільно-значущих державних послуг в області збереження і публічного використання культурних цінностей.

3. За рахунок цього якість державного управління у сфері охорони культурної спадщини в цілому доки не покращується, відбувається лише

впорядковування управлінських процесів і організації діяльності по формуванню фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей.

4. Основними проблемами практики організації державного управління діяльністю по формуванню фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей є:

- незадовільний стан матеріально-технічної бази багатьох організацій культури, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей;

- неналежне забезпечення гарантій безпеки і умов зберігання культурних цінностей у фондах і організаціях культури;

- недоліки в області діяльності облікового хранителя фондів культурних цінностей і організацій культури;

- недостатнє забезпечення діяльності по формуванню фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей;

- низька соціальна захищеність працівників галузі культури;

5. В цілях поліпшення змісту діяльності по формуванню фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей необхідно:

- цілеспрямоване фінансування робіт із створення страхового фонду копій унікальних і особливо цінних документів у рамках організації діяльності загальноукраїнського бібліотечного, музейного, архівного і інших фондів культурних цінностей;

- забезпечення організації зберігання і обліку культурних цінностей, перевірки їх наявності і стану у фондах і організаціях, що забезпечують їх збереження і публічне використання.

6. Потрібна розробка і твердження на державному рівні єдиного нормативно-правового документу, що відбиває порядок організації і

проведення перевірок по контролю за дотриманням законодавства у сфері охорони культурної спадщини в Україні.

Висновки до першого розділу

Таким чином, виходячи зі зробленого в першому розділі дослідження, необхідно відмітити, що:

1. Практика організації державного управління у сфері охорони культурної спадщини визначається специфікою реалізації закріплених в законодавстві гарантій доступності культурних цінностей і його особливостями в умовах реформи органів публічної влади, становлення нових пріоритетів соціальної політики держави.

7. Правова база, що визначає основні характеристики культурних цінностей, поняття і терміни, використовувані для цілей державного управління діяльністю з формування фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей, не має системності, містить цілий ряд пропусків і колізій.

2. Особливості адміністративно-правової організації основних напрямів керованої, контрольованої і регульованої діяльності у сфері охорони культурної спадщини визначаються його складним видовим і типологічним складом, широкими міжгалузевими основами правового регулювання, великим об'ємом функціональних повноважень державних органів виконавчої влади, комплексним характером їх діяльності і взаємодії з іншими суб'єктами управління.

3. Складним і відповідальним напрямом діяльності є захист культурних цінностей від незаконного вивезення і ввезення, передачі права власності на них, а також здійснення державного контролю і нагляду за збереженням переміщених культурних цінностей і їх обліком.

4. Численні матеріально-технічні і фінансові проблеми є присутні в практиці організації державного управління діяльністю по формуванню фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей.

5. Якість реалізації нової моделі державного управління у сфері охорони культурної спадщини підвищується повільно, поки в основному відбувається лише впорядкування елементів її організації і процесів, що управляють.

РОЗДІЛ 2.

МЕХАНІЗМИ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ФОРМУВАННЯ СТРАХОВОГО ФОНДУ ДОКУМЕНТАЦІЇ ПРО КУЛЬТУРНІ ЦІННОСТІ В УКРАЇНІ

2.1 Механізми ефективності управління у сфері охорони культурних цінностей

Представлене в першому розділі дисертаційної роботи дослідження становлення і розвитку загальної системи державного управління у сфері охорони культурних цінностей на Україні дозволяє визначити, що сучасні особливості її організації характеризуються принципами функціонування механізмів управління, що історично склалися, в аналізованій сфері діяльності, систематизацією її елементів на основі визначення властивих їй об'єкту, функцій і принципів, форм і методів діяльності.

Традиційно завдання у сфері охорони культурної спадщини держава вирішувала в процесі реалізації своїх основних внутрішніх функцій. Функція охорони, в змісті якої розрізняють функціональні і об'єктні види охоронної діяльності, при цьому виділяється особливо.

В результаті функціональної охоронної діяльності видаються і застосовуються акти, спрямовані на охорону громадських стосунків, пов'язаних за участю громадян в культурному житті, в створенні умов для користування установами культури і доступу до культурних цінностей. В ході об'єктної охоронної діяльності здійснюється безпосередня охорона власності, громадського порядку, прав і свобод громадян, довкілля і так далі.

Питання реалізації державного управління у сфері охорони культурних цінностей пов'язані з адміністративно-правовими, економічними та технічними методами впливу (рис. 2.1). Адміністративно-правовий механізм регулюються власне-юридичними функціями права: регулятивною

(динамічною) і охоронною. Регулятивна (динамічна) функція встановлює позитивні правила поведінки, надає суб'єктивні права і покладає юридичні обов'язки на суб'єкти правових стосунків у сфері охорони культурної спадщини. Охоронна функція характеризує право як особливий спосіб дії на поведінку людей, що виражається у впливі на їх волю загрозою санкцій, у встановленні заборон і реалізації юридичної відповідальності. Крім того, охоронна функція права інформує суб'єкти громадських стосунків про те, що культурні цінності узяті під охорону за допомогою правових приписів [14].

Цілі економічного механізму державного управління охороною культурних цінностей є підвищення матеріальної зацікавленості власників (або користувачів) рухомих та нерухомих пам'яток в реалізації заходів щодо їх збереження. Залучення державою інвесторів оскільки можливості держави є досить обмеженими, а тому обсяг державного фінансування, що виділяється на утримання та реставрацію пам'яток становить приблизно 10–15% від необхідного. Виникає гостра потреба у пошуку альтернативних джерел фінансування та формування досконалого інноваційного економічного механізму державного регулювання охороною культурної спадщини. Досвід різних країн свідчить, що об'єкти культурної спадщини – це важливий актив сучасних міст, який може приносити прибуток і істотно впливати на їх економічний розвиток. Цей механізм регулюється податковою, фінансово-кредитною та амортизаційною функцією [18, с.51].

У зв'язку з цим, основними напрямками податкової функції, є створення додаткових податкових преференцій для фізичних та юридичних осіб, які здійснюють заходи по збереженню пам'яток історії та культури, розташованих на території країни.

Фінансово-кредитна функція передбачає, в першу чергу, розвиток цільового програмування як організаційно-економічного інструменту збереження рухомих та нерухомих пам'яток, які формують державні фонди нерухомої культурної спадщини.

Амортизаційна функція державного управління полягає в формуванні

системи прискороного відшкодування інвестору вартості капіталу, що направляється ним на реалізацію ремонтно-реставраційних робіт пам'яток історії та культури. Слід відзначити, що незважаючи на суттєві особливості пам'ятників як об'єктів нерухомого майна, амортизаційне списання витрат по їх збереженню в даний час здійснюється в порядку, загальному для всіх об'єктів нерухомості.

Якщо цілі застосування економічних механізмів управління є формування у власників (або користувачів) нерухомих пам'яток матеріальної зацікавленості в їх збереженні, то позаекономічні механізми цієї мети не переслідують [21].

Розвиток технічного механізму управління процесів збереження та використання об'єктів культурних цінностей передбачає, перш за все, введення в практику пам'яткоохоронної діяльності розробленої Міністерством культури України. Збіркою реставраційних правил (документа, що містить рекомендації щодо проведення науково-дослідних, викукувальних, проектних і виробничих робіт із збереження об'єктів культурної спадщини). Іншим важливим напрямком технічної функції, на наш погляд, є формування кошторисно- нормативної бази реставрації.

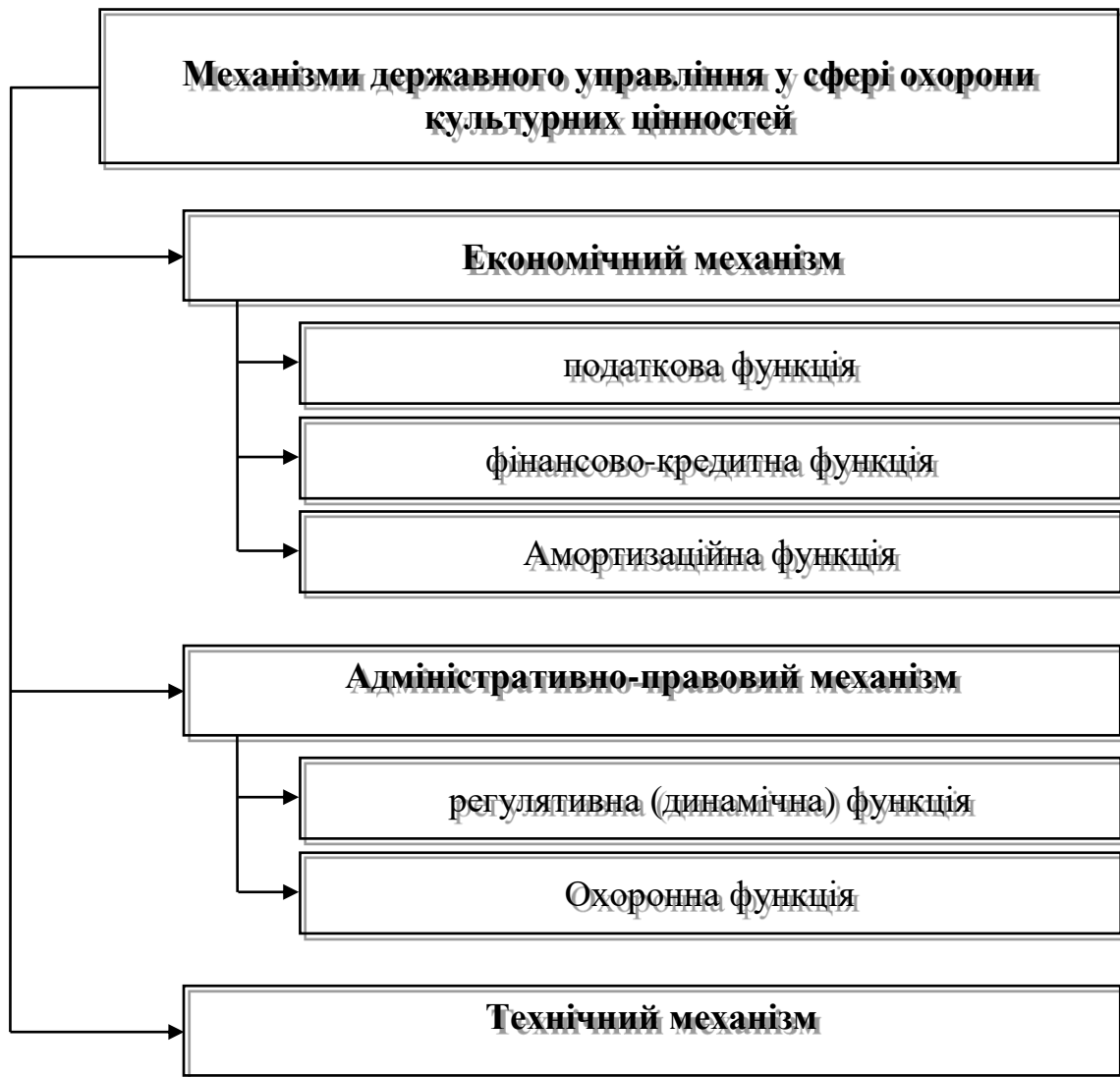


Рис. 2.1 Механізми державного управління процесів збереження та використання нерухомих та рухомих культурних цінностей країни

Сукупність форм, методів, організаційних структур, нормативно-правової та інформаційної бази, а також організаційно-економічного інструментарію державного впливу, що забезпечують збереження культурних цінностей утворюють організаційний соціально-економічний механізм державного управління процесів збереження і використання культурних цінностей країни.

Структуру такого організаційного соціально-економічного механізму формують три базових складових - нормативно-інформаційна, організаційно-керуюча і фінансово-економічна (рис. 2.2) [28]. По відношенню до

організаційного соціально-економічного механізму в цілому перераховані складові виступають в ролі підсистем.

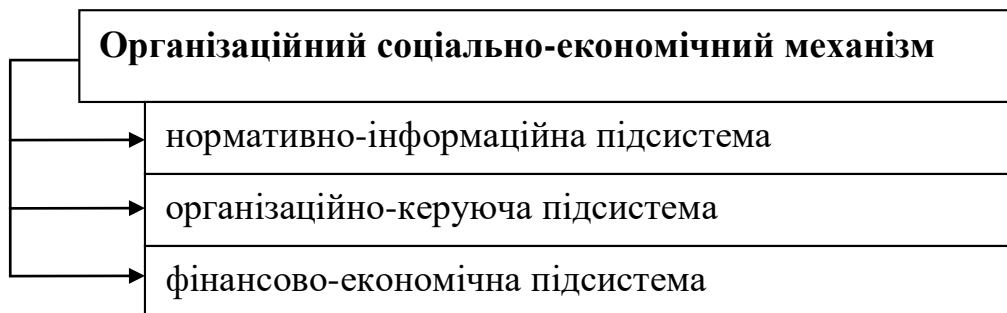


Рис. 2.2 Схема організаційного соціально-економічного механізму регулювання процесів збереження та використання нерухомих та рухомих культурних цінностей країни

Охарактеризуємо склад кожної з підсистем організаційного соціально-економічного механізму державного регулювання процесів збереження і використання нерухомих та рухомих культурних цінностей країни.

Нормативно-інформаційна підсистема включає нормативно-правове та інформаційне забезпечення процесів збереження і використання культурних цінностей.

Організаційно-керуюча підсистема являє собою сукупність органів державного управління, що здійснюють впливу на збереження культурних цінностей і на соціально-економічні відносини, пов'язані зі збереженням і використанням пам'яток історії. Ця сукупність характеризується організаційно-функціональною структурою.

Фінансово-економічну підсистему механізму державного управління можна уявити як сукупність наступних організаційно економічних інструментів державних впливів:

- страхування нерухомих пам'яток історії та культури;
- прийняття рішень про віднесення культурних цінностей до таких,

документацію на які доцільно закладати до СФД КЦ

- державно-приватне партнерство;
- фандрайзинг;
- цільове програмування [35]

Принципи функціонування механізму державного управління, що історично склалися, у сфері охорони культурних цінностей, що склалися в дореволюційний і радянський періоди. Зміст їх реалізації традиційно пов'язаний із забезпеченням законності і правопорядку, протидією протиправним посяганням на культурні цінності, цивільним оборотом культурних цінностей. Адміністративне право при цьому традиційно покликане регулювати стосунки у сфері охорони культурних цінностей шляхом встановлення владних приписів їх учасникам.

У сучасних умовах основний блок проблем державного управління у сфері охорони культурної спадщини пов'язаний з невідповідністю існуючої системи управління, системи взаємодії з суб'єктами галузі, що базуються на традиційних підходах, і викликами, пов'язаними з розвитком ринку. Необхідність залучення приватного сектора до розвитку галузі, стимулювання активності державних установ, технологічний розвиток вимагають нових технологій управління

У зв'язку з цим функціонування механізму державного управління у сфері охорони культурної спадщини зазнає істотні зміни на основі систематизації елементів його загальної системи. У свою чергу необхідність систематизації елементів управління обумовлена інтенсивним розвитком і структуризацією системних властивостей законодавства про культуру як галузь соціального законодавства, реформуванням органів публічної влади, становленням нових пріоритетів соціальної політики держави. Систематизація елементів державного управління у сфері охорони культурної спадщини йде по напрямках адміністративної реформи:

- нормативно-правове забезпечення моделі управління у вказаній сфері діяльності;

- оптимізація функцій виконавчої влади (встановлення типології, ідентифікація і скасування надмірних функцій);
- розвиток функції по "виробництву" і наданню публічних послуг;
- оптимізація структури органів виконавчої влади; вдосконалення управлінських процедур і регламентація діяльності суб'єктів управління (захист від прояву нових надмірних функцій);
- реформа державної служби;
- забезпечення публічності, відкритості діяльності органів виконавчої влади, їх взаємодія з інститутами цивільного суспільства[43] .

Розглянемо особливості кожного з вказаних напрямів систематизації елементів державного управління у сфері охорони культурної спадщини детальніше.

Нормативно-правове забезпечення моделі управління у вказаній сфері діяльності проводиться у рамках трьох основних напрямів: аналіз (інвентаризація) нормативних правових актів на предмет їх відповідності потребам сучасним умовам; підготовка нових нормативних актів; виконання норм, незалежно від їх змісту .

У 1997 р. указом Президента була створена Рада з питань збереження національної культурної спадщини. «Про Раду з питань збереження національної культурної спадщини» Указ Президента України від 19 червня 1997 р. № 501/97 // Зб. указів Президента України. – 1997. – Вип. 2. – С. 163. У 1998 році вийшов Указ Президента «Про державну підтримку культури і мистецтв в Україні: від 20 жовтня 1998 р. № 1152/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 42. – Ст. 1545. У 2004 р. У 2001 році вийшла Постанова «Про затвердження Порядку укладання охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини»: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2001 р. № 1768 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 1. – Ст. 6. Ці проекти можуть розглядатися як стратегічна основа відтворення і вдосконалення державного управління у сфері охорони культурних цінностей України [139].

Нині також проводиться велика робота по перегляду нормативно-правової бази у сфері охорони культурної спадщини у зв'язку з вдосконаленням розмежування повноважень, становленням нових пріоритетів соціальної політики держави. У зв'язку з цим особливість правового регулювання адміністративно-правової організації державного управління в аналізованій сфері діяльності полягає в тому, що на передній план висуваються такі правові методи як нормативна орієнтація, підтримка і стимулювання. Жорсткість і імперативність в це регулювання "вносять" акти і норми функціонального характеру, що забезпечує, - бюджетний, податковий, цивільний, земельний і інших кодексів і законів

У правовому забезпеченні державного управління у сфері охорони культурної спадщини на основі зміни функцій і компетенції суб'єктів управління активно формуються рухливі комбінації нових адміністративних регулювальників : режими (реєстрація, ліцензування, акредитація та ін.), що легалізували, функціональні режими (у сфері бюджетних, стосунків, послуг зв'язку і інформації та ін.), контрольно- наглядові режими, адміністративно-міжнародні режими [141].

У 2004 р. нормативні функції, пов'язані з особливостями адміністративно-правової організації державного управління у сфері охорони культурної спадщини в сучасних умовах, реалізовувало Мінкультури України у зв'язку з утворенням Державної служби охорони культурної спадщини «Про утворення Державної служби охорони культурної спадщини»: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 2002 р. № 446 // Правова охорона культурної спадщини: Зб. документів. – К., 2004. – С. 264–269, включенням її в перелік державних служб і державних агентств, керівництво якими здійснює Уряд України, відбувається зміна і доповнення чинних нормативно-правових актів [139].

Разом з адміністративними нормами в державному управлінні у сфері охорони культурної спадщини зростає роль державних цільових програм.

Міністерство культури України підготувало і внесло до Верховної «Про

затвердження Загальнодержавної програми збереження та використання об'єктів культурної спадщини на 2004–2010 рр.: Закон України від 20 квітня 2004 р. № 1692 – IV. Це одна з перших програм, прийнятих на Україні. Складність питань управління програмою визначається новизною ситуації в частині розмежування повноважень між учасниками програми - державними замовниками і замовником-координатором, новими підходами в звітності за програмою, пов'язаними з впровадженням індикаторів, новими правилами проведення конкурсів [139, 141]

Особливості організації державного управління у сфері охорони культурної спадщини пов'язані і з оптимізацією функцій державних органів виконавчої влади. Поняття "Функція державного органу виконавчої влади" означає нормативно встановлений вид владної діяльності вказаного органу держави, постійно здійснюваний їм в масштабах країни. У адміністративному законодавстві до недавнього часу не існувало офіційно встановленої типології функцій органів виконавчої влади. В результаті реалізації Указу Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085 прийнята наступна типологія функцій органів виконавчої влади : функції по прийняттю нормативних актів (регулятивні); функції по контролю і нагляду; функції по управління державним майном; функції по наданню державних послуг. Визнано, що ці функції є "невід'ємно державними" і здійснюються державними органами виконавчої влади [142].

Зміни, які вносяться в нормативно-правові акти з питань здійснення державного контролю і нагляду у сфері масових комунікацій, зв'язку і охорони культурної спадщини, свідчать про те, що принципове значення має постановка питань про надмірну спеціалізацію функцій державних органів виконавчої влади і про зміст публічних функцій організацій, підвідомчих державним органам виконавчої влади, здійснюючих повноваження у сфері охорони культурних цінностей.

Разом зі встановленням типології функцій ключове значення в їх оптимізації належить процесу їх ідентифікації і скасування надмірних

функцій. Нині скасування надмірних функцій державного управління у сфері охорони культурної спадщини, відповідно до концепції реформування бюджетного процесу в Україні, ґрунтується на стандартизації державних послуг і бюджетуванні діяльності по кінцевих результатах

Іншим варіантом скасування надмірних функцій є передача функцій іншим суб'єктам управління. Зміна повноважень державних органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування в області охорони об'єктів культурної спадщини, які передаються для здійснення органам державної влади «Про зміні у структурі центральних органів виконавчої влади»: Указ Президента України від 15 грудня 1999 р. № 1573/99 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 50. – Ст. 2435.– Додаток до Указу Президента України від 15 грудня 1999 р. № 1573/99. Схема організації та взаємодії центральних органів виконавчої влади, показує, що передача функції на мінімально необхідний рівень влади виходячи з принципу субсидиарності відбувається у разі, якщо функція не відноситься до виняткового предмета ведення України і може ефективніше, з меншими витратами ресурсів здійснюватися на регіональному або муніципальному рівні [139].

Пошук міри співвідношення управління і саморегуляції у сфері охорони культурної спадщини гостро проявляється не лише у відносинах між державними органами виконавчої влади, але і у відносинах між органами публічної влади і бізнес-структурами. Досягненню ефективних результатів тут багато в чому дозволяє аутсорсинг - механізм виведення деяких видів діяльності за рамки повноважень органів публічної влади шляхом ув'язнення контрактів із зовнішніми виконавцями".

У зв'язку з цим, як вказує професор Ю.А. Тихомиров, слідую працювати над створенням єдиної системи державного контролю з мережею спеціалізованих контрольних органів, що зберігають відомчу підлеглість лише в методичному відношенні .

Професор Л.В. Акопов вважає, що для організації ефективної системи державного (і громадського) контролю необхідно так само розробити

відповідну концепцію, з урахуванням якої ухвалити державний закон про організацію державного і громадського контролю в Україні [145].

Важливою особливістю організації державного управління сфері охорони культурної спадщини в сучасних умовах являється розвиток функції по "виробництву" і наданню публічних послуг громадянам і юридичним особам організаціями культури.

Загальний аналіз законодавства про культуру дозволяє виділити наступні обов'язки органів публічної влади, які можуть бути віднесені за змістом до державної функції по наданню публічних послуг у сфері охорони культурної спадщини, : формування інформаційних баз по культурних цінностях; створення певного роду організацій культури; формування доступних фондів культурних цінностей, а також їх зберігання; забезпечення проведення різного роду експертиз культурних цінностей, прийняття рішень про віднесення культурних цінностей до таких, документацію на які доцільно закладати до СФД КЦ.

Публічні послуги у сфері охорони культурної спадщини виявляються безпосередньо клієнтам різними державними і муніципальними структурами і іншими організаціями. У усіх випадках порядок надання публічних послуг як елемент організації державного управління має бути нормативно встановлений.

Забезпечення відкритості і доступності культурних цінностей пов'язане з дотриманням певних умов і формальностей. Зокрема, для доступу громадян відкриті музейні предмети і музейні колекції, що включені до складу Музейного фонду України і знаходяться в музеях держави. Доступ до архівних документів забезпечується шляхом надання користувачеві архівними документами справочно- пошукових засобів і інформації про ці засоби, а також оригіналів і (чи) копій необхідних йому документів. Право користування бібліотечними фондами пов'язане з необхідністю придбання статусу користувача конкретної загальнодоступної бібліотеки [150].

Істотним недоліком діючого управління даної сфери є те, що

законодавство про державні послуги, що робляться органами виконавчої влади, знаходиться у стадії формування.

Цілі гарантованого отримання громадянином послуг заданої якості в мінімально необхідний для цього термін, в умовах комфортності і доступності, служить нормативне закріплення стандартів якості надання державних послуг. Поки більшість соціальних стандартів не відповідають законодавству, що міняється, про культуру.

Наступною особливістю організації державного управління у сфері охорони культурної спадщини в сучасних умовах являється оптимізація структури органів виконавчої влади. Аналіз показує, що структура і система виконавчої влади повинні забезпечувати: спеціалізацію органів виконавчої влади; організаційне відособлення функцій, виконання яких створює конфлікт; внутрішню керованість виконавчої влади; оперативну розробку і узгодження політики між органами виконавчої влади.

Трирівнева структура виконавчої влади цим вимогам відповідає не повністю. Функціональна спеціалізація повноважень державних органів виконавчої влади у сфері охорони культурних цінностей до недавнього часу носила надмірний характер і не забезпечувала повного виконання функцій, закріплених за державними органами управління чинним законодавством.

Відповідно до Положення Про затвердження типового положення про Консультативну раду з питань охорони культурної спадщини місцевих органів охорони культурної спадщини: Наказ Державного Комітету будівництва, архітектури та житлової політики України, Міністерства культури і мистецтв України від 26 лютого 2001 р. № 42/94 зроблені заходи по вдосконаленню структури державних органів виконавчої влади у сфері охорони культурних цінностей [152].

Організації культури можуть створюватися в будь-яких організаційно-правових формах, передбачених законом. При цьому багато хто з організацій у сфері охорони культурних цінностей має статус державних, районних та міських установ, а окремі з них можуть створюватися виключно в

організаційно-правовій формі установи (музеї, бібліотеки). Організаційно-правові форми державних, районних та міських організацій у сфері охорони культурної спадщини можуть бути розширені за рахунок створення автономних установ

Підвищенню ефективності управління повинне сприяти використання системи показників його результатів. Такими показниками можуть бути основні показники досягнення цілей суб'єктами бюджетного планування, показники системи індикативного управління на основі затвердження кодифікатора функцій державного управління, соціальних норм і стандартів. Нині у сфері охорони культурної спадщини затверджені тільки показники діяльності суб'єктів бюджетного планування.

Загальну основу управління по результатах забезпечує проведення моніторингу (оцінка послідовності дії) В цілях отримання інформації, необхідної для ухвалення обґрунтованих управлінських рішень у сфері збереження культурних цінностей в країні повинен активніше проводитися загальноукраїнський моніторинг стану і використання пам'ятників історії і культури, предметів Музейного фонду України, документів бібліотечних фондів, Архівного фонду України, а також кінофонду[149].

Важливою особливістю організації державного управління у сфері охорони культурних цінностей являється забезпечення інформаційної відкритості влади і правової інформатизації.

Забезпечення інформаційної відкритості влади дозволить добитись своєчасного інформування громадян і організацій про діяльність державних органів, забезпечити контроль суспільства за діяльністю влади. З цією метою була створена Міжвідомчої координаційної ради з питань охорони культурної спадщини. «Про утворення Міжвідомчої координаційної ради з питань охорони культурної спадщини»: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2003 р. №1108. В перелік її дій входили заходи по її інформаційному забезпеченню, в цілях забезпечення публічності інформації [162].

Забезпечення інформатизації при організації державного управління у

сфері охорони культурних цінностей потрібне і в цілях запобігання незаконному вивезенню, ввезенню і передачі права власності на культурні цінності, організації реєстрації фактів пропажі, втрати, розкрадання культурних цінностей, організації і сповіщення державних органів і громадськості в Україні і за її межами. У цих цілях має бути створена і ефективно працювати Електронна реєстраційно-пошукова автоматизована система по реєстрації культурних цінностей, втрачених в роки Другої світової війни, викрадених, незаконно вивезених з України, а також що не підлягають до вивезення з України (ЕРПАС).

Вирішальним чинником у відновленні державного управління у сфері охорони культурної спадщини повинна стати реформа державної служби.

Ефективне державне управління у сфері охорони культурної спадщини неможливе без забезпечення публічності, відкритості діяльності органів виконавчої влади, їх взаємодія з інститутами громадянського суспільства. В цілях охорони культурної спадщини можна виділити наступні форми такої взаємодії : взаємодія в процесі створення громадських об'єднань; підтримка органами виконавчої влади громадських об'єднань; взаємодія органів виконавчої влади і громадських об'єднань в процесі правотворчості; залучення громадських об'єднань до роботи виконавчих органів; право громадських об'єднань на отримання інформації від органів виконавчої влади; контроль громадських об'єднань за діяльністю органів виконавчої влади [172].

На основі виділених особливостей адміністративно-правової організації державного управління у сфері охорони культурної спадщини в цілому ми можемо відмітити, що з урахуванням наявних проблем і колізій для державного управління у сфері охорони культурної спадщини має бути характерний пошук рішень, які дозволили б, з одного боку, забезпечити збереження культурної спадщини, а з іншою, - створити механізми, що дозволяють культурі ефективно розвиватися в умовах ринкових стосунків.

В цілому ми можемо зробити наступні висновки:

- Адміністративно-правова організація державного управління у сфері

охорони культурної спадщини закріплена нормами адміністративного права система суб'єктів, що мають спеціальний статус і функції, і покликаних здійснювати функціональну і об'єктну охоронну діяльність відносно матеріальних культурних цінностей.

- Адміністративно-правовій організації державного управління у сфері охорони культурної спадщини властиві комплексний характер, наявність типових елементів загальної системи управління і її особливостей, характерних для цієї сфери.

- У сучасних умовах норми українського законодавства, регулюючі адміністративно-правову організацію державного управління у сфері охорони культурної спадщини не мають системного характеру, містять пропуски і колізії, зв'язані з певними труднощами.

- Нестійкий характер нормативних основ адміністративно-правової організації державного управління у сфері охорони культурної спадщини додатково визначається змістом нормотворчої діяльності, пов'язаної з реформуванням органів публічної влади і основ соціальної політики держави.

- У цих умовах завдання адміністративно-правової організації державного управління у сфері охорони культурної спадщини важливо вирішувати на основі конституційної моделі системи і структури органів виконавчої влади, усунення недоліків правового регулювання спадкоємних категорій і інститутів аналізованої сфери діяльності, що історично склалися і виникаючих.

- Удосконалення економічного механізму державного регулювання сфери охорони культурної спадщини, надання таких послуг як системи довгострокових фінансово-економічних відносин між інститутами держави і суб'єктами приватного сектора економіки з реалізації проектів на основі партнерства та об'єднання ресурсів, розподілу доходів і переважних вигод, витрат і ризиків.

- Формування механізму страхового захисту об'єктів культурної

спадщини, що має перераховані характеристики, дозволить використовувати страхування як інструмент збереження пам'ятників і як об'єктів нерухомого майна і як носіїв соціо-культурних цінностей, значущих для розвитку регіональних співтовариств.

- Формування страхового фонду документації про культурні цінності для збереження інформації про них та збереження самих цінностей у разі тимчасового вивозу державної частини культурних цінностей за межі України для експонування, реставрації або проведення наукової експертизи.

2.2. Міжнародний досвід державного управління у сфері підтримки установ і організацій, які опікуються культурними цінностями

На міжнародному рівні зберіганням культурних цінностей опікується ЮНЕСКО. Програма ЮНЕСКО «Пам'ять світу» (Memory of the World Program) – це міжнародна ініціатива, розпочата у 1992 році для забезпечення визнання документальної спадщини, що має міжнародне, регіональне та національне значення, ведення реєстру цієї спадщини та присудження емблеми з метою її ідентифікації [173].

Пам'ять світу – це документальна спадщина (документована колективна пам'ять народів світу), яка являє собою значну частину світового культурного надбання. Завдяки їй можна простежити еволюцію думки, відкриттів та досягнень суспільства. Йдеться про спадщину минулого для нинішнього та майбутнього світового співтовариства.

Всесвітнє документальне надбання розглядається в усій його сукупності як результат творчості людей різних співтовариств та культур упродовж багатьох століть, які не обов'язково співвідносяться з нинішніми кордонами національних держав. Таким чином, Програма «Пам'ять світу» визнає, наприклад, документальну спадщину як етнічних меншин всередині країн, так

і окремих культур, що перетинають кордони декількох сучасних держав.

Крім того, Програма «Пам'ять світу» охоплює документальну спадщину за всю писемну історію людства, починаючи від папірусних сувоїв або глиняних табличок і закінчуючи фільмами, звукозаписами або цифрованими файлами. Не існує ані занадто старих, ані занадто нових матеріалів.

Концепція Програми «Пам'ять світу» полягає в тому, що всесвітня документальна спадщина є спільним надбанням, її потрібно усіляко оберігати та захищати в загальних інтересах, вона має бути доступною для всіх на постійній основі, без якихось перешкод і з відповідним визнанням культурних традицій та особливостей [186].

Програма «Пам'ять світу» має три основні мети:

- сприяння забезпеченню збереження всесвітнього документального надбання шляхом використання найвідповідніших методів;
- надання допомоги щодо забезпечення загального доступу до документального надбання;
- розповсюдження у світовому масштабі інформації про існування та значення цього документального надбання.

За програмою «Пам'ять світу» ведуть три типи реєстрів документальної спадщини:

- міжнародний
- регіональний
- національний.

Реєстр «Пам'ять світу» (Memory of the World Register) містить перелік документальної спадщини, яка була запропонована для включення Міжнародним консультативним комітетом (International Advisory Committee) та затверджена Генеральним директором ЮНЕСКО як така, що відповідає критеріям світового значення.

До усіх реєстрів включають інформацію про документальну спадщину, що має всесвітнє значення, при цьому та чи інша інформація може бути включена більше, ніж до одного реєстру.

На цей час ведуться роботи у напрямку того, щоб усі реєстри зробити доступними в онлайн-режимі.

До міжнародного реєстру включають інформацію про документальну спадщину, яка відповідає критеріям відбору. Включення інформації до реєстру затверджує Міждержавний консультативний комітет (МКК) і погоджує Генеральний директор ЮНЕСКО. Реєстр «Пам'ять світу» постійно оновлюють і публікують. Міжнародний реєстр призначений спонукати держави і регіони виявляти, брати на облік і забезпечувати збереження своєї документальної спадщини [152, с.60].

До регіональних реєстрів включають інформацію про документальну спадщину, затверджену відповідним регіональним комітетом програми «Пам'ять світу». Регіональні реєстри можуть мати різну структуру: наприклад, у них може бути наведено інформацію з національних реєстрів або про документальну спадщину регіонального значення, яку не включено в національні реєстри.

До національних реєстрів включають інформацію про документальну спадщину держави.

Кожен реєстр – міжнародний, регіональний або національний – базується на критеріях оцінювання всесвітнього значення документальної спадщини, а також рівня її впливу: глобальний, регіональний чи національний. Критерії оцінювання значущості документальної спадщини встановлено ЮНЕСКО.

Абсолютного мірила культурного значення немає. Критерії відбору базуються на порівнянні документів, що розглядають, із занесеними до реєстру. У таблиці 2.1 наведено показники документів, які оцінюють.

Таблиця 2.1

Показники документів

Ч. ч.	Назва показника	Характеристика показника
1	2	3
1	Час створення	Абсолютний час не має вирішального значення, тому що кожен документ є продуктом свого часу. Деякі документи є найбільш характерними для свого часу, відображають якісь значні економічні, політичні або соціальні події; документ може бути «першим серед подібних»
2	Місце створення	Місце створення є ключовим атрибутом значущості документа. Він може містити особливо важливу інформацію про будь-яку місцевість, що відіграє значну роль у світовій культурі. Він може містити описання фізичного середовища, міст або інститутів, які вже не існують
3	Народ	Соціально-культурний контекст, у якому документ було створено, може відображати суттєві аспекти людської поведінки, соціального, індустріального, художнього чи політичного розвитку. У ньому може бути відображено суть великих змін, перехідних періодів, прогресу чи регресу. Він може відображати вплив видатних особистостей або груп людей
4	Предмет і тема	З точки зору свого предметного змісту документ може відображати особливу історичну або інтелектуальну подію у сфері природних, соціальних і гуманітарних наук, політики, ідеології, спорту і мистецтв
5	Форма і стиль	Об'єкт документальної спадщини може мати видатне естетичне, стилістичне або лінгвістичне значення, бути типовим або винятковим з точки зору подання, способу або

		засобів вираження, або належати до зниклого або зникаючого носія або формату
6	Раритетність	Документ може бути рідкісним зразком свого типу чи часу
7	Цілісність	Документ може бути повним чи частковим; документ може бути зміненим або пошкодженим

Українські пам'ятки декілька разів номінувалися на включення до Міжнародного реєстру «Пам'ять світу». Так, у 2005 р. на включення до реєстру були запропоновані:

– Нікомедійське Євангеліє (кін. XII – поч. XIII ст.) / Nicomedia Gospel (місце зберігання – Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського, м. Київ);

– Пересопницьке Євангеліє (1556 – 1561) / Peresopnytsia Gospel (Peresopnitske Yevanhelije) (1556 – 1561) (місце зберігання – Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського, м. Київ);

– Зібрання фонографічних записів єврейського музичного фольклору (1912 – 1947) / Collection of Jewish Musical Folklore (1912 – 1947) (місце зберігання – Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського, м. Київ).

Перші дві пропозиції було відхилено, а третю було прийнято.

У 2009 р. була прийнята пропозиція від Білорусі (спільна з Литвою, Польщею, Російською Федерацією, Україною та Фінляндією) на включення до реєстру пам'ятки:

– Архіви Радзивіллів та Несвізьська бібліотечна колекція / Radzwill's Archives and Niasvizh (Nieśwież) Library Collection [151]

Місця зберігання:

- 1 Центральний архів історичних записів, м. Варшава;
- 2 Національний історичний архів Білорусі, м. Мінськ;
- 3 Державний історичний архів Литви, м. Вільнюс;
- 4 Центральний державний історичний архів України, м. Київ;

- 5 Центральна наукова бібліотека НАН Білорусі, м. Мінськ;
- 6 Національна бібліотека Білорусі, м. Мінськ;
- 7 Президентська бібліотека Республіки Білорусь, м. Мінськ;
- 8 Бібліотека Російської академії наук, м. Санкт-Петербург;
- 9 Наукова бібліотека МДУ, м. Москва;
- 10 Національна бібліотека Фінляндії, м. Гельсінкі).

Крім того, Україна має відношення до деяких пам'яток, включених до міжнародного реєстру, які зберігаються в інших державах. Так, у 2007 р. було прийнято пропозицію від Чехії на включення до міжнародного реєстру пам'ятки:

– Колекція періодики російської, української та білоруської еміграції 1918 – 1945 рр. / Collection of Russian, Ukrainian and Belorussian émigré periodicals 1918 – 1945 (місце зберігання – Національна бібліотека Чеської республіки, м. Прага).

У 2012 р. в Україні було створено Національний комітет програми «Пам'ять світу».

Із середини минулого сторіччя працює Міжнародна рада архівів (International council on archives – ICA), яку було створено для підтримки усіх архівів світу. Через сприяння розвитку архівів ICA працює заради захисту і розширення пам'яті світу.

Міжнародна рада архівів – неурядова професійна організація, яка сприяє створенню, розвиткові та використанню світової архівної спадщини. Об'єднує близько 1700 членів у понад 180 країнах. Створена у червні 1948 року. Штабквартира ICA розташована у Парижі [160].

Завдання ICA:

– налагодження, підтримка й зміцнення зв'язків між архівістами всіх країн, професійними організаціями та іншими публічними й приватними установами, діяльність яких спрямована на зберігання, організацію й обладнання архівів;

– всебічне сприяння збереженню, охороні й захисту від усіляких загроз

документальної пам'яті людства, організації обміну інформацією між архівістами та їх співпраці, розвитку архівної освіти, поглибленому неупередженому вивченню архівної інформації для розкриття складу фондів і вдосконалення процедури доступу до архівів;

– координація міжнародної діяльності з управління архівами;

– співпраця з профільними міжнародними інституціями, державними й недержавними органами.

Членство в ІСА закріплено на рівні п'яти груп:

а) центральні дирекції архівів або інші архівні установи, що поширюють свою діяльність на архіви держави: національні, центральні, державні, генеральні інспекції тощо;

б) національні або регіональні міжнародні асоціації архівістів;

в) окремі центральні або місцеві архівні установи, вищі навчальні заклади, приватні архіви;

г) індивідуальні;

д) почесні.

Правом голосу користуються перші дві категорії.

Адміністративні функції від 1963 року виконує секретаріат з постійним штатом, який сприяє підтримці відносин між членами ІСА, опікується питаннями співробітництва зі спорідненими установами та іншими міжнародними і міжурядовими організаціями, зокрема ЮНЕСКО, Радою Європи, Міжнародною федерацією бібліотечних асоціацій та установ (IFLA), Міжнародним центром з дослідження збереження та реставрації культурних цінностей (ICCRUM) [167].

У 1960-х рр. склалася система галузевих комітетів. Серед перших комітетів – комітет з мікрофільмування, комітет з термінології, редакція журналу «Архівум». Комітет має регіональні відділення в усіх частинах світу. Державна архівна служба України є членом ІСА від 1956 року.

У 1964 р. до статуту ІСА, згідно з рекомендаціями Вашингтонського конгресу з розвитку регіонального співробітництва архівістів, було внесено

зміни, які сприяли створенню регіональних організацій поза межами Європи:

- «Сарбіка» (1968) – союз країн Південно-Східної Азії;
- «Екарбіка» (1969) – союз країн Південної і Центральної Африки;
- «Арбіка» (1972) – союз арабських країн;
- «Карбіка» (1975) – союз країн Карибського моря;
- «Ала» (1976) – союз країн Латинської Америки;
- «Сварбіка» (1976) – союз країн Південно-Західної Азії;
- «Варбіка» (1977) – союз країн Західної Африки;
- Європейська комісія з планування й координації (1993);
- «Євразіка» (2000) – союз Білорусі, Вірменії, Грузії, Казахстану,

Киргизстану, Молдови, Монголії, Росії, України [139].

Працівники архівних установ України входять до складу комітетів з архівного будівництва та обладнання, архівного законодавства, секцій з архівної освіти та навчання, а також беруть активну участь у діяльності новостворених Європейського та Євразійського регіональних відділень.

У жовтні 2015 року Україна приєдналась до Міжнародного дослідницького центру щодо зберігання і реставрування культурних цінностей (International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property – ICCROM).

ICCROM – це міжурядова організація, діяльність якої присвячена зберіганням і реставруванню об'єктів культурної спадщини. Свою діяльність ICCROM здійснює за такими напрямками: навчання, інформування, дослідницька діяльність, співробітництво і пропаганда.

Приєднання України до ICCROM сприятиме об'єднанню зусиль щодо зберігання і відновлювання культурних цінностей у світовому масштабі шляхом ініціювання, розвитку, сприяння і підтримки умов для зазначеного зберігання і відновлювання.

Міжнародна федерація бібліотечних асоціацій та установ (The International Federation of Library Associations and Institutions, IFLA) – міжнародна організація, яка представляє інтереси бібліотечних та

інформаційних працівників та заснована у 1927 році. На цей час має понад 1700 членів у більш ніж 150 країнах. IFLA є незалежною міжнародною неурядовою та некомерційною організацією [146].

Серед основних програм IFLA є такі:

1 Загальна доступність публікацій (Universal Availability of Publications – UAP): серед цілей цієї програми – розробка, здійснення й підтримка заходів із поліпшення доступності публікацій на всіх рівнях, від місцевого до міжнародного, і на всіх етапах, від публікації нових матеріалів до забезпечення схоронності останніх примірників;

2 Універсальний бібліографічний облік і міжнародна програма MARC (Universal Bibliographic Control and International MARC – UBCIM) [132, с.78].

Цілі цієї програми:

– координація діяльності, спрямованої на розвиток автоматизованих систем та вдосконалення стандартів у сфері бібліографічного обліку на національному рівні, розвиток міжнародного обміну бібліографічною інформацією, зокрема через підтримку професійної діяльності відповідних секцій і відділів IFLA, контроль за дотриманням вимог стандартів на бібліографічне описання об'єктів та запис у машиночитаному форматі, а також виконання функції інформаційно-посередницького центру надання інформації про діяльність IFLA;

– сприяння поширенню формату UNIMARC, координація діяльності фахівців із його вдосконалення і здійснення контролю за його дотриманням;

– забезпечення видання програм і проектів, що стосуються міжнародних бібліографічних описань і машиночитаних форматів, а також матеріалів відповідних конференцій і семінарів;

3 Збереження і консервація (Preservation and Conservation – PAC)

Цілі програми PAC:

– забезпечення схоронності всіх бібліотечних матеріалів, як опублікованих, так і неопублікованих, на усіх видах носіїв для максимального продовження терміну їх використання;

- сприяння пошуку вирішення серйозних проблем фізичного руйнування бібліотечних та інформаційних матеріалів;

- сприяння розробці національних і міжнародних стандартів щодо виробництва, збереження і використання бібліотечних матеріалів;

- всебічне заохочення ініціатив у сфері збереження і консервації, здійснюваних як окремими установами і країнами, так і міжнародного рівня.

IFLA очолює спільні дії щодо створення посібників і стандартів, які встановлюють правила подання інформації, а також дії щодо забезпечення безперешкодного доступу до неї крізь державні кордони і соціальні, культурні й економічні бар'єри.

IFLA надає підтримку бібліотекам і сучасним інформаційним службам, постраждалим під час природних лих, а також катастроф, спричинених халатністю чи збройними конфліктами, публікує посібники щодо запобігання катастроф і відновлення після лих, впроваджує принципи захисту культурної спадщини, особливо у період збройних конфліктів (Міжнародний комітет «Блакитний щит», ICBS).

IFLA розроблено «Універсальний формат MARC» (Universal MARC Format, UNIMARC)», призначений для сприяння міжнародному обміну даними в машиночитаному форматі між національними бібліографічними службами. Під час розроблення і подальшого удосконалення цього документа було враховано вимоги Міжнародного стандарту бібліографічних описань (International Standard Bibliographic Description, ISBD) [129].

У 1999 році на основі бібліографічних форматів США та Канади (USMARC і CANMARC) створено новий формат MARC-21.

З того часу організації, орієнтовані на формат USMARC, повинні застосовувати формат MARC-21 і відстежувати його подальші зміни і доповнення до нього. MARC-21 містить такі дані:

- бібліографічні;
- авторські;
- класифікаційні;

– суспільну інформацію.

На цей час формат MARC-21 використовують у США, Канаді, Австралії, Новій Зеландії, в університетських бібліотеках Великобританії і Франції, Угорщині, Данії, Іспанії, Швеції, Фінляндії, а також у Національній бібліотеці Італії.

Українська бібліотечна асоціація є членом IFLA.

На основі MARC-21 розроблюють національні версії, в Україні розроблено проект «UKRMARC. Національний формат представлення бібліографічних даних (проект)».

Основною загальною метою розглянутих вище міжнародних організацій є фізичне збереження культурних цінностей, проте у програмних документах цих організацій зазначено, що наукове вивчення й описування культурних цінностей (тобто створення інформації про культурні цінності) є одним з важливих процесів зберігання культурних цінностей [118].

Таким чином, Україна є активним членом міжнародних організацій, які сприяють зберіганню культурних цінностей і унормовують створення інформації.

Система обліку та моніторингу об'єктів культурної спадщини та культурних цінностей є невід'ємною частиною реалізації механізмів державного управління у сфері охорони культурних цінностей та збереження культурної спадщини кожної країни. На сьогоднішній день не так багато країн мають розроблену інформаційну систему обліку та моніторингу об'єктів культурної спадщини та культурних цінностей, а адже саме наявність такої системи дозволяє відстежити основні зміни, що відбулися з культурним об'єктом (переміщення, пропажа, повернення) в оперативному режимі. Більш того, навіть у тих країн, у яких електронна система обліку культурних об'єктів існує, відсутня однаковість підходів до її побудови.

Як основний реєстр культурних цінностей в Канаді функціонує база даних Artefacts Canada, яка управляється Інформаційним центром Канади з питань культурного спадку (Canadian Heritage Information Network, CHIN)

<http://www.kulturvaerdier.dk/ukforside>, створена при Департаменті спадщини Канади для інвентаризації об'єктів культурної спадщини країни [115].

Artefacts Canada є доступним для будь-якого охочого інформаційний ресурс, де зібрана інформація про культурні цінності (картини, фотографії, предмети побуту різних етнічних груп та ін.). По кожному артефакту доступна не лише технічна (час, місце виготовлення, ім'я автора і так далі), але і додаткова інформація (якій організації належить, де знаходиться).

В США немає єдиної системи обліку культурних цінностей, визнаних гідними збереження. Ведуться окремі реєстри для різних категорій цінностей, таких як історичні місця, документи, музейні колекції, археологічні знахідки на розкопках і так далі. Як правило, цими реєстрами завідують різні агентства, хоча усі вони так чи інакше співпрацюють з базовою ланкою - Службами по збереженню історичної спадщини штату (State Historic Preservation Offices) - державними органами, які займаються питаннями збереження спадщини в кожному окремому штаті [105].

Найбільш великий реєстр створений у сфері збереження історичних місць і національних парків. Цим займається Служба по національних парках (National Park Service під контролем Департаменту внутрішніх справ. Основна функція Служби по національних парках - це збереження парків США, управління ними і забезпечення до них доступу. Служба веде Національний Регістр історичних місць (National Register of Historic Places, а також здійснює допомогу в складанні заявки для внесення історичного місця в Регістр. Цей Регістр був створений в спробах об'єднати державну і приватну ініціативу по виявленню і захисту історичних місць, гідних збереження.

У рамках Національного Регістра розроблена інформаційна система (National Register Information System, NRIS), де зібрані відомості по усіх об'єктах, включених в Регістр (чи що знаходиться у стадії розгляду). На даний момент йде процес "оцифрування" даних про об'єкти, занесені в Регістр (текстів, фотографій і так далі)

Створенням бази даних займається Національний Регістр в співпраці з

рядом інших організацій, які мають те або інше відношення до охорони історичних місць, які надають інформацію зі своїх реєстрів. Проте підсумкова база даних є єдиною структурою, а не мережею декількох баз даних. Доступ до основної бази даних відкритий для усіх охочих по єдиному логіну [80].

У 2002 році в результаті прийняття Акту про культурну спадщину, що радикально реформувало сферу культури на Мальтійських островах, були засновані ряд структурних одиниць, що працюють у сфері культури, і серед них було утворено Управління культурної спадщини (Superintendence of Cultural Heritage <http://www.culturalheritage.gov.mt/>), однією з основних функцій якого, окрім забезпечення захисту культурної спадщини і доступу громадян до культурних цінностей, став розвиток і управління Національним Реєстром Культурної Спадщини (National Inventory of Cultural Property). У рамках виконання цієї функції Управління культурної спадщини запустило проект по створенню Системи управління реєстром культурної спадщини (Cultural Heritage Inventory Management System (www.chims.gov.mt), далі - CHIMS), основною метою якої була структуризація даних, що стосуються культурної спадщини Мальти, що дозволило б підвищити якість управління в цій сфері, а також краще реалізовувати право громадян на доступ до культурних цінностей [75].

Тому було вирішено створити єдиний реєстр, в якому б враховувалися культурні цінності усіх видів на території усього Мальтійського архіпелагу (оскільки площа охоплення не так вже велика). Реєстр враховує дані про культурну власність, що належить державі, Католицькій Церкві і іншим релігійним напрямам, а також про культурні об'єкти доступних населенню, але що належать приватним особам.

У Французькому законодавстві визначено два типи культурних об'єктів: культурні об'єкти і національні скарби.

У Франції існує близько 75 різних баз даних, в яких так чи інакше фіксується культурна спадщина країни.

База даних "Джоконда" - найбільш велика база культурних об'єктів

Франції, "була створена в 1975 році, і на сьогодні в ній налічується 347, 000 записів про об'єкти, багато хто з яких забезпечений ілюстраціями [65, с.197].

Окрім "Джоконди", можна відмітити наступні бази даних :

1. Архидок (Archidoc) - база даних про архітектурну спадщину 19 - 20 вв. Містить 74 000 записів.
2. Мэримре (Mérimée) містить 200.000 записів про монументи, включаючи 35.000 ілюстрацій.
3. Палис (Palissy) містить 280.000 нотаток про рухому спадщину, включаючи 25.000 ілюстрацій.

"Джоконда" - це звідний реєстр колекцій музеїв Франції, доступний для широкої публіки в Інтернеті. Реєстр ведеться тим же підрозділом Департаменту Колекцій Дирекції музеїв Франції (Міністерство культури), яке спільне з французькими музеями веде і Звідний реєстр колекцій музеїв Франції. Відповідно до закону від 4 січня 2002 року колекції, що виставляються або зберігаються в резерві, мають бути описані поштучно на папері і/або в електронному вигляді [48].

Крім країнових підходів до побудови інформаційних систем обліку культурних об'єктів, існує також кілька міжнародних стандартів та настанов до опису культурних об'єктів при формуванні електронної системи їх обліку.

Реєстр зниклих предметів мистецтва (Art Loss Register, ALR). Ініціатором створення ALR (<http://www.artloss.com/>) виступив Міжнародний фонд досліджень в області мистецтва (The International Foundation for Art Research (IFAR)) некомерційна організація, що базується в Нью-Йорку. У спробах скоротити кількість міжнародних крадіжок предметів мистецтва, IFAR створив архів вкрадених предметів мистецтва ще в 1976 році, і тоді ж почав публікувати журнал "Попередження про вкрадені предмети мистецтва". Проте з часом паперовий архів виріс і через 10 років після створення налічував вже 20 000 записів. Була усвідомлена необхідність комп'ютеризації і у зв'язку з тим, що знайдені предмети мистецтва треба було якимсь чином відмічати, як знайдені, а до самого архіву повинні були діставати оперативний доступ

співробітники відповідних силових відомств.

На даний момент ALR є найбільшою у світі приватною базою цих вкрадених і загублених предметів мистецтва, антикваріату і предметів колекцій. Реєстр орієнтований, головним чином, на колекціонерів, аукціонні будинки, арт-дилеров, організаторів виставок, музеї, фінансові інститути, силові відомства, державні органи, приватних осіб. Реєстр, з одного боку, перешкоджає незаконному використанню предметів мистецтва, і з іншого, використовується для повернення предметів мистецтва законним власникам. ALR вже дозволив повернути своїм законним власникам предметів мистецтва на £80 млн. (\$140 мл) [57].

Якщо говорити точніше, то реєстр (а точніше, інформаційна система в цілому) надає наступні можливості:

- реєстрацію законного володіння предметами мистецтва
- реєстрацію зниклих предметів мистецтва
- юридичну і фінансову експертизу
- експертне визначення походження предметів мистецтва
- послуги з розслідування і пошуку зниклих предметів мистецтва

На сьогоднішній день в базі зареєстровано 170 000 об'єктів, і їх кількість росте на 10 000 щороку.

База має дві частини: предмети мистецтва, зареєстровані просто за бажанням власників, і предмети мистецтва, зареєстровані у зв'язку з крадіжкою. Перша частина неоднорідна. Вона частково формується в результаті запитів колекціонерів, не дуже детальна і не досить оперативно оновлюється, а також її в тому або іншому виді можуть побачити усі зацікавлені обличчя. До тієї ж частини, в якій предмети мистецтва описуються з усіма можливими подробицями і забезпечуються фотографіями, застосовуються підвищені заходи безпеки. Перелік предметів мистецтва, які можуть бути зареєстровані в базі, досить широкий: картини, малюнки, скульптури, годинник, кераміка, меблі, срібло, статуї для саду, килими і ін. [60]

Варто відмітити, що усі реєстрації на сайті платні, і навіть одним

власником оплата здійснюється за кожен окремий предмет мистецтва.

Користувачі мають можливість перевірки і пошуку зниклого предмета на різних торгах предметами мистецтва в різних країнах світу. При і виявленні предмета мистецтва на торгах, законному хазяїну про це повідомляється, і далі підключаються служби.

Стандарт Object ID. Object ID (<http://www.object-id.com>) - це міжнародний стандарт, використовуваний для опису витворів мистецтва і антикваріату. Повне найменування стандарту - Захист культурних об'єктів в глобальному інформаційному суспільстві (Protecting Cultural Objects in the Global Information Society).

У 1993 році фонд Getty Information Institute ініціював проект, метою якого був розвиток міжнародного стандарту на документацію, необхідну для визначення культурних об'єктів. Новий стандарт розроблявся спільно з правоохоронними органами, митними службами, музеями, продавцями предметів мистецтва, оцінювачами предметів мистецтва і антикваріату і представниками страхових агентств[216].

Зміст самого стандарту був визначений комбінацією попереднього оглядового дослідження, інтерв'ю, і масштабними міжнародними анкетними опитуваннями. В цілому, було отримано більше 1,000 відповідей з організацій з 84 країн. За підсумками проведених досліджень, з'явився перелік питань, яким необхідно слідувати при описі культурних об'єктів Object ID checklist.

Активно як стандарт Object ID став використовуватися тільки в 1997 році в результаті просування стандарту такими ключовими правоохоронними органами, як ФБР, Скотленд Ярд і Інтерпол, а також іншими організаціями, пов'язаними з об'єктами культурної спадщини.

Основна мета розробки стандарту - перешкода незаконній торгівлі об'єктами культурної спадщини. Проект ініціювався з тією метою, щоб виробити перелік відомостей про культурні об'єкти, достатній для того, щоб об'єкт був пізнаний у разі його знаходження (наприклад, після його крадіжки або втрати). У цьому стандарті йдеться про "фізичний" опис об'єктів.

Розробники пояснюють це тим, що у випадку, скажімо, виявленні поліцією якого-небудь об'єкту, що потенційно представляє культурну цінність, вони, як неспеціалісти в цій області, швидше орієнтуватимуться саме на "фізичну" інформацію про об'єкт, тобто звіряти його з фотознімками, шукати відмітні ознаки і так далі, а як опис використовувати слова, зрозумілі простому обивателю, у тому числі і далекому від культури (наводиться приклад: швидше скажуть "людина з головою бика", ніж "Мінотавр").

Це стандарт відноситься до типу стандартів, які називають базовими, тому що він включає певний мінімум категорій відомостей про об'єкт, що є загальними для багатьох документаційних систем, що робить облік, використання і обмін інформацією між різними системами набагато простіше [214].

Object ID Checklist пропонує при описі об'єктів культури керуватися наступними принципами:

1. Робиться фотографія: фотографії украй важливі для ідентифікації і повернення вкрадених об'єктів. У доповненні до основних видів, необхідно зробити близькі фотографії особливих написів, маркіровок і будь-яких ушкоджень або слідів ремонту. Якщо можливо, необхідно вказати масштаб або зняти поруч якийсь об'єкт відомого розміру.

2. Даються відповіді на наступні питання відповідно до дев'яти інформаційних категорій:

- а) Тип об'єкту - що з себе представляє об'єкт (статуетка, предмет меблів, картина і тому подібне). Розробники врахували той факт, що один і той же предмет можна назвати по-різному, наприклад, "настінний годинник" і "годинник з маятником" - можуть бути характеристиками одного і того ж об'єкту. Тому була створена "рівнева" система визначення типу об'єкту.

- б) Матеріали і техніка - те, з чого зроблений об'єкт, і те, як він зроблений (різання, ліплення, гравіювання і так далі), а також його забарвлення.

c) Розміри - довжина, ширина, висота, вага об'єкту. Необхідно вказати використовувані заходи для визначення розміру (сантиметри, дюйми і так далі) і до якого аспекту це відноситься: ширині, довжині, висоті.

d) Написи і маркіровка - чи є присутній на об'єкті які-небудь розпізнавальні написи або відмітки (наприклад, підпис, дарчий напис, назва, відмітка виготівника, проба і тому подібне)

e) Відмінні риси - чи має об'єкт деякі фізичні характеристики, по яких його можна було б упізнати (наприклад, ушкодження, дефекти і тому подібне)

f) Назва - чи має об'єкт назва, по якій він відомий або його можна було б ідентифікувати.

g) Тема - що зображене (пейзаж, битва, людина і тому подібне)

h) Дата або період - коли був створений об'єкт (1843, XVII століття, 1445-1457 і ін.)

i) Виготівник - ким був виготовлений об'єкт (це може бути людина, компанія (наприклад, Tiffany), культурна група (наприклад, індійці племені Хопи)

3. Можна додатково вказати короткий опис об'єкту, що включає додаткову інформацію, яка могла б сприяти його ідентифікації.

4. Розробниками Object ID пропонується тим, хто взявся описувати культурні об'єкти відповідно до стандарту, після опису зберігати їх в безпечному місці. Іншими словами, уся інформація про культурний об'єкт, зафіксована відповідно до Object ID не повинна надаватися широкій громадськості [207].

Як видно, перелік ознак досить простий. Він відбиває значно менше ознак, чим документарні стандарти організацій культурної спадщини різних країн; проте ці ознаки є достатніми для ідентифікації об'єкту.

Стандарт активно впроваджується по всьому світу: на сьогодні Object ID Checklist переведений на арабський, китайський, чеський, голландський, німецький, французький, угорський, італійський, корейський, персидський, іспанський та ін. мови. На десятій зустрічі Міждержавного комітету із

сприяння поверненню культурної спадщини (UNESCO's Intergovernmental Committee for Promoting the Return of Cultural Property; Paris 25-28 January 1999) було рекомендовано "як міжнародний стандарт опису мінімальних відомостей про рухому культурну спадщину".

На сьогоднішній момент Object ID в тій або іншій мірі як стандарт опису використовують Інтерпол, ФБР, Центральна поліцейська служба у Великобританії (the Metropolitan Police Service) і інші організації.

Крім того, Object ID checklist сумісний з більшістю баз цих вкрадених предметів мистецтва, наприклад, базою Interpol, італійською the Italian Carabinieri, базами Trace і International Art Loss Register. Інформаційне агентство США (the United States Information Agency (USIA)) прийняло Object ID як основа бази даних культурних об'єктів, що незаконно продавалися, на своєму сайті. У Нідерландах, Object ID використовується як основа в музеях. У Великобританії Асоціація музейної документації внесла деякі коригування в існуючий стандарт SPECTRUM щоб погоджувати його з Object ID.

Досить велику кількість страхових компаній в Європі і Північній Америці використовують стандарт у своїй діяльності, наприклад, AXA Nordstern Art Insurance, Chubb & Son, General Reinsurance Corporation, Hiscox Insurance, Mannheim Insurance, і Swiss Re.

Стандарт VRA. Сама остання версія проекту комітету Data Standards компанії The Visual Resources Association носить назва VRA Core 4.0 (<http://www.vraweb.org/projects/vracore4/index.html>).

Стандарт рекомендований до використання членам Асоціації, яка на сьогоднішній момент налічує близько 600 членів.

VRA Core - це стандарт даних про культурні об'єкти. Він містить набір метаданих (одиниці інформації, такі як назва, місце розташування, дата і тому подібне), і надає варіант організації опису культурних об'єктів [195].

Стандарт перетворить елементи бази даних у формат даних (такий як XML), що значно спрощує подальшу з ними роботу. У зв'язку з цим VRA розробили систему XNL Schema for the VRA Core 4.0 для спрощення процедур

обміну і обробки даних.

Набір елементів VRA містить дві групи елементів, категорії опису об'єкту (Work Description Categories) і категорії опису візуального документу (Visual Document Description Categories).

Об'єкт, з точки зору VRA, є фізичною суттю, тобто те, що існує або існувало деякий час у минулому і чиє зображення може бути збережене у фізичній формі як візуальний документ оригінального об'єкту. Приклади включають витвори мистецтва, архітектуру, будь-які об'єкти з будь-яких матеріалів і ін.

Візуальний документ - це зображення, що зберегло об'єкт, може існувати в різних форматах, включаючи фотографію або електронну форму. З одним об'єктом можуть бути асоційовані декілька візуальних документів.

До елементів опису об'єктів відносяться:

- робота, колекція і/або зображення (ідентифікаційна інформація)
- агент (творець) : встановлення авторства, приналежність автора до тієї або іншої культури, дата (чи період) виготовлення, роль автора (ким він був/являється)
 - культурний контекст (назва культури, етносу, країна, колекція і тому подібне)
 - опис (коментарі, описи, записи - необхідна інформація)
 - наявність написів (усі відмітки, слова, пропозиції, дати, штампи і тому подібне; якщо написи зроблені на іноземній мові, необхідно також вказати їх переклад)
 - матеріал
 - місцезнаходження
 - результати вимірів (розміри, форма і ін.)
 - стосунки з іншими об'єктами переліку (наприклад, якщо об'єкт входить в яку-небудь колекцію)
 - права (інформація про авторські права і права власності)

- джерело (хто надав інформацію про об'єкт)
- інформація про випуск/накладі
- історичний період (інформація про стиль, історичний період, групу, школу, династію, русі і тому подібне)
- тема (категорії, до яких можна віднести цей об'єкт)
- техніка виготовлення
- текстове посилання (ідентифікаційний номер об'єкту)

До елементів опису візуального документу відноситься інформація про ілюстрацію цього об'єкту, а саме, що вона з себе уявляє (наприклад, цифрова фотографія), коли вона була зроблена, де і ким [194, с.68].

Вищеперелічені елементи є бажаними, але необов'язковими; до обов'язкових відносяться такі ознаки як назва об'єкту, авторство, місцезнаходження і дата.

Ця система пов'язана з системою Cataloging Cultural Objects. Обое ці системи мають одного і того ж розробника, тому дуже схожі одна на одну.

Стандарт ССО. Каталогізація культурних об'єктів - це керівництво для опису культурних робіт і їх зображення (Cataloging Cultural Objects - ССО, <http://www.vraweb.org/ccoweb/cco/about.html>) - це керівництво для опису, документування і каталогізації об'єктів культури і їх візуального представлення. Основними об'єктами увазі ССО являються мистецтво і архітектура, у тому числі живопис, скульптури, манускрипти, фотографії і так далі

Стандарт розроблений для використання професіоналами при описі музейних колекцій, архівах і бібліотеках.

Цей проект спонсорується компанією Visual Resources Association. ССО складається з трьох частин. У Частині 1 визначаються завдання, які мають бути розглянуті в ході аналітичного процесу опису однотипних об'єктів, включаючи визначення мінімальних записів, стосунки між робочими записами і ілюстраціями і опис усієї роботи. Тут також здійснюється огляд

структури бази даних.

У Частині 2 містяться правила каталогізації, систематизовані по основних елементах, які мають бути охарактеризовані в ході складання опису об'єкту. Ця частина також містить в собі керівництво по вибраній термінології з рекомендаціями про порядок, синтаксису і форми, в якому дані повинні поступати в структуру для віддзеркалення і індексації [186].

Частина 3 є свого роду базою даних по іменах людей і корпорацій (імена художників, архітекторів, назви студій, фірм, що надають послуги архітекторів і інших осіб або груп, так або інакше пов'язаних з культурною діяльністю), по географічних місцях, важливих з точки зору культури (деякі фізичні об'єкти, такі як річки або гори; "адміністративні об'єкти", що включають політичні і адміністративні утворення, такі як імперії, нації, держави, округи і міста); по термінології, необхідній для створення повноцінних описів об'єктів (наприклад, визначення таких понять як "скульптура", "бронза", "симетрія" і так далі), а також по термінології, пов'язаній з темою об'єкту (наприклад, такі поняття як "християнська іконографія", "історичні події", "література" і тому подібне

ССО є останнім розробленим стандартом для обліку об'єктів культури. Він пов'язаний з CDWA (Categories for the Description of Works of Art - Категорії для опису витворів мистецтва) і VRA Core 4.0 (Visual Resource Association Core Categories for Visual Resources - Базові категорії візуальних ресурсів асоціації візуальних ресурсів). ССО може використовуватися і з іншими описовими стандартами і базами даних [179, с. 111].

Власне каталог містить дев'ять основних категорій: архітектура, образотворче мистецтво і утилітарні предмети, манускрипти, живопис, інсталяції, фотографії і фільми, репродукції і малюнки, скульптури і дидактичні матеріали.

Описи повинні містити в собі наступні пункти:

- назва об'єкту (тут необхідно написати, що представляє з себе об'єкт: скульптуру, малюнок, вазу і тому подібне, а також конкретизувати,

наприклад, якщо це скульптура, то написати, глиняна вона, або, скажімо, з мармуру; і назва, якщо воно відоме; у цій же частині необхідно написати унікальний присвоєний ідентифікаційний номер об'єкту)

- інформація про його творця (ім'я творця, або імена членів групи, що створили об'єкт, а також рід їх діяльності; якщо ж ім'я невідоме, рекомендується написати хоч би якій культурі належав творець, або де об'єкт був виготовлений; проте в цій графі допускається і напис "невідомий")

- фізичні характеристики
 - розміри (в т.ч. вартість, тип, форма і ін.)
 - матеріали і техніка (з чого виготовлено, як виготовлено, колір і ін.)
 - випуск (наклад, розмір випуску)
 - державна приналежність (де було вироблено)

- наявність написів

- історія об'єкту

- стилістична, культурна і хронологічна інформація

- до якого стилю відноситься об'єкт

- до якої культури, народності або національності належить об'єкт

- час створення, розробки, виробництва і так далі

- місце розташування і географія

- де об'єкт знаходиться нині

- де він був до цього

- місце виготовлення

- місце, де він був знайдений

- тема (категорії, до яких можна віднести цей об'єкт; наприклад, картина з букетом квітів, що стоїть у вазі, може бути віднесена до тем: натюрморт, квіти, китайські вазы династії Мін, Австрійська Мідна Роза, мереживні скатертини і так далі і тому подібне)

- клас (категорії, але вузчі ніж ті, які відносяться до поняття "тема", наприклад, об'єкти об'єднуються за такими загальними для них ознаками, як

форма, розмір, матеріал, з якого вони зроблені, місце походження, історичний період і тому подібне)

- додаткові відомості
- візуальна інформація

2.5 Стандарт MIDAS

Стандарт MIDAS (A Manual and Data Standard for Monument Inventories) розроблений у Великобританії і покликаний уніфікувати створення реєстрів об'єктів культурної спадщини.

MIDAS спрямований на уніфікацію тільки "змістовній" частині реєстрів, не вникаючи в технічні деталі, такі як програмне забезпечення, спосіб управління і так далі. Основною метою вона ставить створення простих і єдиних правил створення реєстрів, які полегшили б їх об'єднання і взаємодію.

Основна ідея, закладена в стандарт MIDAS, - це те, що в сукупності усі одиниці інформації про об'єкт культурної спадщини повинні відповідати на низку основних запитань. І хоча по кожній групі можливих питань у рамках MIDAS розроблений цілий ряд пунктів віддзеркалення інформації, розробники не настоюють на обов'язковому використанні усіх, виділяючи лише якийсь обов'язковий мінімум.

У рамках MIDAS виділяється сім груп основних питань, на які необхідно відповісти при занесенні в реєстр об'єкту культурної спадщини

1. Names and References

Основні питання тут: Що є предметом цього запису в реєстрі? Як він позначається в інших реєстрах? До чого посилає цей запис?[173]

Інформація, відображена в цьому розділі має на меті, передусім, ідентифікацію описуваного об'єкту і виявлення його описів в інших реєстрах.

Способів такої ідентифікації багато, починаючи від простої нумерації описуваних об'єктів до привласнення їм складних ідентифікаторів або імен.

Проте навіть за наявності внутрішньої системи ідентифікації, ідентифікація одних і тих об'єктів між реєстрами як і раніше залишається проблемою. Тому окрім привласнення "внутрішнього" ідентифікатора,

необхідно посилалися на ідентифікатори, присвоєні тій або іншій культурній цінності залежно від її місцезрешташування, відповідального органу і так далі.

Наявність такої прив'язки до "зовнішнім" ідентифікатором дозволить уникнути проблем ідентифікації при об'єднанні реєстрів або їх перехресній співпраці.

Крім того, розробники MIDAS настійно рекомендують створення для кожного реєстру свого роду "каталогу", де коротко перераховані описані об'єкту і категорії відбитої інформації. Це дозволить дослідникам і іншим зацікавленим особам простіше знаходити реєстри, що відповідають тим або іншим потребам.

Крім того, в цьому розділі наполегливо рекомендуються відмітки про укладачів реєстру, дату складання і дату останнього оновлення. Для зовнішніх користувачів ці дані дуже важливі, оскільки дозволяють оцінити актуальність даних, проглянути останні додавання, знайти безпосереднє джерело цих даних, виключаючи необхідність діяти через безліч посередників (напр., інші реєстри).

2. Monument Character

Інформація, що надається в цьому розділі, покликана відповісти на два основні питання: Що описується? Скільки років цьому об'єкту? - даючи, таким чином, базову характеристику описуваного об'єкту.

Опис об'єктів спадщини частенько пов'язаний з невизначеністю, яка може відноситися як до типу об'єкту, так і до дати його створення. Відповідно, при створенні інформації в цьому розділі необхідно передусім пам'ятати об необхідність фіксувати усі можливі значення типу і віку, щоб полегшити пошук для майбутніх користувачів [170].

Так, для дати створення необхідно вказувати мінімально можливу дату і максимально можливу дату.

3. Events

Основні питання в цьому розділі - Коли був виявлений описуваний об'єкт? Як? Чи був він досліджений? - покликані в загальній формі описати

події, що сталися з об'єктом, що вноситься в реєстр.

Такий підхід дозволяє відокремити характеристики самого об'єкту від характеристик подій, що сталися з ним, або дій, що проводяться з ним, а відповідно створити відповідний науковий і управлінський контекст.

4. Monument Management

Основні питання - Що було зроблене з цим об'єктом? Які наміри? Чи захищається він? Чи погрожує йому що-небудь?

У рамках відповіді на ці питання збирається інформація про поточне і плановане використання об'єкту, можливий його вплив, рекомендації по мінімізації ризику від цього впливу.

Подробиця цієї інформації безпосередньо залежить від того, яку роль грають укладачі реєстру в управлінні об'єктом: чи приймають вони безпосередні рішення або лише спостерігають.

У цьому розділі передусім необхідно відмітити статус об'єкту, тобто чи потрапляє він під яку-небудь категорію захисту і якщо так, то під яку.

5. Resources

Основне питання - Де можна знайти додаткову інформацію?

Тут необхідно розкрити такі пункти як бібліографія, імена і назви, пов'язані з об'єктом. Відправною точкою для пошуку інформації виступають і категорії, перераховані раніше, такі як тип об'єкту, дата створення і так далі

Інформація має бути максимально точною, що полегшує користування реєстром в майбутньому [169].

6. Location

Основні питання - Де розташовується об'єкт? Наскільки він великий?

Досить очевидно, яка інформація має бути відбита в цьому розділі. Проте окрім місцерозташування (залежить від прийнятого в країні територіально-адміністративного ділення), точної адреси, організації, рекомендується також внесення інформації про картографічних і топографічних досліджень, посилань на певні географічні системи (Geographic Information Systems, GIS)

7. People, Organization and Roles

Цей розділ включає інформацію про усі процеси, що відбуваються з об'єктам і про пов'язаних з ними людей і організації. Потрібні записи про той, хто знайшов, хто досліджував, хто заносив в реєстри, хто управляє і так далі.

Отже, за підсумками аналізу можна зробити наступні висновки. У жодній з розглянутих країн немає практики маркування культурних об'єктів, занесених до реєстру.

У розглянутих країнах також немає однакового підходу до опису культурних об'єктів в реєстрах. Однак, існують міжнародні стандарти опису культурних об'єктів в інформаційних системах. В цілому, всі стандарти так чи інакше відзначають, що при описі об'єкта, крім таких базових речей, як назва, автор, місце розташування, розміри, матеріал, слід також давати довідку про належність об'єкта до тієї чи іншої епохи, а також вказувати на всі відмінні особливості об'єкта - написи, позначки, подряпини, пошкодження, а також відомості про реєстрацію в інших базах даних.

Доброю практикою можна вважати занесення інформації про те, як захищається об'єкт відповідно до законодавства, а також відображення інформації про дату внесення відомостей про об'єкт в реєстр і датою останнього оновлення - це дозволяє користувачеві оцінити актуальність інформації.

2.3. Аналіз умовних критеріїв віднесення культурних цінностей до таких, документація на які підлягає закладанню до страхового фонду документації України

Страховий фонд документації, що є національною науковою, культурною та історичною спадщиною є сукупністю що перебуває у державній власності класифікованих, систематизованих і безпечно зберігаючихся страхових копій особливо цінних і унікальних документів архівного фонду України, а також особливо унікальних і інформаційно значущих документів бібліотечних фондів України, в тому числі ті, що не входять до складу Архівного фонду України, створюють стратегічний інформаційний ресурс і призначені для збереження національної наукової, культурної та історичної спадщини України в умовах воєнного часу, надзвичайних і екстремальних ситуацій [145].

Прийняття рішень про віднесення культурних цінностей до таких, документацію на які доцільно закладати до Страхового Фонду Документації Культурних Цінностей України, ґрунтується на використанні різних критеріїв.

Критерій (від лат. *critērium*, яке зводиться до грец. *κρίτήριον* – здатність розрізнення; засіб судження, мірило, пов'язаного з грец. *κρίνω* – розділяю, розрізняю) – мірило, вимоги, випробування для визначення або оцінки людини, предмета, явища; ознака, взята за основу класифікації.

Кабмін постановою від 08.11.2017 р. № 840 затвердив критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері створення, формування, ведення і використання страхового фонду документації та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною архівною службою. Згідно з документом зазначеними критеріями є [120, с.47]:

- значення для економіки і безпеки держави;
- належність до критичної інфраструктури;

- наявність потенційного рівня небезпеки;
- належність до культурної спадщини;
- призначення страхового фонду документації;
- дотримання вимог законодавства щодо створення, формування, ведення і використання страхового фонду документації.

Наявність таких критеріїв виявляють під час проведення спеціальних експертиз, вивчаючи і описуючи предмети чи документи перед включенням до Національного архівного фонду України, Музейного фонду України або визнанням книжковою пам'яткою.

Єдиною підставою для включення архівних документів до НАФ є результати експертизи їхньої цінності, яку проводять експертні комісії різних рівнів.

Оцінювання значущості документальної спадщини проводять відповідно до встановлених ЮНЕСКО критеріїв [114].

Кожен реєстр – міжнародний, регіональний або національний – базується на критеріях оцінювання всесвітнього значення документальної спадщини, а також оцінюванні рівня її впливу: глобальний, регіональний чи національний.

Абсолютного мірила культурного значення немає. Критерії відбору ґрунтуються на порівнянні документів, що розглядають, із занесеними до реєстру.

У ході досліджень встановлено, що під час відбору документів їх оцінюють за такими показниками

1 Час. Абсолютний час не має вирішального значення, тому що кожен документ є продуктом свого часу. Деякі документи є найбільш характерними для свого часу, відображають якісь значні економічні, політичні або соціальні події; документ може бути «першим серед подібних».

2 Місце. Місце створення є ключовим атрибутом значущості документа. Він може містити особливо важливу інформацію про будь-яку місцевість, що відіграє велику роль у світовій культурі, чи містити описання фізичного

середовища, міст або інститутів, які вже не існують.

3 Народ. Соціально-культурний контекст, у якому документ було створено, може відображати суттєві аспекти людської поведінки, соціального, індустріального, художнього чи політичного розвитку. У ньому може бути відображено суть великих змін, перехідних періодів, прогресу чи регресу. Він може відображати вплив видатних особистостей або груп людей.

4 Предмет і тема. З точки зору свого предметного змісту документ може відображати особливу історичну або інтелектуальну подію у сфері природничих, соціальних і гуманітарних наук, політики, ідеології, спорту і мистецтв.

5 Форма і стиль. Об'єкт документальної спадщини може мати видатне естетичне, стилістичне або лінгвістичне значення, бути типовим або винятковим з точки зору подання, способу або засобів вираження, або належати до зниклого або зникаючого носія або формату [108].

Система критеріїв покладена в основу відбору предметів музейного значення, найбільш значними з яких є такі:

- інформативність – здатність відбивати і втілювати природні процеси, а також діяльність людини;

- репрезентативність – здатність предмета музейного значення із найбільшою повнотою серед однотипних предметів відбивати епоху, явище, середовище;

- експресивність – здатність предмета впливати на емоції людини, це такі показники, як стародавність, незвичайність чи, навпаки, типовість, зв'язок даного предмета з такими відомими іменами чи подіями тощо.

- атрактивність – здатність музейного предмета привертати увагу своїми зовнішніми ознаками (естетичність чи, навпаки, – потворність, незвичайні розміри – гігантські чи мініатюрні, незвичність форм).

Музейний предмет передається на постійне зберігання та включається до основного фонду музею на підставі рішення фондово-закупівельної комісії, яке оформлюється відповідним протоколом. На фондово-закупівельну

комісію (постійно діючий консультативно-дорадчий орган музею) покладено функції з проведення експертизи культурних цінностей [101].

Приймання і передавання музейних предметів та предметів музейного значення на постійне або тимчасове зберігання до музеїв здійснюються за відповідними актами на підставі рішень фондово-закупівельної комісії. В акті зазначаються такі відомості:

– форма передавання предметів музейного значення (закупівля, дарування, пожертвування, заповіт, рішення суду про передачу культурних цінностей у власність держави);

– історія предмета (походження, побутування, провенанс).

До актів додаються копії документів, що підтверджують право власності на зазначені в них культурні цінності.

Згідно з ДСТУ ГОСТ 7.87 для віднесення документів до категорії книжкових пам'яток застосовують такі критерії і ознаки:

а) хронологічний:

показником є вік книги – часовий інтервал між датою створення книги і теперішнім часом;

б) соціально-ціннісний:

показниками є розпізнавальні (відмітні) духовні і матеріальні властивості, їх ознаки:

1) етапність, що характеризує книгу як документ, який адекватно відображає найважливіші переламні етапи суспільного розвитку, а також є їхньою невід'ємною часткою і безпосередньо їм належить;

2) унікальність, що характеризує книгу як єдину в своєму роді, з індивідуальними особливостями, які мають історико-культурне і наукове значення;

3) пріоритетність, що характеризує книгу як перше у часі видання творів класиків науки і літератури або перше видання, що має принципово важливе значення для розвитку науки і техніки, у тому числі техніки друку і книжкового оформлення, історії і культури, суспільно-політичного розвитку

(релігії, філософії, моралі тощо) [90];

4) меморіальність, що співвідносить книгу із життям і діяльністю видатних особистостей, діячів держави, науки і культури, з діяльністю наукових і творчих колективів, а також з важливими історичними подіями і пам'ятними місцями;

5) колекційність, що свідчить про належність книги до колекції, яка є важливим історико-культурним об'єктом;

в) кількісний:

показниками є малопоширеність (малотиражність, обмеженість доступу), рідкісність книги, що визначена за відносно малої кількості збережених примірників.

Виявляють книжкові пам'ятки як за окремими критеріями, так і за їх сукупністю.

До одиничних книжкових пам'яток відносять документи відповідно до хронологічного або соціально-ціннісного критеріїв.

Хронологічними критеріями є:

– вік книги, який визначають довжиною часового інтервалу між датою виготовлення книги і теперішнім часом;

– етапність, що характеризує книгу не тільки як документ, який адекватно і одночасно відображає переламні етапи суспільного розвитку, але також як їхню безпосередню належність і невід'ємну частину.

За хронологічним критерієм розглядають одиничні книжкові пам'ятки щодо наявності таких показників:

– чи є документ рукописною книгою, створеною до XIX сторіччя;

– чи є документ примірником будь-якого вітчизняного видання до 1830 року включно;

– чи є документ примірником будь-якого іноземного видання до 1700 року включно.

Соціально-ціннісні критерії:

– видатні характерні позитивні якості, притаманні змісту книги як

предмету матеріальної культури;

– ціннісні функційні властивості, надбані книгою у системі соціальних відносин під час її побутування [88].

За соціально-ціннісним критерієм розглядають одиничні книжкові пам'ятки щодо наявності таких показників:

- чи є документ рукописною книгою стародавньої традиції;
- чи є документ примірником видань, автентичних подіям і/або періодам великої історичної значущості;
- чи є документ примірником видань, що представляють важливі етапи історії книги;
- чи є документ примірником перших і/або прижиттєвих видань основних творів видатних авторів;
- чи є документ рукописною книгою, яка є однією з найкращих зразків художнього оформлення, ілюстрування і палеографічного виконання;
- чи є документ рукописною книгою і/або примірником друкованих видань, які є найкращими зразками художнього оформлення, ілюстрування і палеографічного або поліграфічного виконання;
- чи є документ примірником видань, тиражованих не типографським способом і/або виконаних на нетрадиційних матеріалах;
- чи є документ особливим примірником видань (з ручним розфарбовуванням або у художніх палітурках ручної роботи; з цензурними білетами і печатками; бібліофільські нумеровані та іменні примірники друкованих видань);
- чи є документ примірником нелегальних і заборонених видань XIX – початку XX сторіччя;
- чи є документ рукописною книгою або примірником друкованих видань з автографами, додаваннями, записами, помітками, малюнками видатних громадських і державних діячів, діячів науки і культури;
- чи є документ рукописною книгою або примірником друкованих видань, що належали до книжкових зібрань, що існували раніше і належали

відомим у історії установам і організаціям, видатним громадським і державним діячам, діячам науки і культури [86].

Збереженість документів не є визначальним критерієм: до одиничних книжкових пам'яток відносять як ті документи, що збереглись повністю у своєму первинному вигляді, так і ті, що мають фрагментарний стан, а також є частиною інших документів.

Книжкові пам'ятки-колекції розглядають тільки за соціально-ціннісним критерієм щодо наявності таких показників:

- колекції рукописних книг і/або примірників друкованих видань, сформовані відомими в історії установами і організаціями;
- колекції рукописних книг і/або примірників друкованих видань, які сформовані видатними державними або громадськими діячами, видатними діячами науки і культури, а також особливо цінні бібліофільські колекції, незалежно від соціального статусу їх власника;
- особливо цінні тематичні і видові колекції рукописних книг або примірників друкованих видань, сформованих діючими бібліотеками, музеями й архівами.

Предметними ознаками цінності книги вважають своєрідність її матеріального втілення, особливі форми, художнє, зображувально-графічне або композиційне рішення, примітність самого факту появи книги.

Функційними ознаками цінності книги вважають унікальність, пріоритетність і меморіальність [86, с.147].

Унікальність виділяє книгу як єдину у своєму роді, збережену в єдиному примірнику або таку, що має індивідуальні, науково й історично значущі особливості (помітки, автографи, ручне розфарбовування, цензурні обмеження тощо).

Пріоритетність характеризує книгу як перше у часі видання творів класиків науки і культури, інших творів, принципово важливих для історії науки, культури, суспільно-політичного розвитку. Пріоритетність стосується також перших зразків різноманітної техніки друкування і книжкового

оформлення.

Меморіальність співвідносить книгу із життям і працею видатних особистостей, діячів держави, науки і культури, з роботою наукових і творчих колективів, а також із важливими історичними подіями і пам'ятними місцями.

Кількісні критерії:

- мала поширеність книги;
- рідкісність книги.

Малопоширені книги – ті, що видані у невеликій кількості примірників, а також книги, усі примірники яких зосереджені у межах невеликої обмеженої території чи у вузькому колі власників через будь-які історичні обставини.

Рідкісна книга – та, що збереглася у відносно малій кількості примірників.

Книжкові пам'ятки ідентифікують за окремими критеріями, їх комбінацією, а також і за комплексом критеріїв. Кількісні критерії застосовують з урахуванням хронології і соціально-ціннісних властивостей книги.

Також важливі критерії та показники для оцінювання документації на культурні цінності, відповідно до ст. 2 Закону України «Про страховий фонд документації України» від 22 травня 2001 року під № 2332-III однією із засад, на яких ґрунтується функціонування державної системи СФД, є обов'язковість включення документації, необхідної для потреб оборони України, поставлення на виробництво, експлуатацію та ремонт продукції оборонного, мобілізаційного і господарського призначення, для проведення будівельних (відбудовчих), аварійно-рятувальних та аварійно-відновлювальних робіт під час ліквідування надзвичайних ситуацій та в особливий період, а також у сфері збереження інформації про культурні цінності, до страхового фонду документації України [148].

У державній системі СФД виконуються роботи щодо визначення складу комплексу документації, яка підлягає закладанню до СФД, достатнього для того, щоб СФД відповідав своїй призначеності і, застосовуючи документи

СФД, можна було б

- організувати виробництво оборонного, мобілізаційного і господарського призначення;
- виконувати аварійно-рятувальні та аварійно-відновлювальні роботи під час ліквідування надзвичайних ситуацій;
- відбудовувати об'єкти систем життєзабезпечення населення і транспортних зв'язків;
- зберігати документи на об'єкти культурної спадщини й інформацію про культурні цінності.

Рекомендації щодо складу комплексу документації, яка підлягає закладанню до СФД, містяться у чинних національних стандартах України: ДСТУ 33.110, ДСТУ 33.112, ДСТУ 33.115 [158].

Що стосується документації, необхідної для проведення будівельних (відбудовчих), аварійно-рятувальних та аварійно-відновлювальних робіт під час ліквідування надзвичайних ситуацій та в особливий період, то достатній склад її визначають відповідно до МР-75.2-37763687-010:2012 [162].

Аналіз цього документа показав, що будівельна документація складається з проектної документації для будівництва, виконавчої документації та документації на об'єкт будівництва, і визначення її достатнього складу базується на виявленні показників документів щодо наявності в них відомостей, необхідних для вирішення питань відповідно до призначеності СФД.

Під час визначання критеріїв оцінювання достатності складу документації на культурну цінність застосовано той самий підхід для вирішення проблеми: достатність наявної інформації про культурну цінність у документах.

Для кожного з видів культурних цінностей встановлено перелік відомостей, які потрібно задокументувати під час їх зберігання у відповідних установах і закладах.

Інформація, яку потрібно фіксувати в обліковій та фондово-обліковій

документації, визначена національними стандартами ДСТУ 4331 і ДСТУ ГОСТ 7.87, а також «Інструкцією» [165, с.111] щодо обліку і зберігання музейних цінностей, що зберігаються в державних музеях». Перелік облікової і фондово-облікової документації для кожної установи або закладу, в яких зберігають культурні цінності, встановлено відповідними настановними документами.

Оцінювати достатність складу документації на культурну цінність, яка підлягає закладанню до СФД, потрібно за умови достатності інформації про культурну цінність, яка міститься в цій документації.

Оцінку достатності складу документації на культурну цінність розраховують за формулою:

$$C_{ДКЦ} = C_{ПКЦ} + C_{ВКЦ}, \quad (2.1)$$

де $C_{ДКЦ}$ – оцінка достатності складу документації на культурну цінність;

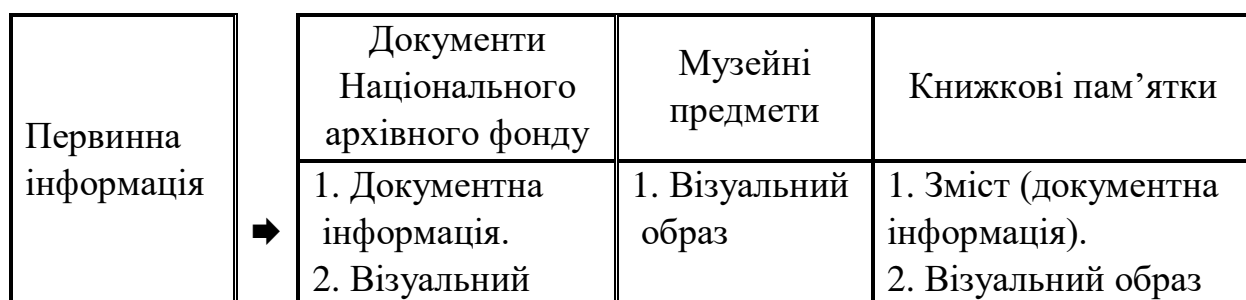
$C_{ПКЦ}$ – оцінка достатності складу первинної інформації про культурну цінність;

$C_{ВКЦ}$ – оцінка достатності складу вторинної інформації про культурну цінність.

Критерієм достатності складу документації на культурну цінність є наявність усіх структурних елементів та їхніх складових, наведених на рис. 2.3

Структурну схему інформації про культурні цінності, наведено на рис.

2.3.



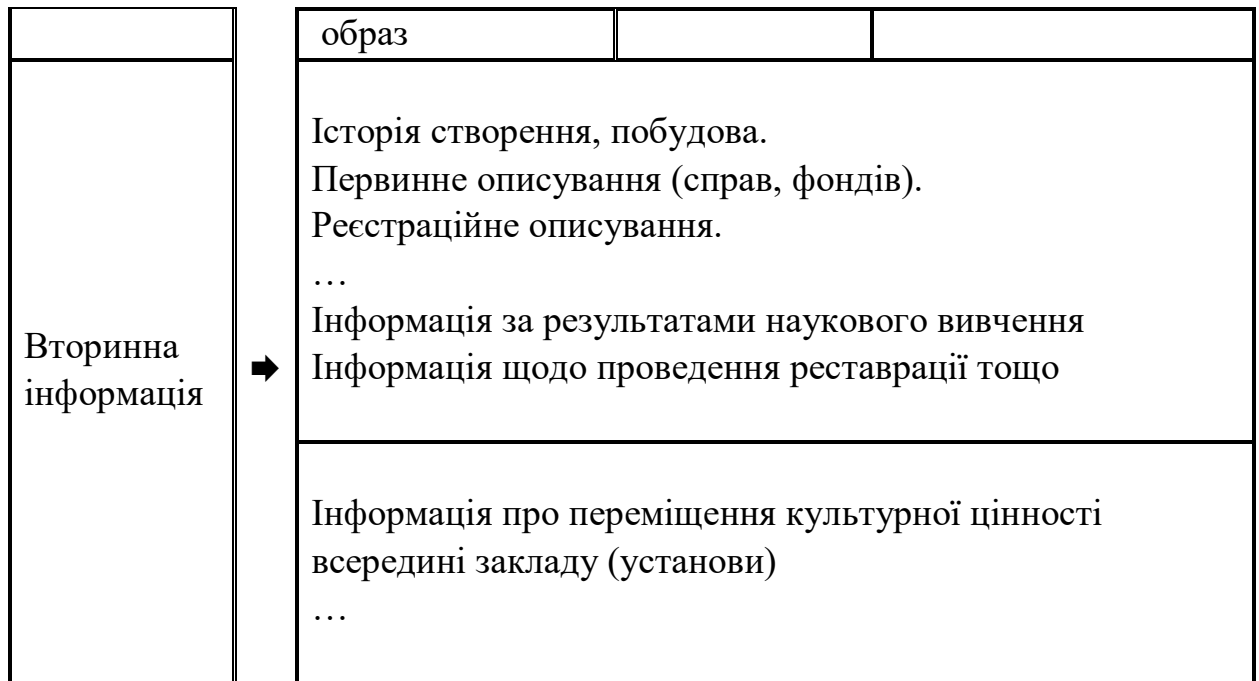


Рисунок 2.3 – Структурна схема інформації про культурну цінність

Кожний критерій характеризують показником. Оцінка показника приймає числове значення, яке дорівнює одному балу «1» – за наявності і нулю «0» – за відсутності.

Оцінку достатності складу первинної інформації про культурну цінність ($C_{ПКЦ}$) розраховують за формулою:

$$C_{ПКЦ} = \sum_{j=1}^{\nu} C_j, \quad (2.2)$$

де C_j – оцінка достатності j -ї складової первинної інформації про культурну цінність, що має свою позначку;

$j = 1, \dots, \nu$ – кількість складових.

Оцінку достатності j -ї складової первинної інформації про культурну цінність (C_j) розраховують за формулою:

$$C_j = \frac{\sum_{i=a}^b p_i}{m} k_l, \quad (2.3)$$

де p_i – числове значення показника («1» або «0»);

a, b – порядкові номери першого і останнього показників;

m – кількість показників.

Для врахування деяких додаткових важливих вимог, які мають вирішальне значення для оцінки достатності складу первинної інформації про культурну цінність, вводиться обмежувальний коефіцієнт k_l , який приймає значення «0» або «1».

Коефіцієнт $k_l = 0$ – у разі відсутності відомостей зі складу первинної інформації.

Коефіцієнт $k_l = 1$ – для всіх інших випадків.

Критерії, показники і відповідні їм числові значення оцінки достатності відомостей зі складу первинної інформації наведено в таблиці 2.2.

Таблиця 2.2

Критерій, показник	Позначення показника	Оцінка показника		Розрахунок C_j $C_j = \frac{\sum_{i=a}^b p_i}{m}$
		якісна	кількісна, бал	
1 Складова первинної інформації	(C_j)			
1.1 Зміст документа	p_1	Наявність.	1	
		Відсутність	0	
1.2 Фотографія документа	p_2	Наявність.	1	
		Відсутність	0	

У разі відсутності змісту документа або фотографії документа інформація є недостатньою.

Аналогічно встановлюють достатність вторинної інформації.

Достатність складу документації на культурну цінність визначають за

формулою:

$$C_{кц} = \frac{C_{пкц} + C_{вкц}}{2} \quad (2.4)$$

де $C_{пкц}$ – оцінка достатності складу первинної інформації;

$C_{вкц}$ – оцінка достатності складу вторинної інформації.

Оцінкою показника в балах, що характеризує достатність складу документації, є наявність складової первинної інформації (1) або відсутність (0).

За результатами експертної оцінки встановлюється достатній склад документації для збереження інформації про культурну цінність. Достатнім складом є такий, що має оцінку один бал «1».

З огляду на порядок формування інформації про документи НАФ, музейні предмети і книжкові пам'ятки, можна стверджувати, що інформація про будь-яку культурну цінність складається з первинної інформації (документної або візуальної) і вторинної інформації (отриманої і задокументованої під час її наукового вивчення).

Документом, у якому документують первинну документацію, є або фото (фотокопія) культурної цінності, або її цифрова копія.

Для документування вторинної інформації визначено низку облікових і фондово-облікових документів. Аналіз цих показав, що найповніша вторинна інформація міститься в інвентарній книзі й уніфікованому паспорті музейного предмета і книжкової пам'ятки, а також в архівному описанні [172, с.70]. Проте така вторинна інформація може бути недостатньо повною, якщо культурна цінність піддавалась реставруванню. Процес реставрування документують у реставраційному паспорті культурної цінності, який також належить до документації, яка містить вторинну інформацію про культурну цінність.

Достатнім можна вважати такий склад документації на культурну

цінність, у якому міститься повна (первинна і вторинна) інформація про культурну цінність на момент створення галузевого або обласного (регіонального) СФД.

Беручи до уваги відомості щодо формування інформації на культурні цінності, можна запропонувати таке:

1 Склад документації на музейний предмет (книжкову пам'ятку), яка підлягає закладанню до СФД:

- документ фіксації візуального образу музейного предмета (книжкової пам'ятки);
- уніфікований паспорт музейного предмета (книжкової пам'ятки);
- реставраційний паспорт музейного предмета (книжкової пам'ятки) – за наявності.

2 Склад документації на музейний предмет (книжкову пам'ятку), яка підлягає закладанню до СФД (варіант):

- документ фіксації візуального образу музейного предмета (книжкової пам'ятки);
- інвентарні книги музею (бібліотеки);
- реставраційний паспорт музейного предмета (книжкової пам'ятки) – за наявності.

3 Склад документації на документ НАФ (книжкову пам'ятку), яка підлягає закладанню до СФД:

- документ фіксації візуального образу документа НАФ (книжкової пам'ятки);
- архівне описання документа НАФ (книжкової пам'ятки);
- реставраційний паспорт документа НАФ (книжкової пам'ятки) – за наявності.

Для розроблення моделі процесу формування інформації про культурні цінності було обрано

IDEF0 технологію структурного аналізу та проектування [176].

IDEF0 технологія використовується для створення функціональної

моделі, яка відображає структуру і функції системи, а також потоки інформації і матеріальних об'єктів, які пов'язують ці функції.

Модель може містити три типи діаграм:

- контекстну діаграму (у кожній моделі може бути тільки одна контекстна діаграма);
- діаграми декомпозиції;
- діаграми дерева вузлів.

Контекстна діаграма є вершиною деревоподібної структури діаграм і являє собою найбільш загальний опис системи та її взаємодії із зовнішнім середовищем. Після опису системи в цілому виконують розподіл її на великі фрагменти. Цей процес називається функціональною декомпозицією, а діаграми, які описують кожен фрагмент і взаємодію фрагментів, називаються діаграмами декомпозиції.

Основні елементи на наведеній нижче моделі:

- роботи – позначають зазначені процеси, функції та завдання, які відбуваються протягом певного часу і мають розпізнавальні результати. Роботи зображено у вигляді прямокутників;
- стрілки – описують взаємодію робіт і являють собою певну інформацію.

Під час моделювання використовують чотири типи стрілок:

- вхід – матеріал або інформація, які використовують або перетворюють під час роботи для отримання результату (виходу);
- управління – правила, стратегії, процедури або стандарти, згідно з якими керують роботою;
- вихід – матеріал або інформація, які виробляють під час роботи;
- механізм – ресурси, які виконують роботу.

Моделювання виконано за допомогою програми CA ERwin. Ця програма відповідає всім вимогам для побудовання IDEF0 моделей [186].

За допомогою програми побудовано модель «Формування інформації про культурні цінності».

Для побудови IDEF0 моделі «Формування інформації про культурні цінності» було визначено її призначення – відображення процесу формування інформації про культурні цінності, визначення функцій суб'єктів, а також потоків інформації і матеріальних об'єктів, які пов'язують ці функції. Також було визначено необхідну глибину деталізації моделі – третій рівень декомпозиції.

Модель «Формування інформації про культурні цінності» має контекстну діаграму, яку наведено на рисунку 6.1. На контекстній діаграмі відображено загальний опис процесу формування інформації про культурні цінності – представлені елементи управління процесом, результати цього процесу та суб'єкти, які в ньому задіяні.

Розроблена модель відповідає своєму призначенню та об'єктивно описує процес формування інформації про культурні цінності.

Під час дослідження IDEF0 моделі «Формування інформації про культурні цінності» виявлено відсутність узгодженості законів України у сфері культури і НАФ із Законом України «Про культуру» [157] і Законом України «Про страховий фонд документації України» [148] щодо створення страхового фонду документації для збереження інформації про культурні цінності. Україна бере участь у міжнародній діяльності щодо збереження культурних цінностей та інформації про них: дві документальні пам'ятки включено в Реєстр програми «Пам'ять світу», проте національного реєстру культурних цінностей в Україні немає. З огляду на це пропозиції про розроблення технічного регламенту щодо створення, формування, ведення та використання СФД для збереження культурної спадщини та інформації про культурні цінності вважаємо передчасним, оскільки зазначений регламент має базуватись на міцній законодавчій основі.

Підсумовуючи розгляд критеріїв, за якими культурні цінності відносять до таких, документація на які підлягає закладанню до СФД, можна стверджувати таке:

1. культурна цінність має бути визнана відповідною експертною

комісією документом НАФ або музейним предметом чи книжковою пам'яткою;

2. культурна цінність має бути державною, комунальною або приватною власністю, що засвідчено відповідним документом;

3. культурна цінність має бути внесена у відповідні інвентарні книги за місцем зберігання;

4. культурна цінність має бути наявною в установі (закладі) її постійного зберігання на час складання переліків культурних цінностей, документація на які підлягає закладанню до СФД;

5. інформація про культурну цінність має бути сформована відповідно до правил обліку культурних цінностей, чинних на час прийняття рішення про створення галузевого чи обласного (регіонального) СФД КЦ;

6. наявність рішення власника (представника власника) культурних цінностей щодо створення СФД КЦ.

Цей перелік може бути доповнено відповідно до пропозицій профільних наукових установ Міністерст та Міністерства культури України, Державної архівної служби України, суб'єктів державної системи СФД [139].

Висновки до другого розділу

1. Збереження пам'ятників історії і культури як носіїв соціо-культурних цінностей співтовариств, значущих не лише для сучасності, але і для майбутніх поколінь, є одним з чинників стійкого розвитку країни. Дослідження суті культурних цінностей в контексті категорій економічної науки показало, що об'єкти культурної спадщини регіонів мають усі ознаки благ: їм властиві властивості, корисність яких усвідомлена представниками державних співтовариств, що використовують пам'ятники для задоволення своїх потреб.

2. Функції, пов'язані з громадською опікою культурних цінностей, розташованих на території України, реалізують органи державного

управління. Це вимагає розробки і обґрунтування механізмів державних дій. Завдання адміністративно-правової організації державного управління у сфері охорони культурної спадщини важливо вирішувати на основі конституційної моделі системи і структури органів виконавчої влади, усунення недоліків правового регулювання спадкоємних категорій і інститутів аналізованої сфери діяльності, що історично склалися і виникаючих.

3. Формування механізму страхового захисту об'єктів культурної спадщини, що має перераховані характеристики, дозволить використовувати страхування як інструмент збереження пам'ятників і як об'єктів нерухомого майна і як носіїв соціо-культурних цінностей, значущих для розвитку регіональних співтовариств. Формування страхового фонду документації про культурні цінності для збереження інформації про них та збереження самих цінностей у разі тимчасового вивозу державної частини культурних цінностей за межі України для експонування, реставрації або проведення наукової експертизи

РОЗДІЛ 3.

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНИХ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ ФОРМУВАННЯ СТРАХОВОГО ФОНДУ ДОКУМЕНТАЦІЇ ПРО КУЛЬТУРНІ ЦІННОСТІ В УКРАЇНІ

3.1 Державне управління механізму фінансування страхового фонду документації про культурні цінності

Кожна країна має свій унікальний досвід в області охорони і фінансування культурного надбання, використовує власні засоби і методи. В Україні вже давно обговорюється необхідність зміни моделей фінансування, формату управління і розширення форм власності в області культурних цінностей.

В останні десятиліття підхід до змісту пам'ятників історії і культури ґрунтується на багатоканальній системі, в основі якої лежить об'єднання ресурсів держави, регіонів, міст, корпоративного і приватного секторів, громадських організацій і громадян (Рис. 3.1) [13, с.54].



Рис. 2.1. Ресурси багатоканального фінансування культурних цінностей

Актуальні тенденції підтримки культурних цінностей в більшості розвинених країн пов'язані з пристосуванням пам'ятників історії і культури до певного типу функціонування в суспільстві. Найкраще збереження пам'ятників може бути досягнуте тільки при умовах, що об'єкт затребуваний суспільством, оскільки пам'ятник архітектури, що втратив функцію, руйнується морально і фізично. Процес консервації також спрямований на те, що реставратор зберігає об'єкт з розрахунку на певні умови зберігання, експлуатації і громадського споживання.

Пристосування складає важливий набір дій, визначених поняттям "валоризація" (valorization - надання цінності), яке пов'язане з адаптацією об'єкту, включенням його в культурний і економічний оборот. Наприклад, в Італії федеральні органи здійснюють охорону об'єктів культурних цінностей, а місцеві - займаються валоризацією тих же об'єктів. Функції збереження вимагають великих фінансових вливань, а процес валоризації може приносити певні прибутки.

Одне з головних завдань політики, що проводиться, в області культурних цінностей - створення привабливості об'єктів для приватних інвестицій і учасників відновлення історичної нерухомості. Складна економічна ситуація підштовхує уряди європейських країн до різних заходів в спробі зняти навантаження з бюджету за змістом пам'ятників архітектури. Так, в Іспанії найближчим часом планується продати або здати в оренду сотні пам'ятників архітектури, в яких знаходяться державні установи. Експертні оцінки говорять про кілька десятків тисяч будівель, які знаходяться на балансі держави, але повною мірою не затребувані [20, с.37].

Програми економічного стимулювання в області культурних цінностей дуже різноманітні і припускають субсидії різних рівнів, гранти, а також податкові пільги (рис. 3.2). Субсидування може надаватися як з бюджетних, так і недержавних джерел. Наприклад, передбачається компенсація частини витрат по проведених реставраційних роботах або можуть пов'язані з додатковим обтяженням власника по забезпеченню доступу (Італія,

Великобританія, Франція, Іспанія)

Слід зазначити, що в багатьох країнах можливість пільгового оподаткування закладена у фінансову політику, а варіанти надання субсидій і податкових пільг унікальні і використовуються в кожній країні по-різному. При цьому податкове стимулювання торкається не лише інвесторів, але і тих, хто відновлює історичну нерухомість для власного проживання. Як відомо, із зростанням вартості об'єкта після проведених реставраційних робіт зростає і податок на нерухомість, ставки якого дуже високі в країнах Європи. Проте з урахуванням вироблених витрат практикується система збереження колишньої ставки податку до відновлення.

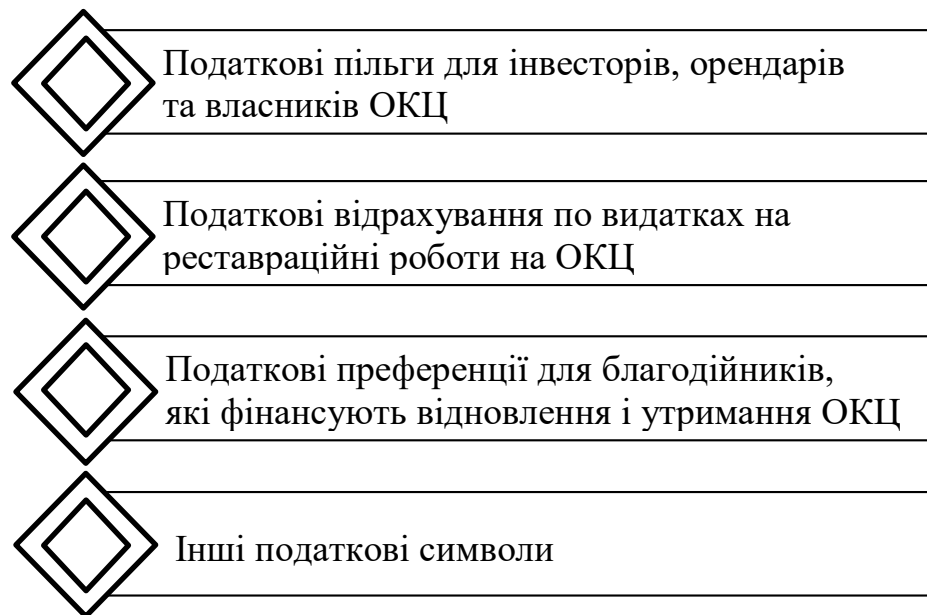


Рис. 3.2. Непрямі механізми підтримки об'єктів культурних цінностей : податкові пільги і преференції

Можливі податкові розстрочки, коли, наприклад, група компаній, які підтримують проекти по відродженню історичних місць, в обмін отримує право на розстрочки по виплаті податків. Про те, наскільки податкові стимули по збереженню об'єктів культурних цінностей можуть за певних інституціональних умов мати вирішальне значення для затвердження

сприятливого відношення інвесторів до історичних будівель, можна судити по американському досвіду. Уперше податкові пільги в цьому напрямі були введені в 1976 році: реставрація пам'ятників історії стала обходитися власникам на 13-28% дешевше, ніж знесення і будівництво на його місці нової будівлі, а до ухвалення закону на 4-7% дорожче. Потім в 1981 році був ухвалений закон, що надавав податкову знижку в 25% для інвестицій у відновлення історичних будівель (у 1986 році знижка була понижена до 20%)[139].

Культурні цінності є основою для розвитку культурного туризму. Тенденцією останніх десятиліть став активний розвиток культурного туризму, який сприяє включенню історичної спадщини в економічний і соціальний оборот, забезпечуючи повернення інвестицій в роботи по реконструкції і реставрації пам'ятників, створюючи нові робочі місця. Стратегічний підхід, що реалізовується у ряді європейських країн, ґрунтується на тому, що в умовах фінансово-економічної кризи саме культурний туризм, що базується на ресурсах культурних цінностей територій, здатний певною мірою компенсувати недолік бюджетних коштів.

З кінця 1990-х років у ряді європейських країн (Угорщина, Литва, Польща, Румунія, Італія та ін.) розвивається інститут "процентної філантропії" (percentage philanthropy), заснований на принципі "податкового призначення" і що дозволяє громадянам відраховувати на громадсько-корисні цілі від 0,5 до 2% . Йдеться про механізм витрачання державних коштів, який надає платникам податків право у рамках певних обмежень направляти фінансову підтримку на соціально-культурну сферу із сплачуваного прибуткового податку без збільшення податкового тягаря і додаткових внесків. Культурні цінності, а також громадські організації, які займаються їх охороною, відновленням і популяризацією (наприклад "Italia Nostra" в Італії) мають право на отримання встановленої долі податку на прибуток [10].

У європейських країнах передбачена партнерська участь релігійних

організацій в заходах по збереженню культурних цінностей. Церковні інституції відповідальні за об'єкти, що належать їм, на них поширюється дії охоронних зобов'язань. Так, Закон про культурну спадщину Швеції забороняє які-небудь серйозні конструктивні зміни церковних будівель, побудованих до 1939 року, без дозволу адміністрації губерній.

Як вже відзначалося, історичні пам'ятники якнайкраще зберігаються, коли вони тим або іншим чином залучені в повнокровне життя тієї місцевості, в якій розташовані. Коли вони повноцінно задіяні в економічній і соціально-культурній інфраструктурі середовища або самі організують середовище навколо себе. Саме тому багато успішних моделей, що реалізуються в країнах Європи і США, спрямовані на залучення різноманітних громадських ресурсів через інститути громадянського суспільства (наприклад добродійні пожертвування в різних формах, "процентну філантропію", волонтера та ін.) [2].

Сучасна модель регенерації культурних цінностей не може розвиватися без діяльної участі некомерційних організацій, громадських об'єднань і фондів, а також місцевих жителів. Так, в Італії щорічно притягується близько 1,5 млрд. євро від некомерційних організацій, фондів і приватних благодійників на зміст і реставрацію пам'ятників історії і культури. Особлива увага в діяльності громадських фондів спрямована на підвищення обізнаності населення про культурні цінності країни або окремого регіону, яка забезпечує широку інформаційну доступність. Як справедливо відмічає Ф. Россі, італійський експерт по архітектурі, "щоб зберегти спадщину, потрібно щоб люди її цінували - саме це допомагає в Італії зберігати спадщину. Люди горді, що народилися у визначеному місці, що там є, нехай навіть невеликі, але такі дорогі їх серцю будиночки або парк, і не спадає на думку нікому знищувати те, що люблять і чим пишаються" .

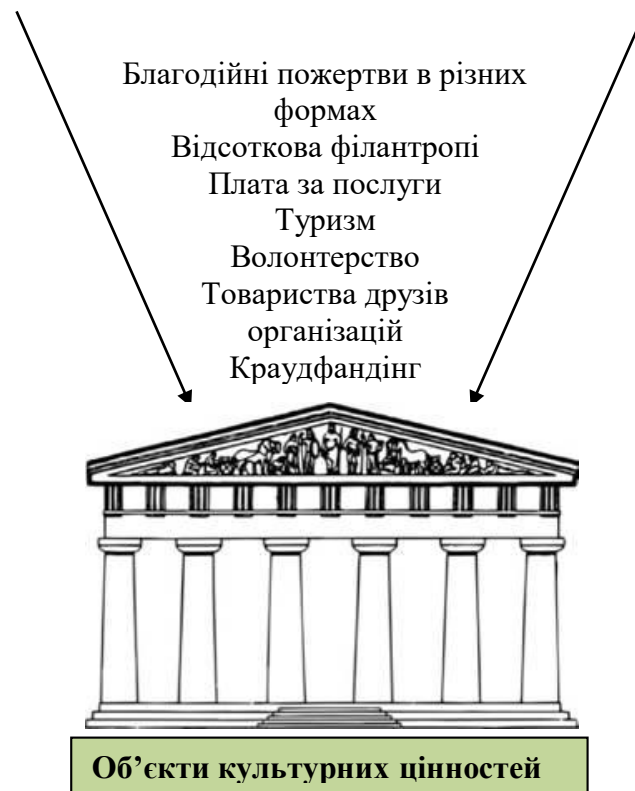


Рис. 3.3. Громадські ресурси підтримки пам'ятників історії і культури

Зарубіжний досвід добровольчого руху в області національних культурних цінностей дуже великий (Великобританія, Німеччина, Італія, Іспанія, США, Канада та ін. країни). Волонтерські організації і їх окремі активісти сприймаються в цих країнах як повноправні учасники складного процесу збереження історико-культурних цінностей. Так, діяльність впливової незалежної організації "Англійська спадщина" (Historic Building and Monuments Commission for England - English Heritage) здійснюється багато в чому саме силами добровольців різного віку і соціальних груп [39, с.79].

Як правило, робиться наголос на розвиток нематеріальних стимулів заохочення учасників, при цьому законодавство країни створює благоприємні умови в частині витрат на проїзд, проживання і тому подібне. З боку держави і суспільства є розуміння значущості цього ресурсу, оскільки волонтерська робота допомагає притягнути увагу широкого круга населення

до спадщини, а також створює позитивний економічний ефект для цієї галузі.

Слід визнати, що фінансування культури як системи в нашій країні ще не склалося. За роки незалежної України звучали різні пропозиції, що закликають до програмно-цільового і проектного фінансування, до необхідності відмови від кошторисного фінансування і розширення економічної самостійності організацій культури, до введення багатоканальної системи, що передбачає розширення джерел підтримки культурної діяльності і участь в цьому процесі інститутів громадянського суспільства, нарешті, просто до необхідності збільшення фінансування культури. Усе це або не отримало практичного розвитку, або, в кращому випадку, не стало чинником поліпшення положення організацій культури [43].

Не привели до позитивних зрушень і прийняті в ці майже чверть століття базові і спеціальні закони, які побічно і безпосередньо визначали порядок і процедури фінансування культури. При цьому найважливіша і навіть принциповіша норма законодавства України про культуру, що створювала умови для стійкого фінансування культури у вигляді закріпленої мінімальної долі бюджетних витрат, неодноразово припинялася по клопотанню Мінфіну, поки і зовсім в 2005 році не втратила сили. За останнє десятиріччя процес бюджетного реформування, повернув Міністерству фінансів монопольне право вирішувати питання фінансування культури, виходячи з вузьковідомчих інтересів, далеко не завжди співпадаючих з інтересами суспільства.

Інакше кажучи, за усі роки системних перетворень безпосередньо механізм фінансування культури, по суті, не змінився.

Як і раніше царює багаторазово засуджений "залишковий принцип"; відсутні економічно забезпечені гарантії споживачам культурних благ, творцям культурних цінностей, працівникам культури і організаціям культури, засновниками яких є держава або регіональні утворення; не знижується і навіть росте нерівність в забезпеченості регіонів культурними благами; громадяни України, як і раніше, фактично відсторонені від прямої

участі в ухваленні рішень про державні витрати на культуру [46, с.98]. Слід констатувати також, що, виявившись в останні два десятиліття без ефективно чинного Закону і за відсутності ясно вираженої культурної політики держави, само існування культури було зведене до роздаткового і багато в чому повільного механізму розподілу обмежених бюджетних коштів.

При цьому розвиток загального законодавства, поява інших законодавчих актів, включаючи розробку і затвердження державного бюджету на державному і регіональному рівнях, реалізація різних відомчих програм і прийняття часто нелояльних по відношенню до культури нормативних актів які не зважають на специфіку і особливості культурної діяльності, вимагають створення ефективного інституціонального середовища, що забезпечує формування комплексної системи фінансування культури, що створює умови для успішного функціонування цієї найважливішої сфери громадського життя. Усе це найпрямішим чином і безпосередньо відноситься до фінансування збереження культурних цінностей, до забезпечення необхідними фінансовими і матеріальними ресурсами виявлення, консервації, реставрації і адаптації пам'ятників культури.

Інститут бюджетних нормативів. В умовах ринкових стосунків і об'єктивної нездатності до самоокуповування більшості організацій культури бюджетні витрати в цій сфері повинні безпосередньо відбивати державні гарантії фінансової підтримки культурної діяльності у формі різних зобов'язань, охоплюючих три типи її учасників : населення - споживачів культурних благ; працівників, що беруть участь в процесах створення, збереження, поширення і споживання культурних благ, включаючи культурні цінності; державних і місцевих організацій культури.

Гарантії споживачам у сфері культури - це передбачені Конституцією України гарантії доступності для усіх громадян країни продуктів культурної діяльності, що створюються державними і місцевими установами. Такі гарантії відповідно до консоціативного принципу "автономії сегментів" мають бути зафіксовані в кожному регіоні України на рівні доступності цих благ в базовому

році і можливості її збільшення в наступні роки. При оцінці цих зобов'язань слід використовувати середній рівень цін на платні послуги, що склався в базовому році, і необхідні для збереження цього рівня цін об'єми бюджетних субсидій окремо по кожному регіону і кожному виду культурної діяльності. Це відноситься і до усіх культурних продуктів і до культурних цінностей, які є по перевазі, мериторними благами, субсидує держава [50].

Гарантії організаціям культури - це державні зобов'язання підтримки культурної діяльності у формі диференційованих фінансових нормативів, що встановлюють мінімальні долі витрат в бюджетах усіх рівнів, що направляються на підтримку виробників культурної діяльності. При цьому зобов'язання відносно сукупного об'єму бюджетних субсидій державним і місцевим організаціям мають бути встановлені також по кожному регіону України і державному рівню окремо з урахуванням гарантій по оплаті праці працівників і гарантій доступності для населення вказаних видів культурних благ.

Конкурсне фінансування культурних проектів - це ще одне зобов'язання держави, пов'язане з підтримкою недержавних організацій культури з необхідністю виділення спеціальних бюджетних коштів на реалізацію окремих проектів і програм у сфері культурної діяльності. У зв'язку з цим, в інноваційній моделі фінансування слід передбачити розподіл бюджетних коштів, визначених по цьому нормативу, на пряме бюджетне фінансування державних і місцевих установ культури (бюджетні субсидії) і конкурсне фінансування проектів, здійснюваних організаціями різних форм власності.

Так, при оцінці величини бюджетних коштів, що направляються на конкурсне фінансування культурних проектів, в яких можуть брати участь усі зацікавлені юридичні особи, включаючи державні і місцеві установи, недержавні організації культури, і інші організації, що здійснюють культурну діяльність, може бути використана ще одна норма, що встановлює питому вагу цих витрат в розмірі від 30 до 50 відсотків від сукупного об'єму субсидій, необхідних для реалізації гарантій доступності для населення культурних благ

і зобов'язань держави по оплаті праці працівників культури [51, с.30].

Завершуючи обговорення інституту бюджетних нормативів, підкреслимо, що для культурних цінностей, що потребують "захисту" від ніколи не зникаючого в Україні "залишкового принципу" і повсякчасної готовності влади принести в жертву бюджетну підтримку, цей інститут розкриває ще один принцип консоціативної демократії, метою якої у тому числі являється підтримка status - quo і створення стабілізуючих механізмів.

Введення цього інституту у фінансуванні культурних цінностей означає, по суті, придбання ним статусу "захищених статей бюджету", що забезпечує мінімально гарантований рівень субсидування культурної діяльності. Бюджет розвитку цих галузей слід зв'язати з іншими інститутами громадянського суспільства.

Інститути громадянського суспільства. Розвиток ринкових відношень створює широкі можливості для стимулювання виробництва культурних благ в доцільних для суспільства об'ємах і належної якості, а також залучення додаткових фінансових ресурсів в сферу культури. З цією метою важливими елементами інноваційної системи фінансування повинні стати інститути цивільного суспільства, у тому числі надання податкових пільг державним і місцевим установам, фізичним і юридичним особам, а також учасникам культурної діяльності, що вкладають власні кошти в їх розвиток [54, с.39].

Зокрема, йдеться про широкий спектр інструментів податкового протекціонізму, спрямованих на стимулювання добродійної діяльності економічних агентів і населення на користь культури, науки і освіти. Особливо слід виділити використання "маркірованих податків", інституту "партиципаторного бюджетування", а також можливість безпосередньої участі громадян в розподілі бюджетних коштів - інституту індивідуальних бюджетних призначень. Основним напрямом податкового протекціонізму, стимулюючим створення, збереження, поширення і споживання культурних благ, є надання пільг по податку на дохід фізичних осіб - споживачів культурних благ і фрилансерів, художніх цінностей (у формі скорочення до- ходу

оподаткування), що беруть участь в створенні; по податку на прибуток державних і недержавних організацій культури (у формі нульової ставки); податку на прибуток організацій, що займаються культурною діяльністю або добродійністю у сфері культури (у формі скорочення прибутку оподаткування). Маркіровані податки - це спеціальні податки, що передбачають прямий напрям до галузевих фондів сфери культури прибутків від конкретних видів податків і зборів. Їх перелік повинен встановлюватися податковим законодавством або іншими нормативними актами. В якості таких податків, вступи від яких прямують в сферу культури, можуть використовуватися податки від прибутків державної лотереї, тоталізаторів і букмекерських контор, туристичний податок, податок на прибутки від прокату зарубіжних кінофільмів, відрахування від кошторисної вартості будівництва або реконструкції громадських об'єктів, акцизні збори на тютюн і алкоголь і так далі [54].

Особливо слід виділити інститут індивідуальних бюджетних назначень. Домінанта цього інституту - перетворення громадян в суб'єкти бюджетної політики - визначає їх безпосередня участь у виробку нормативних установок "політично агрегованого індивіду- розуму" і відповідному розподілі бюджетних коштів. Предтечею цього інституту, що відповідає принципам консоціативної демократії, є практика низки європейських країн, що використовують механізм "процентної філантропії", відповідно до якої за рішенням кожного платника податків від 1 до 2% його прибуткового податку прямують на соціально-культурні потреби по його вибору.

Введення інституту ендаумент-фондів може створити регулярне джерело підтримки культурної діяльності. При цьому ефективність цього інституту і масштаби фінансової підтримки значно виростуть, якщо буде використана стратегія "витрачати, не розтрачувавши, накопичувати". Реалізація цієї стратегії, заснованої на комбінації ендаумент-фондів з маркірованими податками і інститутом індивідуальних бюджетних назначень, стане одночасно і істотним кроком на шляхи створення бюджету розвитку сфери культури, зниження його залежності від кон'юктурних рішень

влади різного рівня. Це обумовлено регулярністю індивідуальних бюджетних призначень, що збільшують з року в рік фонд цільового капіталу.

Механізм ендаумент-фондів, відповіднає цій стратегії, вже довів ефективність в забезпеченні стабільного джерела фінансування гуманітарних програм. При цьому процедура "Партіципаторного бюджетування" в основному застосовується на місцевому рівні і припускає з'ясування думки населення про доцільні витрати відповідного бюджету, в затвердженні якого беруть участь тільки "виборні люди". Проте через нестачу фінансових ресурсів ця модель доки має невелике поширення. Її реальний розвиток вимагає додаткових джерел поповнення фондів цільового капіталу

У пропонованій консоціативної моделі передбачається формування галузевих ендаумент-фондів у формі незалежних некомерційних організацій на регіональному і державному рівнях для збереження культурних цінностей. Для їх забезпечення достатніми фінансовими ресурсами, окрім традиційних джерел формування цільового капіталу, пропонується механізм його поповнення за рахунок вступів від індивідуальних бюджетних призначень і маркірованих податків [61, с. 111].

В цьому випадку щорічні внески зберігатимуться і накопичуватимуться у відповідних ендаумент-фондах, забезпечуючи, зростання інвестиційний дохід від цільового капіталу, що направляється на підтримку культурної діяльності. Слід підкреслити особливо, що на відміну від субсидій, що виділяються відповідно до бюджетних нормативів, що забезпечують виконання державних зобов'язань, прибутки ендаумент-фондів повинні розглядатися у вигляді бюджету розвитку і розподілятися на конкурсній основі у вигляді відповідних грантів. При цьому державні і місцеві установи культури можуть використовувати усі види джерел багатоканальної системи фінансування : отримувати бюджетні субсидії на виконання державного завдання; брати участь у відкритих конкурсах на фінансування відповідних проектів і програм, організованих Міністерством культури і регіональними органами управління культурою; брати участь в конкурсах на отримання

грантів відповідних ендаумент-фондів; користуватися усіма видами податкових пільг, встановлених законодавством.



Рис. 3.4. Інноваційна система фінансування культури

Інші некомерційні організації, що здійснюють культурну діяльність, можуть брати участь у відкритих конкурсах на фінансування відповідних проектів і програм, організованих Міністерством культури і регіональними органами управління культурою, а також приймати участь в конкурсі грантів ендаумент-фондів і користуватися усіма видами податкових пільг, встановлених для некомерційних організацій. Комерційним організаціям відповідно до запропанованої системи фінансування надаються податкові

пільги виключно у рамках їх добродійної діяльності у сфері культури.

Доповнення теорії опікуваних благ принципами "консоціативної демократії" дозволило істотно підвищити прикладний потенціал цієї міждисциплінарної теорії. Це відноситься до усіх видів культурної діяльності і, зокрема, до збереження культурних цінностей. Тут можуть застосовуватися нові методи громадської підтримки, розроблені на основі теорії опікуваних благ, а також використана створена загальна модель фінансування, ядро якої у сфері культури представляє комбінація чотирьох основних інститутів :

- інститут диференційованих бюджетних нормативів, який характеризує мінімальну долю витрат на культуру в бюджетах усіх рівнів, що забезпечують виконання державних зобов'язань перед споживачами культурних благ, працівниками культури і організаціями культури;

- інститут індивідуальних бюджетних призначень, що забезпечує участь громадян в розподілі бюджетних коштів, направлених на витрачання невеликої частини податкових прибутків держави;

- інститут маркірованих податків, що передбачає пряме направління в сферу культури прибутків від конкретних видів податків і сборок, перелік яких повинен встановлюватися базовим законодавством про культуру або іншими нормативними актами;

- інститут ендаумент-фондів, що дозволяє накопичувати вступні від маркірованих податків і індивідуальних бюджетних призначень, з метою витягання зростаючого поточного доходу від цільового капіталу, що направляється на підтримку культурної діяльності у формі конкурсного фінансування грантів (Рис. 3.4).

І останнє: підкреслимо особливо, що запропоновану систему економічного управління культурної діяльності, що характеризує в основному інститути громадської підтримки культури, можна розглядати як модель для усіх видів культурних благ. З певною адаптацією до конкретних умов збереження культурних цінностей вона може стати основою для відповідних інституціональних реформ [61, с. 125].

Одним з важливих завдань державних органів виконавчої влади є забезпечення надійного і довготривалого збереження найважливіших видів державних документів і організація оперативного доступу до них у разі настання надзвичайних або критичних ситуацій, що можуть привести до втрати або недоступності ключової документації по забезпеченню економічної, військової і інформаційної безпеки держави. Для вирішення цього завдання відповідно до Закону України від 22.03.2001 р. № 2332-III в нашій країні діє система страхового фонду документації (далі - СФД)[148].

Більшість розвинених країн світу, що володіють інформацією стратегічного і оборонного характеру, мають сучасне виробництво, унікальні наукові і промислові конструкторські організації, розвинену інфраструктуру, культурні цінності світового значення, одним з провідних аспектів своєї багатогранної діяльності вважають надійне зберігання інформації і можливість її еквівалентного відтворення у випадках втрати або ушкодження оригіналів документів завдяки створеному заздалегідь СФД. У цьому сенсі СФД є ресурсом, який значною мірою забезпечує інформаційну складову національної безпеки.

Незважаючи на важливу і необхідну роль в зберіганні та охороні культурних цінностей, за останні декілька десятиліть діюча в нашій країні система СФД демонструє динаміку зниження свого потенціалу в області розвитку і впровадження перспективних і інноваційних розробок. Деяке зростання долі науково-дослідних робіт, який спостерігався в період 1995-х - 2005-х років, поступово змінився станом, близьким до стагнації. Це сталося внаслідок скорочення цільового бюджетного фінансування, пов'язаного з різними кризовими явищами в економіці України, а також внаслідок реорганізації державних органів виконавчої влади, що періодично проводиться, змін в організаційно-правових формах спеціалізованих підприємств системи СФД і частій зміни їх підлеглих [66].

Головними чинниками, що впливають на життєдіяльність системи СФД і існуючий попит на її роботи і послуги з боку держави, є політичні і

економічні. При розгляді економічних аспектів, можна відмітити такі як:

1. Державна підтримка і розвиток мікрографічних і репрографічних виробництв, витрати на проведення НДДКР, впровадження інноваційних технологій і сучасного устаткування;
2. Питання оподаткування усіх учасників системи СФД;
3. Інформаційна доступність і оперативність забезпечення користувачів системи СФД;
4. Витрати на створення і зміст страхового фонду, облік вартості робіт і послуг від долі імпоротної складової при виробництві.

По державній підтримці профільної науково-дослідної організації і виробничої інфраструктури, задіяної в створенні і змісті інформаційних страхових фондів на рулонних мікрофільмах, можна відмітити декілька проблем, які негативно позначаються на їх технічному і технологічному розвитку [76, с. 397].

Перша з проблем торкається наявності дестимулюючих механізмів оподаткування учасників системи СФД, особливо спеціалізованих підприємств системи. Це пов'язано із ставленням ним податку ПДВ, за відсутності розуміння того, що СФД виробляється не для реалізації на ринку, а результати робіт по СФД не припускають їх передачу у власність замовників цих робіт - страхові копії зберігаються в інтересах держави. Ні замовники СФД, ні спеціалізовані підприємства системи не мають права використовувати СФД в яких-небудь цілях, у тому числі і у власних інтересах, без відповідного рішення Уряду України. [148]

Друга проблема торкається практичної відсутності виділення бюджетного фінансування на наукові дослідження і розробки в області розвитку української репрографії і мікрографії.

Виходячи з вищесказаного, і виділимо основні сильні і слабкі сторони СФД.

Сильними сторонам системи СФД є:

1. Функціонування акредитованого органу по сертифікації мікрофільмів СФД з правом видачі сертифікату відповідності мікрофільмів вимогам ДСТУ 13.1.102-93 і ДСТУ Р 33.1.01-2003;
2. Мережа спеціалізованих підприємств системи страхового фонду, що збереглася, здатна забезпечувати створення і зміст страхового фонду документації по різних галузях промисловості в інтересах держави і його безпеки;
3. Наявність профільної науково-дослідної організації по науковометодичному, науково-технічному і нормативному забезпеченню робіт із створення СФД;
4. Багаторічний практичний досвід спеціалізованих підприємств системи СФД по організації і забезпеченню довготривалого змісту і підтримки страхового інформаційного ресурсу в актуальному стані.

Слабкими сторонами системи СФД є:

1. Відсутність профільного державного закону за системою СФД, що визначає порядок її функціонування, фінансування та правовідношення і зобов'язання між учасниками, що виконують роботи у сфері створення СФД в умовах ринкової економіки;
2. Відсутність офіційно сформованого і оформленого Єдиного центру управління системою СФД з функцією "Єдиного вікна", що ускладнює оперативне виконання процесів, пов'язаних з виробництвом, плануванням, фінансуванням та взаємодією з учасниками системи, організацією обліку, статистичного спостереження, звітності, забезпечення споживачів необхідним страховим інформаційним ресурсом і так далі [79];
3. Не до кінця вирішене питання по принципах взаємодії системи СФД з її безпосередніми учасниками по плануванню, створенню, змісту і звітності;
4. Відсутність ідей по виконанню комерційних робіт або послуг, які були б затребувані не лише державою, але і ринком.

Додатково, система СФД виходячи із специфіки своєї роботи, має

наступні позитивні можливості:

1. Можливості імпортозаміщення;
2. Можливості збільшення обсягів виробництва;
3. Можливості скорочення часу отримання страхової інформації учасниками системи;
4. Можливості розширення номенклатури робіт і послуг, затребуваних ринком.

Виходячі з поточного стану справ, то для системи СФД в цілому існують наступні ризики:

1. Подальше скорочення або нестабільність цільового бюджетного фінансування робіт із створення і змісту страхових фондів, яка може бути пов'язана з кризовими явищами в українській економіці;
2. Збільшення технологічного розриву, через нестачу фінансування, із зарубіжними розвиненими країнами, що проводять послідовну політику в області страхування своїх інформаційних ресурсів і постійно ведуть модернізацію парку спеціалізованого устаткування для цих цілей і мають гнучкі виробництва по випуску сучасніших і інноваційних сировини і матеріалів;
3. Через недостатнє фінансування можливе серйозне відставання по ключових напрямках загальносвітових наукових досліджень в області репрографії і цифрових технологій, а також зв'язанихс цим процесів;
4. Наявність значної імпортозалежності системи СФД від зарубіжної сировини, матеріалів, устаткування і запасних частин до нього;
5. Усі вищезгадані чинники дозволяють зробити висновок, що система СФД украй потребує прийняття і наступного виконання "Програми випереджаючих робіт", що визначає законодавчі, нормативні, економічні, технічні напрями вдосконалення і розвитку страхового фонду на міжвідомчому рівні в найближчі 10 років. Тому для організації такої міжвідомчої програми і контролю за її реалізацією, необхідно замислитися про створення Міжвідомчого робочого гурту із залученням представників

зацікавлених державних органів влади. При цьому, при формуванні програми і при її виконанні, потрібна координація дій спільно з науковими, технічними, експертними співтовариствами і усіма учасниками системи СФД, виділення бюджетного фінансування та впровадження ідей по виконанню комерційних робіт або послуг, які були б затребувані не лише державою, але і ринком [103].

3.2. Стратегічні напрями удосконалення адміністративно-правового механізму управління

Розглянуті вище характеристики загальної системи і особливості адміністративно-правої організації державного управління у сфері охорони культурних цінностей дозволяють узагальнити практику його здійснення за основними напрямами діяльності.

На основі сформульованого в дослідженні поняття "Культурні цінності" організація державного управління у сфері охорони культурних цінностей може бути визначена як реальна адміністративно-правова дія на рухомі культурні цінності і на об'єкти культурних цінностей. Виходячи з цього, можуть бути виділені наступні основні напрями керованої, контрольованої і регульованої діяльності у сфері охорони культурних цінностей [6]:

- діяльність щодо збереження об'єктів культурних цінностей;
- діяльність вивезення через кордон України щодо запобігання втрати культурних цінностей для держави;
- діяльність по формуванню певних фондів і організацій, що забезпечують зберігання і публічне використання культурних цінностей.

Адміністративно-правовий механізм визначається завданнями і умовами діяльності державних органів виконавчої влади, виступаючих головним носієм функцій державного управління у сфері охорони культурних цінностей, виходячи з мети збереження і охорони універсальної і спадкоємної

цінності. Він є складною і багатоплановою в структурному і функціональному відношенні системою елементів. Його головними компонентами, окрім вище розглянутих суб'єктів, являються функції і повноваження, форми і методи управління у встановленій сфері ведення. Результатом дії є фактичні зміни у сфері охорони культурних цінностей.

Відповідно до норм міжнародного права і українського законодавства основні особливості об'єктів культурних цінностей полягають в тому, що кожен об'єкт[80] :

- є унікальною цінністю для усього народу України і є невід'ємною частиною всесвітньої культурної спадщини;
- має особливості, що послужили основою для віднесення його до об'єктів культурних цінностей і що підлягають обов'язковому збереженню;
- є особливим видом нерухомого майна, відносно якого встановлюються обмеження прав володіння, користування і розпорядження;
- є об'єкт містобудівної діяльності особливого управління;
- обмежує проведення землевпоряджувальних, земляних, будівельних, меліоративних, господарських і інших робіт;
- впливає на вирішення питань відносно об'єктів, безпосередньо пов'язаних з об'єктами культурних цінностей.

Вказані особливості об'єктів культурних цінностей визначають їх складний видовий і типологічний склад, а також міжвідомчий характер стосунків пов'язаних з об'єктами культурних цінностей.

До основних стосунків в області об'єктів культурних цінностей чинним законодавством віднесені:

- стосунки в області державної охорони, збереження, використання і популяризації об'єктів культурних цінностей; стосунки, пов'язані із землекористуванням; майнові стосунки, що виникають у зв'язку з володінням, користуванням і розпорядженням об'єктами нерухомості, віднесеними до об'єктів культурних цінностей;

- стосунки, пов'язані з містобудівною діяльністю; інші стосунки, регулюючі питання проведення землевпоряджувальних, земляних, будівельних, меліоративних, господарських і інших робіт, які можуть вплинути на об'єкти культурних цінностей.

Основні характеристики об'єктів культурних цінностей спадщини визначає Закон України «Про охорону культурної спадщини» від 08 червня 2000 р. № 1805-III.[161]

Державна охорона об'єктів які вважаються культурними цінностями (пам'ятники історії і культури) є одним з пріоритетних завдань органів державної влади України, і органів місцевого самоврядування. Витрати на державну охорону об'єктів культурної спадщини здійснюються з державного бюджету (15%), місцевих бюджетів (15%), позабюджетних засобів (35%)

Переважна кількість об'єктів культурних цінностей знаходиться в державній власності. У той же час, інформація по формах власності об'єктів культурних цінностей вимагає уточнення у зв'язку з існуючою законодавчою проблемою визначення прав власності на об'єкти культурних цінностей.

Відповідно до чинного законодавства України під державною охороною об'єктів культурних цінностей в цілях справжнього державного закону розуміється система правових, організаційних, фінансових, матеріально-технічних, інформаційних і таких, що інших приймаються органами державної влади України і органами місцевого самоврядування в межах їх компетенції заходів, спрямованих на виявлення, облік, вивчення об'єктів культурних цінностей, запобігання їх руйнуванню або спричиненню ним шкоди, контроль за збереженням і використанням культурних цінностей відповідно до справжнього закону.

Повноваження по володінню, користуванню і розпорядженню культурних цінностей державного значення в повному об'ємі на загальних підставах регулюються Наказом Міністерства України «Про затвердження Порядку обліку об'єктів культурної спадщини» від 11.03.2013 № 158.

Відповідно до Закону України «Про Фонд державного майна України» від 9 грудня 2011 року № 4107-VI, Фонд державного майна України є уповноваженим державним органом виконавчої влади, що здійснює функції в області приватизації і повноваження власника, у тому числі права акціонера у сфері управління майном держави (за винятком випадків, встановлених законодавством України). Діяльність Фонду державного майна України спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Повноваження в області охорони культурних цінностей мають державні органи виконавчої влади України.

Аналіз діяльності вказаних державних органів виконавчої влади, наділених повноваженнями по охороні, збереженню, відновленню і використанню об'єктів культурних цінностей, свідчить про серйозні прорахунки, допущені в ході реформування функцій в області охорони культурних цінностей чинном законодавством.

Найбільш суттєві для здійснення контрольних повноважень функції по формуванню і веденню державного реєстру культурних цінностей, проведенню державної історико-культурної експертизи, організації і проведенню моніторингу даних про об'єкти культурної спадщини, включених в державний реєстр, виявилися закріпленими за Міністерством культури України - органом, уповноваженим здійснювати державний контроль.

В той же час, положеннями про вказані державні органи виконавчої влади не були передбачені повноваження по ув'язненню охоронних зобов'язань з власниками і користувачами майна культурних цінностей України, а також повноваження по державній реєстрації вимог до збереження культурних цінностей, встановлені Законом України «Про затвердження Загальнодержавної програми збереження та використання об'єктів культурної спадщини на 2004-2010 роки» від 20.04.2004 та Законом України «Про охорону культурної спадщини» [148].

Функції державного органу охорони частенько покладаються на державні установи, науково-виробничі центри, реставраційні майстерні. Зони

охорони об'єктів культурної спадщини, містобудівні регламенти, правила будови в історичних поселеннях, затвердження яких віднесене до повноважень суб'єктів України, не завжди розроблялися і не затверджувалися. Виявлення і облік об'єктів, що представляють історико-культурну цінність також не завжди велося сумлінно. Окрім невміння реалізувати власні повноваження, вже надані їм законодавством, суб'єкти держави нерідко заявляли необгрунтовані претензії на повноваження державних відомств, включаючи додаткове фінансування і штатну чисельність за рахунок засобів державного бюджету. Одним із засадничих питань для застосування механізмів державного управління в аналізованій сфері діяльності є розмежування культурних цінностей [186, с.132].

Діяльність державних органів виконавчої влади по виконанню законодавчо встановлених повноважень в області державної охорони об'єктів культурних цінностей пов'язана з формуванням і здійсненням державної політики у встановленій сфері ведення.

Державна система управління охороною культурних цінностей була суттєво дезорганізована Законом України № 5461 від 16 жовтня 2012 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства юстиції України, Міністерства культури України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів, а також Державного космічного агентства України».[148] До цих змін у Законі «Про охорону культурної спадщини» містилося чітке визначення управлінської вертикалі органів охорони культурних цінностей – центральний орган виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини, районні державні адміністрації, органи охорони культурної спадщини місцевого самоврядування [190, с.150]. Після згаданих змін управлінська вертикаль набула такого вигляду — центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони культурної спадщини; орган виконавчої влади; обласні, районні, виконавчий орган сільської, селищної, міської ради.

Тобто, замість одного центрального органу у сфері культурних цінностей, з'явилося декілька, а на обласному, районному, міському рівнях згадка про окремі органи охорони культурних цінностей взагалі зникла.

У статті 5 «Повноваження центральних органів виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини» дані повноваження розділені на дві частини – «повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони культурної спадщини» і «повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини». Про які саме центральні органи виконавчої влади йдеться, у Законі не сказано, але з переліку їх повноважень можна зробити висновок, що до таких органів належать:

- Міністерство культури України,
- Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (Мінрегіон), у складі якого існує департамент містобудування, архітектури та планування територій, а у складі останнього – відділ збереження традиційного середовища та створення безбар'єрного простору, до завдань якого, зокрема, відноситься «сприяння регенерації історичних частин населених пунктів при збереженні традиційного характеру середовища і об'єктів архітектурної та містобудівної спадщини»,
- Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, діяльність якої координується і спрямовується міністром аграрної політики та продовольства України; до її завдань належить охорона земель, зокрема, «встановлення на місцевості меж територій з особливим заповідним режимом», «попередження погіршення естетичного стану та екологічної ролі антропогенних ландшафтів» та «забезпечення особливого режиму використання земель історико-культурного призначення» [194, с. 97].

Мінікультури України за участю зацікавлених органів виконавчої влади були розроблені зміни до Закону України «Про охорону культурної

спадщини». У рамках вдосконалення чинного законодавства в області охорони культурних цінностей :

- реєстрація культурних цінностей в єдиному державному реєстрі культурних цінностей з вказівкою предмета охорони, меж територій і власників цих об'єктів;
- затвердження переліків культурних цінностей державного значення, які знаходяться у державній власності, регіональній та місцевій власності і не підлягають відчуженню в приватну власність;
- оформлення паспортів культурних цінностей; державна реєстрація прав власності на культурних цінностей і обмежень (обтяжень), пов'язаних з державною охороною цих об'єктів;
- затвердження методик оцінки вартості і страхової вартості об'єктів культурних цінностей.

Для організації діяльності державних органів виконавчої влади по виконанню законодавчо встановлених повноважень в області державної охорони об'єктів культурних цінностей Постановами Кабінета Міністрів від 12 серпня 1992 р. N 466 «Про затвердження Положення про Державний реєстр національного культурного надбання» та «Про затвердження Порядку проведення державної експертизи культурних цінностей та розмірів плати за її проведення» від 26 серпня 2003 р. N 1343 Наказами Мінкультури «Про затвердження Порядку обліку об'єктів культурної спадщини» від 11.03.2013р. № 158, «Про затвердження форм облікової картки та паспорта об'єкта культурної спадщини» від 13.05.2004 р. N 295/104, Наказ Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України «Про затвердження Порядку визначення меж зон охорони пам'яток» N 41 від 26.02.2001р.[151]

Серйозним недоліком застосування адміністративно-правового механізму при використанні і розпорядженні об'єктами культурних цінностей є відсутність належного обліку об'єктів культурних цінностей державного значення і нерухомого майна, що являється або входить до складу об'єктів, що охороняються.

Нині облік пам'ятників державного значення ведеться на основі звідних списків усіх пам'ятників, категорія історико-культурного значення яких визначалася на підставі постанов Ради Міністрів СРСР і УССР, що раніше видавалися, а також наказів Міністерства культури України. Наприклад, в Вінницькій області на державній охороні на сьогодні перебуває 4296 пам'ятників історії і архітектури області, велика частина яких поставлена на державну охорону в 1992 - 1994 роках і не містить достатньої інформації необхідною для формування реєстру культурних цінностей.

Ще одним недоліком при використанні і розпорядженні культурних цінностей є відсутність ефективної діяльності органів виконавчої влади за визначенням повного майнового складу об'єктів культурної спадщини.

З 2009 року передбачається включення об'єктів культурних цінностей державного значення в Реєстр без узгодження з суб'єктом держави, на території якого знаходиться пам'ятник історії і культури, а також уточнюється порядок внесення даних про об'єкти культурних цінностей в Єдиний державний реєстр об'єктів культурних цінностей.

Для формування і ведення єдиного державного реєстру об'єктів культурних цінностей і оновлення територіальних баз даних культурних цінностей, постійно повинна здійснюватися діяльність по організації моніторингу стану і використання, а також паспортизації культурних цінностей.

Основою для проведення моніторингу є проект Постанови Верховної Ради України від 2018 року "Про Рекомендації парламентських слухань на тему: "Стан, проблеми та перспективи охорони культурної спадщини в Україні", де говориться про [173]:

- забезпечувати наповнення Державного реєстру нерухомих пам'яток України, Державного реєстру національного культурного надбання, Національного переліку елементів нематеріальної культурної спадщини України;

- забезпечити розробку правових механізмів створення, функціонування електронного інформаційного ресурсу культурної спадщини та культурних цінностей;

- про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Закону України "Про охорону культурної спадщини", реєстр. N 6765 (уніфікація механізму встановлення та посилення адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону культурних цінностей)[161];

- віднесення коштів, отриманих у вигляді грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону культурної спадщини внаслідок господарської та іншої діяльності, у вигляді фінансових санкцій за порушення законодавства про охорону культурної спадщини, до спеціальних фондів державного та місцевих бюджетів з їх цільовим призначенням на заходи збереження пам'яток;

- - меценатства у сфері охорони культурної спадщини, в тому числі нематеріальної;

- забезпечити гармонізацію законодавства з питань охорони культурної спадщини та містобудівного законодавства;

- опрацювати питання пільгового оподаткування у сфері охорони культурної спадщини та можливості пільгового кредитування із державного та місцевих бюджетів на проведення реставраційних робіт на об'єктах культурної спадщини, а також системи стимулювання добросовісних власників пам'яток.

Для організації роботи по проведенню моніторингу потрібне відповідне фінансування. Об'єму фінансування у рамках державної цільової програми для цього недостатньо[146].

Звіт про результати моніторингу завершується паспортизацією об'єкту культурної спадщини. Паспортизація включає типові табличні форми затвердженого Мінкультури України зразка і матеріали фотофіксації об'єктів. Нова форма паспорта культурних цінностей Уряд України до теперішнього

часу не затверджена. Неналежне нормативне регулювання стримує організацію робіт по паспортизації культурних цінностей. Загальна кількість паспортів на нерухомі об'єкти історичної і культурної спадщини державного значення, виконаних і затверджених Мінкультури України складає менше 40 % від загального числа об'єктів нерухомості, що є пам'ятниками історії і культури державного значення або що входять до їх складу.

Облік об'єктів нерухомості, що входять до складу пам'ятників історії і культури державного значення, в реєстрі державного майна Фонда державного майна України. Однієї з причин відсутності в реєстрі повної інформації про об'єкти нерухомості, що входять до складу пам'ятників історії і культури державного значення, є те, що внесення в реєстр відомостей про майно носить заявний характер і залежить від своєчасності надання правовласником даних про майно. На цій основі, разом з безгосподарними об'єктами культового призначення, що не перебувають на балансовому обліку, в реєстр державного майна не вносяться і об'єкти, передані користувачам, зокрема, релігійним і громадським організаціям [126, с.60].

Найважливішим елементом адміністративно-правового механізму при використанні і розпорядженні культурних цінностей є державний контроль і нагляд.

Порядок здійснення державного контролю в області охорони культурних цінностей, передбачений наказом Міністерства культури України від 27 червня 2019 р. № 501, здійснюється відповідно до повноважень, яким наділений державний орган виконавчої влади у сфері охорони культурних цінностей на підставі діючих нормативно-правових документів. Зокрема Положення про охорону і використання пам'ятників історії і культури, затвердженої Постановою Ради Міністрів СРСР від 16 вересня 1982 року № 865/

Згідно з Положенням порядок і умови використання пам'ятників історії і культури встановлюються державними органами охорони пам'ятників і визначаються для кожного пам'ятника, що знаходиться в користуванні або

власності підприємств, установ, організацій і громадян, відповідним охоронним документом: охоронно-орендним договором, охоронним договором або охоронним зобов'язанням.

Одна з причин неналежного оформлення охоронних зобов'язань на культурні цінності державного значення полягає в тому, що наявність охоронних зобов'язань у об'єктів нерухомості пам'ятника історії і культури прямо залежить від наявності у цього пам'ятника користувача, який відповідно до чинного законодавства відповідає за збереження пам'ятника.

Іншою причиною неврегульованості майнових стосунків між державою і власниками об'єктів культурної спадщини, являється відсутність в системі органів державної влади органу, уповноваженого від імені держави укладати охоронні зобов'язання [117].

Про ефективність державного контролю за дотриманням законодавства України в області охорони і використання культурних цінностей державного значення, включаючи контроль за станом таких об'єктів, свідчать результати проведення перевірок і обстежень.

Перевірки і обстеження здійснюються шляхом виходу перевіряючих на об'єкт для проведення технічного огляду і з'ясування стану об'єкту охорони, виконання умов охоронних договорів, а також визначення правомірності проведення реставраційних, ремонтних, будівельних і інших видів робіт на об'єкті охорони. Усі порушення, виявлені в результаті перевірки, повинні фіксуватися складанням акту. Технічний огляд об'єктів охорони здійснюється також при ув'язненні охоронних зобов'язань з власниками і користувачами культурних цінностей.

Основний об'єм роботи по здійсненню державного контролю за виконанням вимог законодавства по охороні культурних цінностей пов'язаний з організацією процесу узгодження, видачі дозволів, оперативного контролю за роботами, що ведуться.

За 2018 р. Департаментом охорони культурної спадщини було видане: 1081 дозвіл на виробництво робіт по збереженню пам'ятників історії і

культури; 875 завдань на розробку науково-проектної документації по збереженню об'єктів культурної спадщини. У сфері контролю за дотриманням законодавства про культурні цінності проведено 641 перевірку по фактах порушень законодавства, видано 1488 попереджень і представлень і 76 приписів про припинення робіт. Розглянуте 154 справи про адміністративні порушення з винесенням постанов про накладення штрафів [139] .

Ще одним видом охоронного-правового механізму в області об'єктів культурних цінностей є діяльність державних органів з організації проведення державної історико-культурної експертизи. Тут проблема полягає в тому, що державними органами у сфері охорони культурних цінностей оперативна і якісна підготовка висновків історико-культурної експертизи не забезпечується. На підставі цього нерідко затягуються терміни ухвалення рішень про узгодження документації, видачу завдань і дозволів на проведення робіт і інші рішення, витікаючі з ув'язнення історико-культурної експертизи.

Однією з важливих проблем збереження комплексу культурної і природної спадщини є невизначеність статусу історичних поселень в чинному законодавстві. У історичному поселенні державній охороні як предмет охорони підлягають усі цінні містоформуєчі об'єкти: планувальна структура, характер забудови, ландшафт, археологічний лад, вигляд будівель і споруд, різні функції, придбані в процесі розвитку.

Проте реалізація вказаних положень неможлива через відсутність нормативного акту Уряду України, що встановлює особливий порядок регулювання містобудівної діяльності в цих поселеннях і коригування переліку таких поселень. Підготовка самого нормативного акту Уряду України неможлива без рішення складної науково-методичного завдання по розробці системи оцінних критеріїв, що обґрунтовують віднесення населеного пункту до історичного поселенню.

Одним з ефективних способів збереження культурних цінностей, є ремонтно-реставраційні роботи, у тому числі консервація, ремонт пам'ятника, реставрація пам'ятника або ансамблю, пристосування культурної цінності для

сучасного використання, а також науково-дослідні, дослідницькі, проектні і виробничі роботи, науково-методичне керівництво, технічний і авторський нагляд, рятувальні археологічні польові роботи [152, с.70].

Ремонтно-реставраційні роботи на пам'ятниках можуть здійснювати тільки спеціалізовані науково-реставраційні виробничі організації. Проте через відсутність необхідного фінансування система українських реставраційних організацій, що існувала на початку 1990-х років, майже повністю зруйнована. Одночасно майже перестала існувати система підготовки і підвищення кваліфікації реставраторів-проектувальників і майстрів-реставраторів.

Для реалізації єдиної державної політики по забезпеченню збереження культурних цінностей необхідно створити державний науково-реставраційний проектний центр по реставрації об'єктів культурних цінностей.

Реставрація об'єктів культурних цінностей повинна здійснюватися на підставі ліцензування. Існуючі реставраційні підприємства нерідко виконують звичайний "євроремонт" замість реставрації, частенько без узгодженої в установленому порядку науково-проектної документації. Реставраційні майстерні мають справу з дорогими предметами, які, як правило, вже застраховані власниками. Проте і реставратор, отримавши від власника цінну річ, може застрахувати її на випадок розкрадання, пожежі і так далі. Підприємства, які реставрують пам'ятники історії і культури, а також культові будівлі і споруди, що належать релігійним організаціям, мають право скористатися пільгою.

Законом України «Про охорону культурної спадщини» встановлені істотні умови договору оренди об'єкту культурних цінностей і договору безвідплатного користування об'єктом культурних цінностей. Договір оренди об'єкту культурних цінностей, що знаходиться у державній власності, полягає між державним органом виконавчої влади, спеціально уповноваженим на те

Урядом України, і фізичною або юридичною особою. Договір оренди об'єкту підлягає державній реєстрації відповідно до законодавства України [176].

Законом України передбачене надання пільг і компенсацій користувачам і власникам об'єктів культурних цінностей, що вклали свої кошти в роботи по збереженню об'єктів культурних цінностей. Однією з причин низького використання пам'ятників в комерційних цілях є затягування Фондом державного майна України розробки нормативних документів, що забезпечують виконання наконних норм частині надання пільг користувачам вказаних об'єктів.

Традиційно завдання у сфері охорони культурних цінностей держава вирішувала в процесі реалізації своїх основних внутрішніх функцій. Функція механізму охорони, в змісті якої розрізняють функціональні і об'єктні види охоронної діяльності, при цьому виділяється особливо.

В результаті функціональної охоронної діяльності (правотворчої, правоохоронної і правозастосовної) видаються і застосовуються акти, спрямовані на охорону громадських стосунків, пов'язаних за участю громадян в культурному житті, в створенні умов для користування установами культури і доступу до культурних цінностей. В ході об'єктної охоронної діяльності здійснюється безпосередня охорона власності, громадського порядку, прав і свобод громадян, довкілля і так далі

Питання реалізації механізму державного управління у сфері охорони культурних цінностей найтіснішим чином пов'язані з правом і регулюються власне-юридичними функціями права : регулятивною (динамічною) і охоронною. Регулятивна (динамічна) функція права встановлює позитивні правила поведінки, надає суб'єктивні права і покладає юридичні обов'язки на суб'єкти правових стосунків у сфері охорони культурної спадщини. Охоронна функція характеризує право як особливий спосіб дії на поведінку людей, що виражається у впливі на їх волю загрозою санкцій, у встановленні заборони і реалізації юридичної відповідальності. Крім того, охоронна функція права

інформує суб'єкти громадських стосунків про те, що культурні цінності узяті під охорону за допомогою правових приписів [185]

Такі принципи функціонування механізму державного управління, що історично склалися, у сфері охорони культурної спадщини, що склалися в дореволюційний і радянський періоди. Зміст їх реалізації традиційно пов'язаний із забезпеченням законності і правопорядку, протидією протиправним посяганням на культурні цінності, цивільним оборотом культурних цінностей. Адміністративне право при цьому традиційно покликане регулювати стосунки у сфері охорони культурної спадщини шляхом встановлення владних приписів їх учасникам.

У сучасних умовах основний блок проблем державного управління у сфері охорони культурних цінностей пов'язаний з невідповідністю існуючої системи управління, системи взаємодії з суб'єктами галузі, що базуються на традиційних підходах, і викликами, пов'язаними з розвитком ринку. Необхідність залучення приватного сектора до розвитку галузі, стимулювання активності державних установ, технологічний розвиток вимагають нових технологій управління [190].

У зв'язку з цим функціонування державного управління у сфері охорони культурної спадщини зазнає істотні зміни на основі систематизації елементів його загальної системи. У свою чергу необхідність систематизації елементів управління обумовлена інтенсивним розвитком і структуризацією системних властивостей законодавства про культуру як галузь соціального законодавства, реформуванням органів публічної влади, становленням нових пріоритетів соціальної політики держави. Систематизація елементів державного управління у сфері охорони культурної спадщини з 1997 року йде по напрямках адміністративної реформи:

- нормативно-правове забезпечення моделі управління у вказаній сфері діяльності;
- оптимізація функцій виконавчої влади (встановлення типології, ідентифікація і скасування надмірних функцій);

- розвиток функції по "виробництву" і наданню публічних послуг;
- оптимізація структури органів виконавчої влади;
- вдосконалення управлінських процедур і регламентація діяльності суб'єктів управління;
- реформа державної служби; адміністративна юстиція;
- забезпечення публічності, відкритості діяльності органів виконавчої влади, їх взаємодія з інститутами цивільного суспільства .

Розглянемо особливості кожного з вказаних напрямів систематизації елементів адміністративно-правового механізму державного управління у сфері охорони культурних цінностей детальніше.

1. Нормативно-правове забезпечення моделі управління у вказаній сфері діяльності проводиться у рамках трьох основних напрямів: аналіз (інвентаризація) нормативних правових актів на предмет їх відповідності потребам сучасним умовам; підготовка нових нормативних актів; виконання норм, незалежно від їх змісту .

У 2006 р. Міністерством культури України було підготовлено і внесено до Верховної Ради України проект Основних напрямів державної політики по розвитку сфери культури і масових комунікацій в Україні до 2015 р. і Плану дій з їх реалізації. Цей проект може розглядатися як стратегічна основа відтворення і вдосконалення державного управління у сфері охорони культурної спадщини. Робота над ним має значення і в контексті, пов'язаному з перспективою формування і реалізації пріоритетного національного проекту "Українська культура", який, у разі його прийняття, також стане основою організації державного управління у сфері охорони культурних цінностей [195, с.103].

Нині також проводиться велика робота по перегляду нормативно-правової бази у сфері охорони культурних цінностей у зв'язку з вдосконаленням розмежування повноважень, становленням нових пріоритетів соціальної політики держави. У зв'язку з цим особливість правового регулювання адміністративно-правової організації державного управління в

аналізованій сфері діяльності полягає в тому, що на передній план висуваються такі правові методи як нормативна орієнтація, підтримка і стимулювання. Жорсткість і імперативність в це регулювання "вносять" акти і норми функціонального характеру, що забезпечує, - бюджетний, податковий, цивільний, земельний і інші кодекси і закони.

Правовий механізм забезпечення державного управління у сфері охорони культурних цінностей на основі зміни функцій і компетенції суб'єктів управління активно формується рухливими комбінаціями нових адміністративних управлінців: режимом (реєстрація, ліцензування, акредитація та ін.), що легалізував, функціональний режим (у сфері бюджетних, стосунків, послуг зв'язку і інформації та ін.), контрольно-наглядовим режимом, адміністративно-міжнародним режимом.

Разом з правовими нормами в державному управлінні у сфері охорони культурних цінностей зросла роль державних цільових програм. Державна цільова програма "Державна програма розвитку культури на період до 2007 року"- одна з перших програм, прийнятих після початку адміністративної реформи. Складність питань управління програмою визначається новизною ситуації в частині розмежування повноважень між учасниками програми - державними замовниками і замовником-координатором, новими підходами в звітності за програмою, пов'язаними з впровадженням індикаторів, новими правилами проведення конкурсів

2. Особливості адміністративно-правового механізму організації державного управління у сфері охорони культурних цінностей пов'язані з оптимізацією функцій державних органів виконавчої влади. Поняття "Функція державного органу виконавчої влади" означає нормативно встановлений вид владної діяльності вказаного органу держави, постійно здійснюваний їм в масштабах держави. У адміністративному законодавстві до недавнього часу не існувало офіційно встановленої типології функцій органів виконавчої влади. В результаті реалізації Закону України «Про виконавче провадження» № 1404 від 02.06.2016 р. прийнята наступна типологія функцій органів виконавчої

влади : функції по прийняттю нормативних актів (регулятивні); функції по контролю і нагляду; функції по управлінню державним майном; функції по наданню державних послуг. Визнано, що ці функції є "невід'ємно державними" і здійснюються органами виконавчої влади [25].

Зміни, які вносяться в нормативно-правові акти з питань здійснення державного контролю і нагляду у сфері масових комунікацій, зв'язку і охорони культурних цінностей, свідчать про те, що принципове значення має постановка питань про надмірну спеціалізацію функцій державних органів виконавчої влади і про зміст публічних функцій організацій, підвідомчих державним органам виконавчої влади, здійснюючих повноваження у сфері охорони культурних цінностей.

Разом зі встановленням типології функцій ключове значення в їх оптимізації належить процесу їх ідентифікації і скасування надмірних функцій. Нині скасування надмірних функцій державного управління у сфері охорони культурних цінностей, відповідно до концепції реформування бюджетного процесу в Україні, ґрунтується на стандартизації державних послуг і бюджетуванні діяльності по кінцевих результатах.

Іншим варіантом скасування надмірних функцій є передача функцій іншим суб'єктам управління. Зміна повноважень державних органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування в області охорони об'єктів культурної спадщини, які передаються для здійснення органам державної влади України у зв'язку з набуттям чинності державного закону від 02 червня 2016г. № 1403-VIII, показує, що передача функції на мінімально необхідний рівень влади виходячи з принципу субсидіарності відбувається у разі, якщо функція не відноситься до виняткового предмета ведення України і може ефективніше, з меншими витратами ресурсів здійснюватися на регіональному або міському рівні [20, с.105].

Пошук міри співвідношення управління і саморегуляції у сфері охорони культурних цінностей гостро проявляється не лише у відносинах між державними органами виконавчої влади, але і у відносинах між органами

публічної влади і бізнес-структурами. Досягненню ефективних результатів тут багато в чому дозволяє аутосорсинг - механізм виведення деяких видів діяльності за рамки повноважень органів публічної влади шляхом ув'язнення контрактів із зовнішніми виконавцями".

3. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 12 березня 2005 р. № 179 функції контролю і нагляду зосереджені у державних службах. Відповідно до цієї Постанови контрольно-наглядові повноваження державних служби в аналізованій сфері діяльності істотно розширені [148].

У зв'язку з цим, як вказує професор Ю.О. Тихомиров, слід працювати над створенням єдиної системи державного контролю з мережею спеціалізованих контрольних органів, що зберігають відомчу підлеглість лише в методичному відношенні.

4. Важливою особливістю організації державного управління сфері охорони культурних цінностей в сучасних умовах являється розвиток функції по "виробництву" і наданню публічних послуг громадянам і юридичним особам організаціями культури.

У чинному законодавстві про культуру поняття "послуга" вживається в традиційному для вітчизняної правової доктрини сенсі, але не завжди співпадаючим з його цивільно-правовим характером.

Загальний аналіз законодавства про культуру дозволяє виділити наступні обов'язки органів публічної влади, які можуть бути віднесені за змістом до державної функції по наданню публічних послуг у сфері охорони культурних цінностей, : формування інформаційних баз по культурним цінностям; створення певного роду організацій культури; формування доступних фондів культурних цінностей, а також їх зберігання; забезпечення проведення різного роду експертиз культурних цінностей.

Публічні послуги у сфері охорони культурних цінностей виявляються безпосередньо клієнтам різними державними і регіональними структурами і іншими організаціями. У усіх випадках порядок надання публічних послуг як

елемент організації державного управління має бути нормативно встановлений.

Істотним недоліком діючого управління даної сфери є те, що законодавство про державні послуги, що робляться органами виконавчої влади, знаходиться у стадії формування [19].

5. Наступною особливістю адміністративно-правової організації державного управління у сфері охорони культурної спадщини в сучасних умовах являється оптимізація структури органів виконавчої влади. Аналіз показує, що структура і система виконавчої влади повинні забезпечувати: спеціалізацію органів виконавчої влади; організаційне відособлення функцій, виконання яких створює конфлікт; внутрішню керованість виконавчої влади; оперативну розробку і узгодження політики між органами виконавчої влади.

Функціональна спеціалізація повноважень державних органів виконавчої влади у сфері охорони культурних цінностей до недавнього часу носила надмірний характер і не забезпечувала повного виконання функцій, закріплених за державними органами управління чинним законодавством.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 12 березня 2005 р. № 179 зроблені заходи по вдосконаленню структури державних органів виконавчої влади у сфері охорони культурних цінностей.

6. Зміни у складі функцій і повноважень державних органів виконавчої влади загострили проблеми централізації і децентралізації державного управління. У сфері охорони культурних цінностей в процесі децентралізації зверху вниз передаються окремі повноваження, бюджетні кошти, закріплюється особливий правовий статус культурних організацій і установ, розширюється сфера самостійних дій регіональних і місцевих органів виконавчої влади.

7. Організації культури можуть створюватися в будь-яких організаційно-правових формах, передбачених законом. При цьому багато хто з організацій у сфері охорони культурних цінностей має статус державних і регіональних установ, а окремі з них можуть створюватися виключно в

організаційно-правовій формі установи (музеї, бібліотеки). Організаційно-правові форми державних і регіональних організацій у сфері охорони культурних цінностей можуть бути розширені за рахунок створення автономних установ.

9. Підвищенню ефективності управління повинне сприяти використання системи показників його результатів. Такими показниками можуть бути основні показники досягнення цілей суб'єктами бюджетного планування, показники системи індикативного управління на основі затвердження кодифікатора функцій державного управління, соціальних норм і стандартів . Нині у сфері охорони культурних цінностей затверджені тільки показники діяльності суб'єктів бюджетного планування.

10. Загальну основу управління по результатах забезпечує проведення правового моніторингу (оцінка послідовності дії права і правозастосовної практики) В цілях отримання інформації, необхідної для ухвалення обґрунтованих управлінських рішень у сфері збереження культурних цінностей в країні повинен активніше проводитися загальноукраїнський моніторинг стану і використання пам'ятників історії і культури, предметів Музейного фонду України, документів і бібліотечних фондів, Архівного фонду України, а також кінофонду .

11. Важливою особливістю адміністративно-правової організації державного управління у сфері охорони культурної спадщини у сфері охорони культурної спадщини являється забезпечення інформаційної відкритості влади і правової інформатизації.

Забезпечення інформаційної відкритості влади дозволить добитися своєчасного інформування громадян і організацій про діяльність державних органів, забезпечити контроль суспільства за діяльністю влади. З цією метою, треба застосовувати наприклад, цільові програми "Культура України" які б передбачали заходи по її інформаційному забезпеченню.

Забезпечення правової інформатизації при організації державного управління у сфері охорони культурних цінностей потрібне і в цілях

запобігання незаконному вивезенню, ввезенню і передачі права власності на культурні цінності, організації реєстрації фактів пропажі, втрати, розкрадання культурних цінностей, організації і сповіщення державних органів і громадськості в Україні і за її межами. У цих цілях має бути створена і ефективно працювати Електронна реєстраційна-пошукова автоматизована система по реєстрації культурних цінностей, втрачених в роки Другої світової війни, викрадених, незаконно вивезених з України, а також що не підлягають до вивезення з держави [13, с.89].

12. Вирішальним чинником у відновленні державного управління у сфері охорони культурних цінностей повинна стати реформа державної служби.

На основі виділених особливостей адміністративно-правової організації державного управління у сфері охорони культурних цінностей в цілому ми можемо відмітити, що з урахуванням наявних проблем і колізій для державного управління у сфері охорони культурних цінностей має бути характерний пошук рішень, які дозволили б, з одного боку, забезпечити збереження культурних цінностей, а з іншою, - створити механізми, що дозволяють культурі ефективно розвиватися в умовах ринкових стосунків.

В цілому за результатами аналізу адміністративно-правового механізму державного управління при використанні і розпорядженні об'єктами культурних цінностей можна зробити наступні висновки:

1. Адміністративно-правова організація державного управління у сфері охорони культурних цінностей закріплена нормами адміністративного права система суб'єктів, що мають спеціальний статус і функції, і покликаних здійснювати функціональну і об'єктну охоронну діяльність відносно матеріальних культурних цінностей.

2. Адміністративно-правовій організації державного управління у сфері охорони культурних цінностей властиві комплексний характер, наявність типових елементів загальної системи управління і її особливостей, характерних для цієї сфери.

3. У сучасних умовах норми українського законодавства, регулюючі адміністративно-правову організацію державного управління у сфері охорони культурних цінностей не мають системного характеру, містять пропуски і колізії, зв'язані з певними труднощами.

4. Нестійкий характер нормативних основ адміністративно-правової організації державного управління у сфері охорони культурних цінностей додатково визначається змістом нормотворчої діяльності, пов'язаної з реформуванням органів публічної влади і основ соціальної політики держави.

5. У цих умовах завдання адміністративно-правової організації державного управління у сфері охорони культурних цінностей важливо вирішувати на основі конституційної моделі системи і структури органів виконавчої влади, усунення недоліків правового регулювання спадкоємних категорій і інститутів аналізованої сфери діяльності, що історично склалися і виникаючих.

3.3 Основні напрями підвищення ефективності державної підтримки у сфері охорони культурних цінностей

Проголошене України право на доступ до культурних цінностей реалізується в законодавстві через їх конкретизацію по окремих видах і пов'язано з підвищенням активності державних органів виконавчої влади у формуванні фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей.

Забезпечення відкритості і доступності культурних цінностей пов'язане з дотриманням певних умов і формальностей. Зокрема, для доступу громадян відкриті музейні предмети і музейні колекції, що включені до складу Музейного фонду України і знаходяться в музеях країни. Доступ до архівних

документів забезпечується шляхом надання користувачеві архівними документами справочно- пошукових засобів і інформації про ці засоби, а також оригіналів і копій необхідних йому документів. Право користування бібліотечними фондами пов'язане з необхідністю придбання статусу користувача конкретної загальнодоступної бібліотеки [6].

Важливе значення держава надає і такому аспекту як доступ до культурних цінностей, як інформаційна доступність. Так, обліковим документом, що містить основні відомості про кожен музейний предмет і кожен музейну колекцію, включені до складу Музейного фонду України, є Державний каталог Музейного фонду України. Державні і регіональні архіви, музеї, бібліотеки, організації НАН забезпечують користувача архівними документами, та умовами необхідними для пошуку і вивчення архівних документів. У основі державної політики в області бібліотечної справи лежить принцип створення умов для загальної доступності інформації культурних цінностей, що збираються і надаються користувачам бібліотеки [18, с.50].

Закріплені в законодавстві гарантії доступності культурних цінностей пов'язані з визначенням чітких умов, при яких можливі обмеження права на доступ до культурних цінностей. Подібні правила слід розглядати у зв'язку із Конституцією України, яка допускає обмеження прав громадян. Так, держава може обмежувати доступ до музейних предметів або музейних колекцій, включених до складу Музейного фонду України і таких, що знаходяться в музеях, з наступних підстав: незадовільний стан збереження музейних предметів або музейних колекцій; виробництво реставраційних робіт; знаходження музейного предмета в сховищі (депозитарії) музею. Доступ до архівних документів може бути обмежений відповідно до власника архівних документів, що знаходяться в приватній власності.

Організація державного управління діяльністю по формуванню фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей, також пов'язана з наданням організаціям культури публічних послуг. Зокрема, цілями створення музеїв в Україні є не лише

зберігання, виявлення і збирання музейних предметів і музейних колекцій, але і їх вивчення і публікація, здійснення наукової і освітньої діяльності. Державні архіви України надають інформаційні послуги користувачам з державних інформаційних ресурсів безкоштовно або за плату, що не відшкодовує в повному розмірі витрати на послуги [21]. Бібліотечна справа сама по собі є організація бібліотечного, інформаційного і довідково-бібліографічного обслуговування користувачів бібліотек.

Свої особливості має і визначення загального правового статусу організацій, що забезпечують зберігання і публічне використання культурних цінностей. Зокрема, виходячи з різноманіття культурної діяльності, законодавче закріплення загального механізму організації культури відсутнє. Правовий статус різного виду організацій культури конкретизується на рівні спеціальних законів, присвячених окремим напрямам культурної діяльності. Організації, що забезпечують зберігання і публічне використання культурних цінностей мають специфічну організаційно-правову форму юридичної особи, якій характерний своєрідний правовий режим, що відрізняється від того, який встановлений ЦК України.

Основні характеристики культурних цінностей, поняття і терміни, використовувані для цілей державного управління діяльністю по формуванню фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей, визначають спеціальні галузеві закони, присвячені окремим напрямам культурної діяльності, інші державні закони, а також що приймаються відповідно до них інші правові акти України [49, с.97].

Основу організації діяльності зі збереження і публічного використання культурних цінностей як національного надбання і культурної спадщини, складають загальноукраїнські бібліотечний, музейний, архівний і інші фонди.

Відповідно до Закону України «Про Національний архівний фонд та архівні установи» - сукупність архівних документів, що відбивають матеріальне і духовне життя суспільства, мають історичне, наукове, соціальне, економічне, політичне і культурне значення, є невід'ємною

частиною історико-культурної спадщини України, що відносяться до інформаційних ресурсів і підлягають постійному зберіганню, що історично склалася і постійно поповнюється.

Відповідно до законодавства України про культуру цілісність фондів культурних цінностей, порядок їх збереження, функціонування і розвитку забезпечується державою (ст. 26) [139].

Загальна схема державного управління діяльністю по формуванню фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей, полягає в наступному:

- розробка і проведення державної політики в сфері збереженні і використанні культурних цінностей;
- розмежування форм власності на культурні цінності; встановлення порядку і правил організації зберігання, комплектування, обліку, збереження і використання культурних цінностей, а також державний контроль і нагляд за дотриманням вказаного порядку і правил;
- управління культурними цінностями, включеними до складу державної частини їх загальноукраїнських фондів;
- установа організацій, що забезпечують збереження і використання культурних цінностей;
- управління недержавної частини загальноукраїнських фондів культурних цінностей;
- державний контроль і нагляд за станом загальноукраїнських фондів культурних цінностей, за зберіганням і використанням віднесених до культурної спадщини держави бібліотечних фондів і кінофонду (останній в роботі не розглядається);
- забезпечення доступності культурних цінностей;
- міжнародна співпраця;
- встановлення відповідальності за порушення законодавства про фонди і організації, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей [145]

Державного управління діяльністю по формуванню фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей, ґрунтується на обов'язках держави в області культури. При цьому недоліки є присутні не лише при формуванні правових механізмів накопичення і розвитку фондів культурних цінностей (бібліотечний фонд), але і при визначенні повноважень і статусу організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей.

Державне управління у сфері музеїв і Музейного фонду України здійснюють: Мінкультури України. Державний контроль відносно музейних предметів і музейних колекцій, включених до складу Музейного фонду України здійснює центральний орган виконавчої влади у сфері музейної справи та охорони культурних цінностей [139].

Державне управління архівною справою в Україні здійснюють державні органи виконавчої влади, в т.ч. Державна архівна служба України. Управління архівною справою в регіоналах здійснюють органи місцевого самоврядування.

Обов'язки держави по розвитку бібліотечної справи забезпечують державні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування.

Культурними цінностями у сфері архівної справи в Україні є документи Національного архівного фонду - тобто архівні документи, що пройшли експертизу цінності документів, поставлені на державний облік і підлягаючі постійному зберіганню.

Правила організації зберігання, комплектування, обліку і використання документів НАФ і інших архівних документів в державних і муніципальних архівах затверджені наказом Мінкультури України «Про затвердження Правил роботи архівних установ України» від 08.04.2013 № 656/5. Відповідно до правил по мірі цінності документи НАФ діляться на цінні, особливо цінні і унікальні [148].

Усі віднесені до складу Архівного фонду України документи, незалежно від їх походження, виду носія, міри секретності, місця зберігання і форми власності є цінними.

У складі Архівного фонду України виділяються особливо цінні документи, що мають культурно-історичну і наукову цінність, що не проходить, особливу важливість для суспільства і держави і відносно яких встановлюється особливий режим обліку, зберігання і використання.

У складі особливо цінних документів виділяються унікальні документи, що не мають собі подібних за інформацією, що міститься в них, і (чи) зовнішніми ознаками, непоправних при втраті з точки зору їх значення і (чи) автографічності.

Основний зміст стосунків у сфері управління архівною справою в Україні в інтересах громадян, суспільства і держави пов'язано з наданням інформаційних послуг і використанням документів Архівного фонду України. Число користувачів архівної інформації постійно збільшується. Серед виконуваних запитів: виявлення документів, що встановлюють право, на нерухомість в Україні і за кордоном, документи про видатних державних діячів, матеріали для проведення ювілейних і пам'ятних заходів. Постійно ведеться робота за поданням різних відомостей релігійним організаціям, в т.ч. планів земельних ділянок і будов, необхідних для проведення реставраційних робіт.

Процес формування Державного реєстру архівних документів неможливий без повсюдного використання сучасних комп'ютерних технологій. На сьогодні відомості тільки 45,3% архівних фондів (включаючи фонди, що зберігаються в державних областних і місцевих архівах) включені в систему автоматизованого централізованого державного обліку .

В цілях подальшої популяризації архівної справи у Виставковому залі державних архівів постійно організовуються планові і позапланові виставки.

Робота публікації архівних установ здійснюється відповідно до Звідного плану підготовки документальних публікацій і архівних довідників. Так, за

2018 р., за неповними даними, вийшло у світ 9 збірок, підготовлених за участю державних архівів. Постійно організовується виконання соціально-правових запитів громадян і організацій. Безпосередньо у 2018 р. розглянуто близько 6 тис. звернень і скарг громадян (на 7% перевищує показники 2017 р.) і 3152 запити громадян України і осіб без громадянства (на 50 % більше, ніж в 2018 р.). У державні архіви в 2018 р. поступило більше 30 тис. запитів соціально-правового характеру. Через нестачу кадрів у державних архівах близько 20 % усіх запитів виконувалися з порушенням покладених термінів [149].

Робота по організації забезпечення збереження Архівного фонду України зв'язана зі значними труднощами, через гострий дефіцит площ для зберігання архівних документів. На сьогодні 25 млн. одиниць зберігання (60% від загального об'єму фондів державного архіву) зберігаються на площах, не відповідних сучасним нормам зберігання .

Серйозною проблемою в організації державного управління архівною справою в Україні залишається забезпечення безпеки архівів і архівних фондів. Спостерігається значний фізичний знос технічних засобів захисту і контролю за безпекою фондів, інженерних комунікацій архівних об'єктів. Архіви недостатньо оснащені сучасними технічними засобами експлуатації і устаткуванням.

Важливим напрямом державного управління архівною справою в Україні є забезпечення вживання заходів по поліпшенню фізичного стану архівних документів. У теж час здійснення реставрації унікальних і особливо цінних документів є складною і дорогою операцією.

Особливу значущість в справі вдосконалення державного управління архівною справою в Україні має організація державного обліку документів Архівного фонду. Регламент державного обліку документів НАФУ затверджений наказом Державної архівної служби України. В 2018 р. страхове копіювання склало понад 16,2 тис. справ з унікальними і особливо цінними документами, виготовлений страховий фонд об'ємом 1,54 млн. кадрів і фонд користування об'ємом 1,16 млн. кадрів [140].

Страхування документів – це заходи, спрямовані на забезпечення збереженості документів та відшкодування збитків у випадках їх втрат та крадіжок, пошкоджень. Страхова ціна документів визначається на основі грошової оцінки документів і, як правило, перевищує верхню межу аукціонної ціни для відповідної категорії цінності архівних документів [147, с.162]. Вважаємо доцільним введення для всіх культурних цінностей обов'язкового страхування від всіх видів ризиків на суму, не меншу за верхню аукціонну ціну для відповідної категорії цінності.

Забезпечення національних інтересів, пов'язаних з формуванням, зберіганням і використанням Національного Архівного фонду України, є в здійсненні захисту його від чинників, що створюють можливості несанкціонованого розповсюдження, втрати, псування, крадіжки, знищення, приховування, підроблення, архівних документів, виснаження архівно-інформаційних ресурсів, зачіпає інтереси користувачів та інші загрози і небезпеки, комплекс заходів щодо випередження, нейтралізації чи ліквідації яких потребує визначення з подальшим унормуванням з врахуванням координації дій органів державної влади, архівних та інших установ, баз СФД, користувачі яких зобов'язані дотримуватися законодавства України у сфері охорони прав на інтелектуальну власність та охорони державної чи іншої, передбаченої законом таємниці, а також виконувати вимоги чинного законодавства України, які визначають і регламентують питання використання СФД.[186, с.133]

Єдиний порядок організації і проведення перевірок у сфері музейної, бібліотечної і архівної справи в зв'язку з охороною культурних цінностей не затверджений і використовується доки тільки як методична рекомендація.

В цілому, незважаючи на досить ефективне державне управління архівною справою в Україні, в цілях його поліпшення необхідно законодавчо врегулювати питання взаємодії уповноважених органів виконавчої влади в області архівної справи з територіальними органами виконавчої влади з

питань організації зберігання, комплектування, обліку і використання документів Архівного фонду України.

Закон України "Про бібліотеки і бібліотечну справу" містить норми про особливі умови збереження і використання в області бібліотечної справи. Зокрема, культурним надбанням народу України є бібліотечні фонди, що комплектуються на основі системи обов'язкового екземпляра документів, а також особливо цінні і рідкісні документи, що містять. Вони можуть оголошуватися пам'ятниками історії і культури відповідно до законодавства України. Бібліотечні фонди, віднесені до пам'ятників історії і культури, знаходяться на особливому режимі охорони, зберігання і використання відповідно до державного законодавства [152].

В цілому ж, через відсутність у державному законодавстві поняття "Книжковий пам'ятник" і вказівки на порядок віднесення книг і рукописів до рідкісних і унікальних фондів питання державного управління у сфері охорони культурної спадщини в області бібліотечної справи залишаються відкритими.

На рівні відомчого управління визначення поняття "Книжковий пам'ятник" містить Інструкція про облік бібліотечного фонду, затверджена наказом Мінкультури України від 03.04.2007 р. № 22. Вона ж визначає загальні правила обліку документів, що становлять бібліотечний фонд, незалежно від статусу бібліотеки, структури її фонду, організаційно-технологічних особливостей [139].

Відповідно до справжньої Інструкції книжковий пам'ятник - це рідкісний або особливо цінний документ, що відрізняється видатною історичною, науковою, художньо-естетичною і поліграфічною гідністю і віднесений до фонду рідкісних і цінних документів.

Відповідно до Закону "Про бібліотеки і бібліотечну справу" [148] бібліотеки (незалежно від їх організаційно-правових форм і форм власності), які мають у своїх фондах особливо значущі видання і колекції, віднесені до пам'ятників історії і культури, забезпечують їх збереження і несуть

відповідальність за їх своєчасний облік в звідних каталогах, за реєстрацію їх як частини культурних цінностей України, а також за їх включення в автоматизовані бази даних у рамках федеральних програм збереження і розвитку культури.

Рідкісні або особливо цінні видання, віднесені до книжкових пам'ятників, зазвичай зберігаються в спеціалізованих структурних підрозділах бібліотек.

Необхідно відмітити, що стан матеріально-технічної бази багатьох бібліотек, що мають у своїх фондах особливо значущі видання і колекції, віднесені до пам'ятників історії і культури, не забезпечує їх безпеки і умов зберігання як книжкових пам'ятників. Зокрема, повільно здійснюється модернізація систем охоронно-пожежної сигналізації, впровадження нових технологічних засобів для посилення охорони бібліотек, що зберігають культурні цінності. Сховища книжкових пам'ятників в бібліотеках недостатньо оснащені сучасним технічним устаткуванням, спеціалізованими меблями, системами для підтримки стабільних параметрів мікроклімату, системами відеоспостереження. Повсюдного рішення вимагає питання про зміну місць зберігання культурних пам'ятників у разі їх евакуації при виникненні надзвичайних ситуацій.

Облік особливо цінних і рідкісних видань, віднесених до книжкових пам'ятників, здійснюється відповідно до Закону України від 16.07.1999 р. № 996-XIV "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні"; Інструкцією про облік бібліотечного фонду, затвердженою наказом Мінкультури України; Інструкцією з підготовки бюджетних запитів, затвердженою наказом Мінфіном України [140].

У зв'язку з введенням Інструкції порядок обліку бібліотечних фондів істотно змінився. Зокрема, відповідно до її вимог бібліотечні фонди враховуються як основні засоби незалежно від вартості окремих екземплярів на відповідному рахунку "Бібліотечний фонд". Прийняття до бухгалтерського обліку бібліотечних фондів за первинною вартістю, сформованою при їх

придбанні і безвідплатному отриманні, відбивається відповідним бухгалтерським записом. Бібліотеки не мають права вилучати і списувати документи, віднесені до пам'ятників історії і культури.

Дані обліку бібліотечного фонду є основою для ведення державного статистичного обліку, складання звітності бібліотеки, планування її діяльності, забезпечення контролю за наявністю і рухом документів[133].

Бібліотека зобов'язана здійснювати сумарний і індивідуальний облік книжкових пам'ятників. Індивідуальний облік кожного книжкового пам'ятника виробляється за допомогою форм і методів інвентаризації. При цьому для особливо цінних і рідкісних видань в примітці до форм індивідуального обліку документів вказуються особливості екземпляра, що визначають його цінність (наявність унікальної палітурки, автографа, розфарбованих від руки ілюстрацій і тому подібне).

В цілому на сьогодні у сфері організації обліку і інвентаризації бібліотечного фонду існує гостра необхідність у впровадженні сучасних бібліотечних технологій, інноваційних методів, розробці нових економічних механізмів для становлення і розвитку бібліотечної системи.

Особливої уваги при організації регулювання бібліотечної справи вимагають питання податкового обліку бібліотечних фондів. Згідно Податкового кодексу України більшість платних послуг, що робляться бібліотеками, не підлягають оподаткуванню на додану вартість. Якщо для бібліотек не встановлені пільги на податок на майно на регіональному рівні, то вони не звільняються від його сплати, оскільки податок на майно є регіональним. Бібліотеки, що отримали кошти цільового фінансування, зобов'язані вести роздільний облік прибутків (витрат) отриманих (вироблених) у рамках цільового фінансування. За відсутності такого обліку вказані засоби розглядаються як що підлягають оподаткуванню на прибуток з дати їх отримання[127, с.76].

В цілому можна відмітити, що ефективні державне управління і державний контроль бібліотечних фондів гальмуються відсутністю в чинному

законодавстві поняття "Книжковий пам'ятник", системного порядку віднесення книг і рукописів до рідкісних і унікальних фондів, наявністю в правовій базі збереження і розвитку бібліотечної справи в Україні цілого ряду проблем і колізій.

Страховий фонд документів бібліотек - це впорядкована сукупність перебуваючих у державній власності страхових і призначених для користувача копій документів бібліотек, що містять в собі суму знань, необхідних для забезпечення поступального руху цивілізації при повній або частковій втраті фондів бібліотек. Існує він як частина страхового фонду документації, створений і використовується за встановленими державою нормам і правилам. Створення страхового фонду документів бібліотек було з метою збереження інформації, надання користувачам доступу до інтелектуального змісту документів, уразливих з точки зору збереження.

Одним із способів збереження інформації, що зберігається в бібліотеках, є використання різних технологій переформатування, тобто перекладу інформації з одного виду носія на інший. Як показує міжнародний досвід, однією з основних методик, що дозволяють забезпечити довгострокове зберігання великих масивів документів, є мікрофільмування, яке, незважаючи на бурхливий розвиток комп'ютерних технологій, залишається основним способом збереження інформації. Мікрофільм як носій інформації має унікальні властивості: мікрофільм є аналоговим (факсимільним) носієм інформації, і при необхідності може бути прочитаний без використання спеціального[126].

Розроблено механізм тимчасового технологічного регламенту по мікрофільмуванню книг і газет на 35мм плівку також ряд технологічних регламентів по страховому мікрофільмуванню бібліотечних фондів, інтегрованих в загальну нормативну базу СФД.

Проблеми в цій сфері пов'язані з науково-технічним розвитком системи СФД. Це стосується наявних недоліків в науково-технічній політиці, відсутності державної підтримки і відсутності власних засобів на проведення

науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт.

Також є проблеми, що пов'язані з інформаційним забезпеченням і контролем. Можна відмітити слабку інформованість учасників системи СФД про їх можливості, недостатній розвиток системи контролю виконання планових завдань усіма учасниками системи СФД, низький рівень статистичного спостереження за роботами, що проводяться, на кожному етапі їх виконання.

Зміст діяльності по формуванню фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей, багато в чому визначає державне управління у сфері музеїв і Музейного фонду України.

Відповідно до державного закону "Про музеї та музейну справу" Музейний фонд України складається з державної частини Музейного фонду і недержавної частини Музейного фонду України.

Так, згідно Законом України "Про музеї та музейну справу" № 249/95-ВР від 29.06.1995 р. музеї здійснюють зберігання, вивчення, і публічне представлення музейних предметів і музейних колекцій. Враховуючи зміст, дослідження, що проводиться, функцій і повноважень організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей, перелік завдань діяльності музею слід доповнити завданням поповнення зборів культурних цінностей[139].

Положеннями, що визначають порядок формування і обліку Музейного фонду України, є Положення про Музейний фонд України затверджений Постановою Кабінета Міністрів України від 20.07.2000р. № 1147, а також Наказом Мінкультури України «Про затвердження Порядку обліку об'єктів культурної спадщини» від 11.03.2013 р. № 158 [159, 160].

Положення про Музейний фонд України визначає порядок розмежування форм власності на музейні предмети і музейні колекції, включені до складу державної частини Музейного фонду держави, порядок ухвалення рішень про управління музейними предметами і музейними колекціями, що знаходяться у державній власності, порядок включення

(виключення) музейних предметів і музейних колекцій до складу фонду, а також порядок обліку і зберігання музейних предметів і музейних колекцій, включених до складу недержавної частини фонду.

Порядок обліку і зберігання музейних предметів і музейних колекцій до теперішнього часу визначається Інструкцією, затвердженою Наказом Мінкультури СРСР від 17 липня 1985г. № 290, і Інструкцією по обліку і зберігання музейних цінностей з дорогоцінних металів і коштовних каменів, затвердженою Наказом Мінкультури СРСР від 15 грудня 1987г. № 513. Підготовка нового проекту Інструкції по обліку і зберігання музейних предметів і колекцій, що входять до складу Музейного фонду постійно затягується. Особливу актуальність цієї проблеми надали розкриті в 2006г. великі пропажами і крадіжками музейних предметів [139]

До втрати предметів музейних колекцій також призводить плінність кадрів музеїв, а як наслідок цього низька кваліфікація співробітників, часті передачі колекцій відповідальним хранителям призводять частенько до формального підписання документів по прийому-передачі музейних цінностей.

Організаційну основу в діяльності державного регулювання у сфері музеїв і музейного фонду складає облік. Види, форми і методи обліку обумовлені цільовим призначенням що проводяться музеєм тих або інших облікових операцій і складом музейних зборів.

Типовими порушеннями при веденні облікової документації є її невідповідність існуючим нормативам, відсутність в регіональних, відомчих і у ряді державних музеїв автоматизованого обліку музейних колекцій, відсутність фіксації співробітниками музеїв основних ідентифікаційних ознак музейного предмета. Музейні колекції часто не приймаються на відповідальне зберігання хранителями фондів. Із-за великого об'єму покладеної на співробітників відділу обліку і зберігання фондів непрофільної роботи, пов'язаної з експозиційно- виставковою, науковою і просвітницькою діяльністю, не витримуються терміни постановки на облік предметів, що

поступили в музей. Практика показує, що проведення звірення наявності музейних предметів з обліковою документацією не є першочерговою справою керівників і співробітників музеїв.

Цілий ряд проблем є присутній в роботі по організації і забезпеченню збереження музейних предметів. Так, площі під зберігання постійно зростаючих колекцій музеїв не відповідають сучасним вимогам, фондосховища переобтяжені, у зв'язку з чим вимагають значного розширення і модернізації, у край потребують сучасного спеціалізованого устаткування для зберігання і реставрації культурних цінностей. Оснащеність засобами охоронно-пожежної сигналізації музеїв також не повною мірою відповідає вимогам, що пред'являються до об'єктів цієї категорії охорони. Музеї недостатньо оснащені технічними засобами протипожежного захисту, не укомплектовані спеціальним устаткуванням для фондосховищ і комп'ютерним устаткуванням для ведення обліку, в окремих муніципальних музеях відсутня позавідомча охорона [167].

Складовою частиною державного обліку Музейного фонду є інвентаризація. Вона повинна документувати результати наукового вивчення і опису музейних предметів і музейних колекцій, виконувати охоронну функцію. Стан справ в цьому питанні вимагає створення додаткової захисної системи заходів по прихованій маркіровці музейних цінностей, обов'язкової примусової індивідуальної маркіровки культурних цінностей, що вивозяться за межі України у рамках тимчасового вивезення.

В цілому, з метою поліпшення ситуації, що склалася в справі державного управління у сфері музеїв необхідно здійснити значний об'єм заходів по поліпшенню матеріально-технічної бази музеїв в Україні; забезпеченню безпеки і умов зберігання музейних предметів і музейних колекцій в музеях; підвищенню якості роботи в області діяльності облікового стану музеїв; а також по вдосконаленню методичного і організаційного забезпечення музеїв, підвищенню кваліфікації музейних фахівців в області обліку і зберігання музейних предметів і музейних колекцій.

На наш погляд обов'язковому страхуванню підлягають музейні предмети та предмети музейного значення, які зберігаються в музеях, незалежно від форм власності та підпорядкування, а також предмети музейного значення, які зберігаються на підприємствах, в установах, організаціях державної та комунальної форми власності.

Практичний музейний досвід сьогодні не має прикладів включення страхування колекцій в розділ загальної концепції музейної безпеки. Страхування державних колекцій здійснюється тільки при організації виїзних виставок. Хоча при експонуванні є дієвим інструментом їх захисту. В останні роки інтерес до страхування музейних предметів зріс у зв'язку зі збільшенням випадків пошкодження або втрати пам'ятників і виникаючими в зв'язку з цим проблемами відшкодування збитків [173].

Проблеми, тут пов'язані із створенням, змістом і використанням страхового фонду. Тут можна відмітити очевидну проблематику в повноцінному інституціональному оформленні самої системи СФД в єдиний пов'язаний "організм", в низькому взаємозв'язку між усіма учасниками системи СФД, у відсутності виробництва вітчизняної продукції для страхового фонду (сировини, матеріалів, устаткування і так далі), у високому рівні зносу і застарівання основних фондів і устаткування, в наявності проблеми залежності від зарубіжних постачальників і їх цінової політики, що значно впливає на собівартість мікрофільмування в цілому.

Також проблеми, пов'язані з пропозиціями системою СФД своїх робіт і послуг для бізнесу і ринку. Тут можна вказати на низький ринковий потенціал спеціалізованих підприємств системи, налаштованих на роботу тільки з Державним замовником, на відсутність між ними конкуренція, на відсутність універсальних робіт і послуг, доступних і затребуваних малим і середнім бізнесом [81, с. 309].

Таким чином, за результатами аналізу організації державного управління практичною діяльністю по формуванню фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей, а

також страхування та формування страхового фонду документації про культурні цінності можна зробити наступні висновки:

1. Особливості організації державного управління діяльністю по формуванню фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей, визначається специфікою реалізації закріплених в законодавстві гарантій доступності культурних цінностей.

2. Основні недоліки державного управління є в формуванні механізмів накопичення і розвитку фондів культурних цінностей (бібліотечний фонд), при визначенні повноважень і статусу організацій культури, а також при розробці організаційно-розпорядливих документів, що визначають порядок і правило надання, якість і доступність суспільно-значущих державних послуг в області збереження і публічного використання культурних цінностей.

3. За рахунок цього якість державного управління у сфері охорони культурних цінностей в цілому доки не покращується, відбувається лише впорядкування управлінських процесів і організації діяльності по формуванню фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей.

4. Основними проблемами практики організації державного управління діяльністю по формуванню фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей, являються:

- незадовільний стан матеріально-технічної бази багатьох організацій культури, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей;

- неналежне забезпечення гарантій безпеки і умов зберігання культурних цінностей у фондах і організаціях культури;

- недоліки в області діяльності облікового хранителя фондів культурних цінностей і організацій культури;

- недостатнє забезпечення діяльності по формуванню фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей;

5. В цілях поліпшення змісту діяльності по формуванню фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей необхідно:

- виділення (будівництво) нових і реконструкція наявних фондосховищ культурних цінностей, оснащення їх сучасними засобами первинного пожежогасіння і захисного спорядження, реставраційним і мікрокопіювальним устаткуванням, комп'ютерною технікою;

- цілеспрямоване фінансування робіт із створення страхового фонду копій унікальних і особливо цінних документів у рамках організації діяльності бібліотечного, музейного, архівного і інших фондів культурних цінностей;

- забезпечення організації зберігання і обліку культурних цінностей, перевірки їх наявності і стану у фондах і організаціях, що забезпечують їх збереження і публічне використання.

6. Потрібна розробка і твердження на державному рівні єдиного нормативно-правового документу, що відбиває порядок організації і проведення перевірок по контролю за дотриманням законодавства у сфері охорони культурних цінностей України.

7. Складним і відповідальним напрямом діяльності є захист культурних цінностей від незаконного вивезення і ввезення, передачі права власності на них, а також здійснення державного контролю і нагляду за збереженням переміщених культурних цінностей і їх обліком.

8. Численні матеріально-технічні і фінансові проблеми є присутній в практиці організації державного управління діяльністю по формуванню фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей.

9. Якість реалізації нової моделі державного управління у сфері охорони культурних цінностей підвищується повільно, поки в основному відбувається лише впорядкування елементів її організації і процесів, що управляють.

10. Для організації ефективного державного управління у сфері охорони культурних цінностей необхідно реалізувати значний об'єм заходів по його правовому, організаційному, матеріально-технічному, кадровому, науково-методичному і фінансовому забезпеченню.

11. Проблеми, пов'язані з науково-технічним розвитком системи СФД. Це стосується наявних недоліків в науково-технічній політиці, відсутності державної підтримки і відсутності власних засобів на проведення науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт в даній сфері.

12. Проблеми, пов'язані з недоліками нормативної бази. В основному це стосується нестачі і застарівання діючих національних стандартів, що встановлюють вимоги до процесів і продукції страхового фонду, а також до системи СФД в цілому;

Висновки до третього розділу.

Отримані в процесі дослідження результати дають можливість зробити такі висновки:

1. Збереження культурних цінностей є важливим напрямом гуманітарної політики держави. Водночас воно є тією цариною культурної діяльності, де участь держави є найбільшою, а відповідальність – найвищою. Тому сучасна розподіленість функцій охорони культурних цінностей між різними органами виконавчої влади не виглядає виправданою, оскільки будь-яка ефективна діяльність потребує єдиного центру прийняття рішень,

координації зусиль і контролю за наслідками їх реалізації, а також повноцінної управлінської вертикалі.

2. Необхідно створити єдину систему охорони культурних цінностей, а саме визначити в системі центральних органів виконавчої влади єдиний орган з питань формування та реалізації державної політики у сфері охорони культурних цінностей з відповідною управлінською вертикаллю. До компетенції зазначеного центрального органу виконавчої влади та підпорядкованих йому органів обласних, районних державних адміністрацій і виконавчих органів міських рад мають входити не лише облікові, дозвільні та контрольні-наглядові функції, але й питання дослідження, реставрації, збереження і використання пам'яток.

3. З метою усунення проблем організації державного управління по охороні культурних цінностей необхідно:

- законодавчо врегулювати розмежування прав власності на культурні цінності, порядок відчуження майна об'єктів культурних цінностей з державної власності:

- вжити заходи по підготовці урядових актів в цілях вдосконалення іншої нормативно-правової бази по державній охороні об'єктів культурних цінностей, а також реставраційних норм і правил з урахуванням чинного законодавства.

4. . Для організації ефективного виконання державними органами виконавчої влади законодавчо встановлених повноважень в області державної охорони культурних цінностей необхідно:

- реалізувати заходи з питань здійснення державного контролю і нагляду у сфері охорони культурних цінностей;

- виконати необхідну організаційно- фінансову роботу із створення органів виконавчої влади, уповноважених;

- організувати проведення державної історико-культурної експертизи культурних цінностей;

- організувати реєстрацію об'єктів в Єдиному державному реєстрі культурних цінностей;
- визначити джерела і порядок фінансування заходів по державній охороні, збереженню і популяризації культурних цінностей;
- забезпечити регулярний моніторинг дотримання чинного законодавства про охорону культурної та археологічної спадщини в ході виділення земельних ділянок під будівництво і під час проведення будівельних робіт на території пам'яток культурної спадщини, на охоронюваних археологічних територіях тощо;
- розробити і затвердити порядок визначення страхової вартості культурних цінностей (для визначення розміру збитку і судової практики) і вартості об'єктів культурних цінностей (для передачі в оренду, безвідплатне користування і організації приватизації);
- організувати систему заходів по збереженню, використанню і популяризації культурних цінностей.

5. Пропонується створити єдине сховище державних та комунальних культурних цінностей – Державний фонд культурних цінностей України за аналогією зі СФД, який слід збільшити відсутніми копіями культурних цінностей.

ВИСНОВКИ

У дослідженні запропоновано розв'язання актуальної проблеми, що полягає в обґрунтуванні теоретичних засад та розробленні практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів державного управління формуванням страхового фонду документації культурних цінностей в Україні.

Результати проведених досліджень уможливають отримання таких висновків:

1. На основі проведеного дослідження охарактеризовано етапи становлення державного управління у сфері охорони культурних цінностей. Визначено, що в економічній підсистемі держави фонд нерухомої культурної спадщини виконує кілька функцій. По-перше, він формує матеріальне і культурне середовище життєдіяльності, чим забезпечує задоволення фізіологічних і соціокультурних потреб представників співтовариств. Ця функція фонду нерухомої культурної спадщини в соціоекономічній системі зумовлюється корисними властивостями тих будівель і забудов, що його формують, у задоволенні потреб представників державних об'єднань. По-друге, фонд нерухомої культурної спадщини є одним з економічних ресурсів держави, що визначає його конкурентні переваги в контексті сучасної конкуренції. По-третє, виступаючи об'єктом соціально-економічних взаємин на регіональних ринках, фонд нерухомої культурної спадщини бере участь в обмінних процесах, що відбуваються на території держави.

2. Систематизовано міжнародний досвід державного управління у сфері підтримки установ і організацій, які опікуються культурними цінностями. У процесі проведеного дослідження визначено, що збереженню пам'яток культурної спадщини сприяють міжнародні документи. Різними державами світу були ратифіковані міжнародні документи з цього питання, що відбулося в державних правових актах відповідних країн. Аналіз літературних джерел, законодавчих актів, інформаційних матеріалів дає можливість зазначити, що роль неурядових організацій у питанні щодо збереження

пам'яток культурної спадщини з кожним роком стає більш ваговою, у багатьох країнах світу першими на захист пам'яток стають саме ці організації. Деякі неурядові організації, маючи краще ресурсне забезпечення, можуть залучати спеціалістів світових рівнів для вирішення тих чи інших питань, проводити детальні наукові дослідження та розслідування, тому партнерство між органами державного управління та неурядовими організаціями – важливий крок до розвитку норм законодавства щодо охорони пам'яток та вдосконалення пам'яткоохоронних систем країн світу. Діяльність зі збереження пам'яток культурної спадщини тісно пов'язано з питаннями фінансування цього напрямку.

3. Здійснено аналіз основних критеріїв віднесення культурних цінностей до документації, на яку поширюється закладання до страхового фонду документації України. Визначено методику оцінки інвестиційної пріоритетності нерухомих пам'ятників історії і культури, засновану на комплексному аналізі функціональної і соціокультурної цінності об'єктів культурної спадщини і ризиків втрати їх, що дозволяє робити обґрунтований відбір нерухомих пам'ятників для включення в цільові програми зі збереження культурної спадщини.

Обґрунтовано приналежність їх до класу мериторних благ, що зумовлює необхідність державного управління функціонуванням об'єктів культурної спадщини в економічному просторі сучасних регіонів і доцільність перенесення домінанти мериторної активності на регіональний рівень.

4. Науково обґрунтовано систему фінансового механізму державного управління страховим фондом документації про культурні цінності. Окреслено методичні підходи до реформування системи фінансового механізму державного управління страховим фондом документації про культурні цінності, які, на відміну від тих, що існують, включають метод прогнозування майбутнього стану фінансування заходів на основі партнерської участі провідних науково-дослідних інституцій, галузевих компаній, міжнародних організацій, громадських організацій, вітчизняних та іноземних експертів, що

забезпечить формування публічної, високоякісної моделі страхового фонду документації України. Таким чином, нині збереження фондів нерухомої культурної спадщини і страхового фонду та формування фінансового механізму державного впливу на соціально-економічні взаємини, пов'язані з використанням їх, адекватним поточному етапу розвитку суспільства, є пріоритетним напрямом культурної політики України, закріпленим у документах стратегічного соціально-економічного планування розвитку держави, документах стратегічного просторового і галузевого планування. У зв'язку з цим є необхідність у розробленні підходів до формування складу і структур фінансового механізму державних дій на процеси збереження і використання фондів нерухомої культурної спадщини на всіх рівнях реалізації державної влади.

5. Визначено стратегічні напрями удосконалення адміністративно-правового механізму управління охороною культурних цінностей. У дисертації здійснено наукове обґрунтування інструментів та напрямів удосконалення адміністративно-правового механізму управління охороною культурних цінностей як сукупності організаційних структур, нормативно-правової бази, форм, методів, інструментарію державної дії, регіональних страхових фондів нерухомої культурної спадщини, що забезпечують збереження та сприяють підвищенню ефективності використання їх в економічному просторі держави. Адже в загальній схемі державного управління у сфері охорони культурної спадщини повною мірою нормативно не регламентовано діяльності фондів і організацій, що забезпечують збереження і публічне використання культурних цінностей, із виконання державних функцій і надання державних послуг.

6. Виокремлено основні методи підвищення ефективності державної підтримки у сфері охорони культурних цінностей. Доведено, що реалізація конституційної моделі державного управління у сфері охорони культурної спадщини здійснюється повільно, поки відбувається не систематизація, а лише впорядкування елементів і процесів її організації. Для досягнення ефективного державного управління у сфері охорони культурної спадщини

необхідно здійснити значний обсяг заходів з її правового, організаційного, матеріально-технічного, кадрового, науково-методичного і фінансового забезпечення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абалкин Л. Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики // Вопросы экономики. - 2007. - № 6. - С. 4 - 6.
2. Абанкина Т.В. Финансирование культуры в европейских странах: обзор подходов и методов // Отечественные записки. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.stranaoz.ru/2005/4/ekonomika-zhelaniy-v-sovremennoy-civilizacii-dosuga/>(дата звернення: 02.01.2019).
3. Адміністративне право України: : підручник / [Битяк Ю.П. и др.] – Київ: Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
4. Аладова Р. Н. Белорусская опера рубежа XX–XXI веков: освоение поэтики театра абсурда / Р. Н. Аладова // Часопис Національної музичної академії України імені П. І. Чайковського. /Музична академія України імені П. І. Чайковського. 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступа: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chasopys_2013_2_13 (дата звернення: 02.01.2019).
5. Албегов М.М. Краткосрочное прогнозирование регионального развития в условиях неполной информации / М.М. Албегов, В.И. Бурса, Р.П. Истомина, В.Г. Медведев, Т.С. Онучак, А.Г. Симонов, А.А. Тайцухов. - М.: Эдиториал URSS, 2001. - 160 с.
6. Аналіз програм збереження культурної спадщини [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kultura.org.ua/?p=1509>. – центр культурного менеджменту.
7. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций Г.В. Атаманчук. 2-е изд., доп. / Г.В. Атаманчук. – М. : Омега-Л, 2004. – 584 с.
8. Афонін Е. А. Архетипні засади моделювання соціальних процесів / Е. А. Афонін, А. Ю. Мартинов // Публічне урядування : зб. – № 2 (3) – червень 2016. – К. : ДП «Видавничий дім «Персонал», 2016. – С. 34–47.

9. Бабушкин А. Модели и практики спонсорства и фандрейзинга в Великобритании / Александр Бабушкин [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://finbahn.com/модели-и-практикиспонсорства-и-фандр/>(дата звернення: 02.01.2019).
10. Бакальчук В. Зарубіжний досвід залучення позабюджетних коштів на розвиток культури. Україна в 2008 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку / В. Бакальчук, – О.: НІСД, – 2008. – С. 262-268.
11. Байло Н. Організаційно-інституційне забезпечення розвитку музичної культури (світовий досвід). 2011. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://intkonf.org/baylo-np-osnovni-napryami-izavdannya-derzhavnogo-upravlinnya-rozvitkom-muzichnoyi-kulturi-ukrayini-v-suchasnih-umovah/> (дата звернення: 27.12.2018).
12. Бакуменко В. Д. Державно-управлінські рішення : Навчальний посібник / В. Д. Бакуменко – К. : ВПЦ АМУ, 2011. – 444 с.
13. Батищева О. С. Державне управління розвитком національної культури в умовах глобалізації: дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 Теорія та історія державного управління. – Львів, 2007. – 227 с.
14. Бандура І. С. Формування державної соціальної політики в Україні : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / І. С. Бандура ; Нац. ун-т цив. захисту України. – Х., 2017. – 20 с.
15. Барабаш Г. О. Право в державному управлінні : конспект лекцій / Г. О. Барабаш, Т. О. Луценко. – Х. : НУЦЗУ, 2016. – 44 с.
16. Безгин И. Д. Организационные проблемы театра / И.Д.Безгин. – К.,1993. – 108с. 14. Безгін І.Д. Театр і глядач в сучасній соціокультурній реальності / [І.Д.Безгін, О.М. Семашко, В.І. Ковтуненко]. – К., 2005. – С.46-49.
17. Белоцерковский О. В. Меценатство как форма поддержки музыкального академического искусства [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://cyberleninka.ru/article/n/metsenatstvo-kakforma-podderzhki-muzykalnogo-akademicheskogo-iskusstva> (дата звернення: 27.12.2018).

18. Берегова О. М. Комунікаційні аспекти культурної політики незалежної України // *Культура і сучасність: Альманах.* – 2004. – № 2. – С. 49-58.
19. Бендасюк О. О. Формування механізмів реалізації соціальної політики на засадах гарантування соціальної безпеки [Електронний ресурс] : автореф. дис... д. е. н. : 08.00.07 / Олег Олександрович Бендасюк ; Донец. держ. ун-т управління. – Донецьк, 2011. – Режим доступу: http://tourlib.net/aref_others/bendasjuk.htm.
20. Блинова А.П., Анализ механизмов государственного финансирования в сфере культуры – 2000. – 286с.
21. Болбас О. М. Культурна спадщина як охоронна державно-управлінська категорія: механізми формування страхового фонду / О. М. Болбас // *Вчені записки Таврійського національного університету ім. В. І. Вернадського.* – 2020. – № 2. – Т. 31 (70). – (Серія «Державне управління»).
22. Болбас О. М. Механізми організації діяльності держави по збереженню і публічному використанню культурних цінностей / О. М. Болбас // *Держава та регіони.* – 2020. – № 1. – С.38-41.
23. Болбас О. М. Суб'єктно-об'єктна складова механізмів державного регулювання формування страхового фонду документації про культурні цінності в Україні [Електронний ресурс] / О. М. Болбас // *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування.* – 2020. – №1.
24. Болбас О. М. Державне регулювання формування страхового фонду документації про культурні цінності в Україні: специфіка та перспективи / О. М. Болбас // *Право та державне управління.* – 2020. – № 1. Т.2.- С.87-91
25. Болбас О. М. Організація державного управління використання, охорони та оцінки страхової вартості об'єктів культурної спадщини / О. М. Болбас // *Публічне управління і адміністрування в Україні.* – 2020. – № 15.- С.33-36.
26. Болбас А. М. Особенности государственного регулирования

процессов формирования страхового фонда документации про культурные ценности [Электронный ресурс] / А. М. Болбас // East Journal of Security Studies. – 2018. - № 3. – Режим доступа : <https://nuczu.edu.ua/ukr/nauka/zbirky-naukovykh-prats/east-journal-of-security-studies/72-east-journal-of-security-studies/614-vol-3-1-2018>

27. Болбас О. М. Становлення державного регулювання у сфері охорони культурних цінностей. Публічне управління в системі координат: демократія, децентралізація, місцеве самоврядування: тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції (18 жовтня 2019 року, Мелітополь, Україна) / відп. ред. Ортіна Г.В. – Мелітополь: ФОП Однорог Т.В., 2019.- С. 113-116.

28. Болбас О. М. Фонд нерухомої культурної спадщини як об'єкт соціально-економічних відносин на регіональних ринках. Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика : матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, 18–19 березня 2020 р. / за заг. ред. В. П. Садкового. – Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2020.С. 106-109.

29. Болбас О. М. Інформаційне забезпечення процесів збереження і використання фондів нерухомої культурної спадщини регіонів. Сучасні тенденції організаційно-методологічного забезпечення підготовки фахівців: проблеми та шляхи їх вирішення в умовах глобалізації та євроекономічної інтеграції: Збірник матеріалів Всеукраїнської науково-методичної інтернет - конференції з проблем вищої освіти і науки (18 листопада 2019 р.) Харків, ХНАДУ, 2019.- С.541-545.

30. Болбас О. М. Фінансово-економічна підсистема механізму державного управління процесами збереження і використання фондів нерухомої культурної спадщини регіонів. VII Міжнародній заочній науково-практичній конференції «Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія та практика», 29 листопада 2019 р. (м. Запоріжжя). С. 117-119.

31. Блок Стивен Р. История некоммерческого менеджмента / Р. Стивен Блок // Выживет ли культура в условиях рынка. – 1999. – С. 9–31.
32. Босак О.З. Становлення та розвиток системи публічного управління в Україні Реформа публічного управління в Україні: вклики, стратегії, майбутнє: монографія / На" ц.акад. держ.упр. при Президентові України; Відп. редак" тор І.А.Грицяк. – К.: К.І.С., 2009. – 240 с.
33. Брадемас Д. Управление и искусство / Д. Брадемас, 2009. 24. Брадемас Д. Управление и искусство // Культура и власть: Материалы российскоамериканского семинара. - 1994. – С. 21-24.
34. Брокетт О.Г., Гілді Ф. Г. Історія театру / Оскар Г.Брокетт, Франклін Г. Гілді. - Літопис, 2014. – 730с.
35. Бублій М. П. Совершенствование государственного управления инновационного развития социально-культурной сферы/ М.П.Бублій //Міжнародний науковий журнал Інтернаука. – 2017. – №. 9. – С. 13-17. 27.
36. Бульба В. Г. Соціальні функції держави : монографія / В. Г. Бульба. – Х. : Вид-во Асоц. д-рів наук держ. упр., 2011. – 264 с.
37. Буценко О., Ільїних С. Ключові проблеми розвитку культури в Україні / О. Буценко, С. Ільїних // Інформ.- аналіт. центр "Демократія через культуру". – К., 2002. – 40 с.
38. Валевський О. Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження : монографія / О. Л. Валевський. – К. : НІСД, 2001.
39. Василенко И. А. Государственное управление в странах Запада; США, Великобритания, Франция, Германия: учеб. пособие /И.А. Василенко. - 2-е изд., перераб. и доп. – Логос, 2000. – 200 с.
40. Ващенко К.О., Корнієнко В.О., Держава і громадянське суспільство [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://web.posibnyky.vntu.edu.ua/fmib/13vashenko_politologiya_dlya_vchitelya/83.htm.

41. Відбулося обговорення пропозицій щодо внесення змін до закону України "Про театри і театральну справу" 30.10.2018 /| 13:35 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://mincult.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=245429156 (дата звернення: 27.12.2018).

42. Вестхейм Г. Инструментальная культурная политика в скандинавских странах: критический исторический взгляд // Экология культуры: Информационный бюллетень. – 2002. № 1. - С. 258 – 259.

43. Востряков Л. Культурная политика: основные концепции и модели // Экология культуры. – 2004. – № 1. – С. 79 - 108.

44. Востряков Л. Рыночные реформы и региональные администраторы культуры: социальный профиль // Общественные науки и современность. 2004. - № 4. - С. 87 - 94. Всемирный доклад по культуре. 1998 год. Культура, творчество и рынок. – Юнеско, 2001. – 488 с.

45. – Генезис міжнародного законодавства щодо охорони об'єктів культурної спадщини. Мандат Міністерства юстиції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://minjust.gov.ua/pages/mission>. – Міністерство юстиції України.

46. Галуцкий Г. М. Управляемость культуры и управляемость культурным процессом, 1999. – 314 с.

47. Грановский Л. Г. Творческая реклама эффективные принципы бизнеса / Л.Г. Грановский, В.А. Полукаров. – 2003. – 186 с.

48. Горин В. П. Зарубіжний досвід державного фінансового забезпечення виробництва культурних благ: висновки для України // Світ фінансів. – 2017. – №. 2 (19). – С. 155-160.

49. Грицяк І. А. Система публічного управління в минулому та потреба реформ (виклики пострадянського часу) Реформа публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє: монографія / Нац.акад. держ.упр. при Президентові України; Відп. редактор І. А.Грицяк. – К.: К.І.С., 2009. – 240 с.

50. Гриценко О. Культурна політика України: короткий історичний огляд та оцінки. Частина 2./ Гриценко О., Стріха М. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.uis.kiev.ua/discussion/ (дата звернення: 27.12.2018).

51. Гололобов С. М. Особливості культури в інформаційному суспільстві / С. М. Гололобов // Інформаційне суспільство та сталий розвиток : матер. наук.-практ. семінару, 16 трав. 2014 р. – О. : ОРІДУ НАДУ, 2014. – С. 29–32.

52. Гусейнова Н. Лотерея на службі культури: міжнародний досвід (з журналу «Обсерваторія культури» / НІЦ Інформкультура РГБ. – № 5 / 2005)[Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://infoculture.rsl.ru/donArch/home/ЖОК/2005/05/2005-05_jok-3.pdf). (дата звернення: 27.12.2018).

53. Дегтяр О. А. Напрями удосконалення засобів управління соціальним ризиком / О. А. Дегтяр, О. М. Непомнящий // Вісник Національного університету цивільного захисту України Серія: Державне управління, 2017. – Вип. 1 (6). – С. 1–9.

54. Державна політика: аналіз та механізм її впровадження в Україні : навч. посіб. / О. І. Валевський, В. А. Ребкала, М. М. Логунова та ін.; заг. ред. В. А. Ребкала, В. В. Тертички. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 232 с.

55. Декларацію Мехіко з політики в галузі культури. Організація об'єднаних націй з питань освіти, науки та культури Документ 995_730, поточна редакція Прийняття від 06.08.1982 // Декларации 181 и конвенции ООН [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.un.org/ru/documents/instruments/docs_ru.asp?year=1969 (дата звернення: 27.12.2018).

56. Децентралізація в культурній сфері. Cultural leadership academy. Goethe institut Ukraine [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.goethe.de/ins/ua/uk/kul/sup/cva.html>. — Goethe institut Ukraine

57. Досвід зарубіжних країн в галузі збереження і використання культурної спадщини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : <https://>

studfiles.net/preview/4646182/page:37/. – Досвід зарубіжних країн в галузі збереження і використання культурної спадщини.

58. Дзюндзюк В.Б., Мельтюхова Н.М. та ін. Публічне адміністрування в Україні: Навч. Посібник / [за заг. ред. д-ра ф. наук, проф. В.В. Корженка, к.е.н., доц. Н.М. Мельтюхової – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. – 306с.

59. Дідківська Л. І. Державне регулювання економіки : навч. посіб. / Л. І. Дідківська, Л. С. Головка. – К. : Знання-Прес, 2002. – 214 с.

60. Дмитрук П. М. Особливості зарубіжної практики забезпечення безпеки в соціально-економічній сфері [Електронний ресурс] / П. М. Дмитрук. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10dpmses.pdf>.

61. Драгомирецька Н. М. Державно-громадянське партнерство у сфері соціального розвитку : навч. пос. / Н. М. Драгомирецька, Н. В. Піроженко, І. В. Матвєєнко. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017 – 290 с.

62. Древаль Ю. Д. Безпека особистості як фактор сучасних державно-управлінських відносин [Електронний ресурс] / Ю. Д. Древаль // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – С. 123–127. – Режим доступу: <http://instzak.rada.gov.ua/instzak/doccatalog/document?id=72940>.

63. Дубич К. В. Механізми державного управління системою надання соціальних послуг : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра держ. упр. : спец. 25.00.02 / К. В. Дубич. – Київ, 2016. – 36 с.

64. Дікон Б. Глобальна соціальна політика. Міжнародні організації й майбутнє соціального добробуту: Пер. з англ. / Б. Дікон, М. Халс, П. Стабс. – Київ: Основи, 1999. – 346 с.

65. Дмитрієвський В.М. Основы социологии театра, история, теория, практика. – ГІТІС, 2004. –113с. 47. Драгичевич-Шешич М., Стойкович Б. Культура: Менеджмент, анимация, маркетинг / [Пер. с серб]: Тигра, 2000. – 510 с.

66. Дубок І. П. Джерела фінансування сфери культури в Україні та напрями їх розширення / І. П. Дубок // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України – 2015. – № 2. – С. 63-70. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2015_2_11. (дата звернення: 27.12.2018).

67. Дымникова А. И. Практика фандрейзинга в учреждениях культуры // Справочник руководителя учреждения культуры. 2004. - № 1.- С. 42-50.

68. Дюшен И. В. Театр остановившихся часов / И. В. Дюшен // Театр остановившихся часов : сб. пьес / сост. и автор вступит. ст. И. В. Дюшен. – 1990. – С.3-9.

69. Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>.

70. . Закон України «Про громадські об'єднання» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>

71. . Закон України «Про громадські об'єднання»: основні зміни. Спеціально для URB.UA [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://pravdop.com/ua/publications/publikacii-v-smi/zakonukraini-ob-obshestvennih-obedineniyah-osnovnie-izmeneniya-specialno-dlya-ubrua/>. —
Правова допомога.

72. Закон України «Про культуру» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17>.

73. Здіорук С.І. Стратегічні аспекти національно-культурної політики України/ Здіорук С.І., Параховський Б.О., Валевський О.Л.. - К., 1995. – 76 с.

74. Золотова Л. Модели и практики спонсорства и фандрейзинга в Австрии / Л. Золотова, А. Дербенева, 2006. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.cpolicy.ru/issledovania.html/fundraising.html/austria.html> /(дата звернення: 12.12.2018).

75. Єгіозар'ян А. Г. Публічне врядування на місцевому рівні: європейський досвід / А. Г. Єгіозар'ян // Теорія та практика державного

управління. – 2015. – Вип. 1 (48). – С. 238–242.

76. Єлагін В. П. Соціальна політика: теоретико-методологічні та концептуальні підходи : підруч. / В. П. Єлагін; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. – Х., 2010. – 400 с.

77. Ігнатова О. А., Долманова К. Ю. Планування обсягу витрат місцевих бюджетів в галузі/ Культура та мистецтво // Вісник Донецького університету економіки та права. – 2013. – №. 1. – С. 135-139.

78. Ігнатченко І. Г. Особливості реалізації державної політики України у сфері культури: сучасни стан та світові стандарти / І. Г. Ігнатченко // Теорія і практика правознавства. – 2013. – Вип. 1. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/USRN/tipp_2013_1_16 (дата звернення: 27.12.2018).

79. Існуючі механізми співпраці органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в контексті реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні 2016-2020. – К.: – Ваіте, 2019. – 280 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.osce.org/uk/ukraine/303331?download=true>.

80. Калужный М. Как поддерживают культуру в разных странах мира. 26 мая 2014 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://daily.afisha.ru/archive/vozduh/art/kak-podderzhivayutkulturu-v-raznyh-stranah-mira/> (дата звернення: 27.12.2018).

81. Карлова В. Державна культурна політика: поняття, сутність та зміст у контексті сучасних підходів // Зб. наук. пр. УАДУ / За заг. ред В.І.Лугового, В.М.Князева. – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – Вип. 2. – С.301-314.

82. Карлова В. Державна політика у сфері культури: проблеми та напрями здійснення в сучасних умовах // Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні: Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар.участю (30 трав. 2001 р., Київ / Редкол.: В.І.Луговий (голов. ред.) та ін.: У 3 т. К.: Вид-во УАДУ, 2001. Т. 2. С. 348-352.

83. Карлова В. Державна політика України у сфері культури в контексті європейських інтеграційних процесів // Державне управління в

умовах інтеграції України в Європейський Союз: Матеріали наук.-практ. конф. за міжнародною участю (29 трав. 2002 р., Київ) / За заг. ред В.І.Лугового, В.М.Князева. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – Т.2. – С. 132-133.

84. Карлова В. Забезпечення доступу населення до культурно-мистецьких цінностей як основне завдання сучасної державної культурної політики // Українське державотворення: уроки, проблеми, перспективи: Матеріали наук.-практ. конф., 22 листоп. 2001 р. / Редкол.: І.Курас (голова) та ін. – Л.: Львів. філ. УАДУ, 2001. – Ч.1. – С. 233-236

85. Карлова В. Реформування управлінських структур у сфері культури як необхідна умова створення дієвих механізмів реалізації державної культурної політики// Соціальна і гуманітарна політика. – 2002, – № 3. – С. 315-319.

86. Карлова В.В. Сучасні проблеми державного управління в галузі культури // Культурна політика України у контексті світових трансформаційних процесів: Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (12-13 груд. 2000 р., Київ) / Заг. ред. В.П.Подкопаєва, В.Г.Чернеця; Наук. ред.-упоряд. О.О.Різник . – К.: ДАККіМ, 2001. – С. 146-148.

87. Каткова Т. Г. Поняття культурної спадщини за міжнародним та українським законодавством. Право і безпека. 2005. Т. 4. № 5. С. 148–152.

88. Керн Філіп Звіт експертів Ради Європи «Огляд культурної політики України», 2017 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://195.78.68.75/mcu/control/publish/article?art_id=245250866. — Міністерство культури України.

89. Кнорринг В. И. Теория, практика и искусство управления. Учебник для вузов по специальности "Менеджмент"., 2001. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://uchebnikonline.com/69/02.html> (дата звернення: 27.12.2018).

90. Концепція державної культурної політики України. Основні положення. Проект // Українська культура. – 1995. – № 4. – С. 27-35.

91. Кот С. І. Культурні цінності: поняття і термін у контексті

повернення та реституції предметів культури. Праці центру пам'яткознавства : зб. наук праць. 2011. Вип. 20. С. 10–27.

92. Коваленко В.В. Курс адміністративного права. . [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://westudents.com.ua/glavy/64423-rozdl-1-publchne-admnstruvannya-v-ekonomchny-sfer.html> (дата звернення: 27.12.2018).

93. Корнієнко В.О. Інститути громадянського суспільства та української держави: правові витoki. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.apdp.in.ua/v29/42.pdf> (дата звернення: 27.12.2018).

94. Конвенция «О защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта» от 14.05.1954 г. [Электронный ресурс]. - URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/hague54.pdf (дата обращения: 20.02.2011).

95. Конвенция «Об охране всемирного культурного и природного наследия» [Электронный ресурс]. - URL: http://www.un.org/russian/document/convents/cultural_heritage.pdf (дата обращения: 05.06.2010).

96. Конвенция «Об охране нематериального культурного наследия» [Электронный ресурс].- URL: <http://www.un.org/russian/document/convents/heritage.pdf> (дата обращения: 31.05.2010).

97. Конвенция «Об охране подводного культурного наследия» от 02.11.2001 г. [Электронный ресурс]. - URL:http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/underwater_heritage.pdf (дата обращения: 20.02.2011).

98. Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия [Электронный ресурс].- URL: http://www.un.org/russian/document/convents/cultural_heritage.pdf (дата обращения: 05.06.2010).

99. Конвенция об охране нематериального культурного наследия [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.un.org/russian/document/convents/heritage.pdf> (дата обращения: 31.05.2010).

100. Концепція державної політики реформування сфери охорони нерухомої культурної спадщини [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245358162&cat_id=244993460. – Міністерство культури України.

101. Концепція нової національної культурної політики України. «Культурний код Східного партнерства» Савчак І., Левкова О., Білецька Т. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.kultura.org.ua/wp-content/uploads/FINALConcept_Road-Map_UA_Culture-Coding-EaP.pdf.

102. Корженко В. В. Теоретико-методологічні засади державного управління: формування понятійного апарату: метод. рек. / авт. кол. В. В. Корженко, В. В. Говоруха, О. Ю. Амосов та ін. ; за заг. ред. В. В. Корженка. – К. : НАДУ, 2009.

103. Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України : монографія / О. Б. Коротич. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. – 220 с.

104. Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page2>.

105. Кулакова Н.В. Генезис міжнародного законодавства щодо охорони об'єктів культурної спадщини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=Pis_2015_2_38

106. Курмаєв П.Ю. Дослідження зарубіжного досвіду управління соціально – економічним розвитком на регіональному рівні / П.Ю.Курмаєв. [Електронний ресурс] - Режим доступу : nbuv.gov.ua/ukr/periodika/ukr/2009_25/kurmaev.htm. (дата звернення: 27.12.2018).

107. Куценко В.І. Культурно-освітня сфера як соціальна база підтримки ринкової трансформації в Україні / В.І. Куценко. – К.: РВПС України НАН України, 1999. – 122 с. 77.
108. Культура. Євроінтеграційний портал. Україна - Європа [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://eu-ua.org/evrointehratsiia/kultura>.
109. Лібанова Е.М. Трансформація державної соціальної політики в контексті забезпечення конкурентоспроможності Української економіки / Е.М. Лібанова // Фінанси України. – 2007. – №9. – С. 34-41.
110. Лучик В. Є. Методологія сценарного прогнозування соціального та економічного розвитку регіонів / В. Є. Лучик, С. Д. Лучик // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки. – 2015. – Вип. 3. – С. 40–51.
111. Майстро С. В. Державно-приватне партнерство як інструмент забезпечення сталого соціально-економічного розвитку регіону / С. В. Майстро // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. – 2016. – Вип. 2 (5). – С. 243–249.
112. Марушевський Г. Б. Національні цілі збалансованого розвитку як важлива складова стратегічного рівня державного управління / Г. Б. Марушевський // Інвестиції: практика та досвід. – 2016. – № 9. – С. 81–84.
113. Мак-Илрой Э. Культура и бизнес. Путеводитель по фандрейзингу / [Пер. с англ.]. – М.: 2005. – 245с.
114. Малімон В. І. Стан культурної сфери та особливості здійснення державної політики у сфері культури в умовах глобалізації //Актуальні проблеми державного управління. – 2009. – №. 1. – С. 247-257.
115. Маринович У. Зарубіжний досвід формування бюджетів та можливості його використання в Україні / У. Маринович. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://libfor.com/index.php?do=cat&>

category=suchash-tendencyi-derzhavnif-fnansy-2011. (дата звернення: 27.12.2018).

116. Матарассо Ф. и Лэндри Ч. Как удержать равновесие? Двадцать одна стратегическая дилемма культурной политики // Art-менеджер. – 2003. – № 1 (4) – С. 2 -12. 83. Маршалл М. Международные модели и тенденции финансирования культуры // Государственная служба за рубежом: реф. сборник. – М., 2004. – № 5. - С. 69 - 78.

117. Мерзляк А. Державне управління сферою культури: вітчизняний та зарубіжний досвід / А. Мерзляк, Є. Огнар'юв. // Публічне адміністрування: теорія та практика. 2017. Вип. 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2017_1_4. (дата звернення: 27.12.2018).

118. Мельничук Л. М. Ініціатива Ради Європи у сфері забезпечення соціального розвитку: шляхи впровадження в Україні / Л. М. Мельничук // Держава та регіони. Серія: Державне управління, 2016. – № 2 (54). – С. 69–74.

119. Мельничук Л. Нормативно-правові основи державного управління соціальним розвитком регіонів України: контур проблем [Електронний ресурс] / Л. Мельничук // Державне управління: удосконалення та розвиток : ел. наук. фах. вид. – 2015. – Вип. 9. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=883>.

120. Мельтюхова Н. М. Державне управління як єдність діяльності та відносин : монографія / Н. М. Мельтюхова ; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. – Х. : Магістр, 2010. – 204 с.

121. Мещеряков В. Взаємодія органів публічної влади та громадськості у сфері охорони історико-культурної спадщини та пам'яток архітектури на рівні регіону [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dus.nauka.com.ua/?op=1&z=23>.

122. Михайловська О. Держава і розвиток інститутів громадянського суспільства. Політичний менеджмент №3, 2005 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/8774/10-mihaylovska.pdf?sequence=1>.

123. Михайлов А. О. Оптимізація причинно-наслідкового зв'язку функцій держави та механізмів державного управління в Україні : автореферат дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / А. О. Михайлов ; Акад. муніц. управління. – К., 2015. – 20 с.

124. Моделі ефективності державного управління : монографія / В. С. Загорський, М. Д. Лесечко, І. І. Артим, Р. М. Рудніцька ; Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2010. – 100 с.

125. Мойсеєнко І. П. Соціальна безпека регіонів України та напрями змін [Електронний ресурс] / І. П. Мойсеєнко, В. М. Корбяк // Ефективна економіка : ел. наук. фах. вид. – 2013. – № 1. – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=1706>.

126. Мицик Л. М. Проблеми трансформації культурної сфери у посткомуністичній Україні/ Л.М. Мицик //Розвиток демократії в Україні. – 2001. – С. 50-68.

127. Національна культура в сучасній Україні / гол. ред. колегії І. Ф. Курас. Київ : Асоціація «Україно», 1995. 336 с.

128. Національна парадигма сталого розвитку України / за заг. ред. академіка НАН України, д.т.н., проф., засл. діяча науки і техніки України Б. Є. Патона. – К. : Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України», 2012. – 72 с.

129. Неділько А. І. Зарубіжний досвід публічного управління на місцевому рівні / А. І. Неділько // Інвестиції: практика та досвід : наук.-практ. журн. / Чорномор. держ. ун-т ім. Петра Могили, ТОВ "ДКС Центр". 2016. № 1. С. 82-86. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2016_1_19. (дата звернення: 27.12.2018).

130. Неурядові організації держав-членів ЄС як основа механізму взаємовідносин. Громадські організації та органи державного управління: механізм взаємовідносин : монографія / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйко. Черкаси, 2009. Розд. 1–3. С. 33–58.

131. Никитин В. А. Проблемы становления публичной политики в Украине / В. А. Никитин // Публичная политика – 2006 : сб. ст. / под ред. А. Ю. Сунгурова. – СПб. : Норма, 2006. – 32 с.
132. Новиков В.М. Організація і розвиток соціальної сфери (зарубіжний і вітчизняний досвід) / В.М. Новиков. – К: ІЕ НАН України, 2000. – 274с.
133. Охорона та збереження пам'яток історії та культури в Україні 1991 - 2012 рр. : історіографія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ephsheir.phdpu.edu.ua:8081/xmlui/handle/8989898989/149>
134. Огаренко В. М. Економічна соціологія : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / В. М. Огаренко. – Запоріжжя : Класич. приватний ун-т, 2010. – 288 с.
135. Омаров Шахін Анвер огли Теоретичні аспекти формування стратегії сталого розвитку регіонів України : автореф. дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.05 / Омаров Шахін Анвер огли ; НАН України, Н.-д. центр індустр. проблем розвитку. — Харків, 2015. — 28 с.
136. Оржель О. Консолідація українського суспільства на основі національної ідеї: перспективи й обмеження (з точки зору європейського досвіду) / О. Оржель // Вісник НАДУ. – К., 2012. – № 2. – С. 28–38.
137. Оржель О. Ю. Управлінський вимір згуртування Європейського Союзу: теоретико-методологічні засади : автореф. дис... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 / О. Ю. Оржель ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2013. – 40 с.
138. Основи економічної теорії : підруч. / О. О. Мамалуй, О. А. Гриценко, Г. Ю. Дарнопих та ін. ; За заг. ред. О. О. Мамалуя. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 480 с.
139. Офіційний веб-сайт Міністерства культури та інформаційної політики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://mkp.gov.ua/>
140. Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

141. Панченко В. В. Модернізація системи державного управління у сфері культури України / В. В. Панченко // Інвестиції: практика та досвід. - 2014. - № 5. - С. 158-161. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2014_5_36. (дата звернення: 27.12.2018).

142. Панченко О.А., Панченко Л.В. Информационная культура и безопасность личности в условиях интернет-социализации. Соціалізація і ресоціалізація особистості в умовах сучасного суспільства: матеріали IV міжнар. наук.-практ. конф. (7-9 листопада 2014 р.) Київ, 2014. С. 162-165.

143. Палагнюк Ю. В. Державна євроінтеграційна політика України: теорія, методологія, механізми : монографія / Ю. В. Палагнюк. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2014. – 392 с.

144. Пакуліна А. А. Раціоналізація інформаційних потоків і вдосконалення системи показників соціально-економічного моніторингу розвитку регіону / А. А. Пакуліна, Г. С. Пакуліна // Траектория науки. – 2016. – Т. 2, № 2. – С. 257–275.

145. Пахлова С., Новий Закон про культуру – нові можливості для розвитку громадського сектору в культурі 22 серпня 2011 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <Http://www.lacenter.org.ua/2013-09-10-08-52-50/65-2013-09-10-09-03-36/813-2011-08-22-12-31-38.html> (дата звернення: 27.12.2018). (дата звернення: 27.12.2018).

146. Петрушенко Ю.М. Світовий досвід фінансового забезпечення культурної діяльності: можливості використання в Україні /Ю.М. Петрушенко, Ю. Шишова. – К: Наука Молода, – 2007, – 141 с.

147. Петрушенко, Ю.М. Фінансове забезпечення культурного розвитку регіону [Текст] / Ю.М. Петрушенко, Ю.Г. Шишова // Вісник Сумського державного університету. Серія Економіка. – 2008. – № 2, – Т. 2. – С. 160-169.

148. Перелік нормативних актів, що діють у сфері охорони культурної спадщини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://prostir.museum/files/mcu/6.2._%EF%E5%F0%E5%EBi%EA_%ED%E0_%F3_%F1%F4%E5%F0i_%E E%EA%F1.pdf.

149. Президент вимагає переглянути функції Мінкультури й добре порахувати гроші, які виділяють на культурну галузь [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://1tv.com.ua/uk/news/2011/06/30/5895> (дата звернення: 27.12.2018).

150. Пріоритетні завдання державної культурної політики в умовах подолання соціально-економічної кризи: [аналітична записка/ О.Л. Валевський]. — Інститут стратегічних досліджень Серія «Гуманітарний розвиток» №29 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/2225/>. — Інститут стратегічних досліджень.

151. Порядок денний на XXI століття [Електронний ресурс] // Вільна енциклопедія «Вікіпедія». – Режим доступу: <https://uk.wikipedia.org/wiki>.

152. Політика держави у сфері культурного розвитку. Управління соціальним і гуманітарним розвитком : навч. посіб. : у 2-х ч. Ч. 2 / ред. В. П. Трощинський, В. А. Скуратівський. Київ, 2010. С 48–87.

153. Право Європейського Союзу. Особлива частина : навч. посіб. / За ред. М. Р. Аракеяна, О. К. Вишнякова. – К. : Істина, 2010. – 528 с.

154. Правова та інституційна основи Європейського Союзу : підруч. / І. А. Грицяк, В. В. Говоруха, В. Ю. Стрельцов. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2009. – 620 с.

155. Про авторське право і суміжні права : Закон України від 23 грудня 1993 р. № 3792-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. - № 13. – Ст. 64.

156. Про професійний творчих працівників та творчі спілки : Закон України від 7 жовтня 1997 р. № 554/97 // Відомості Верховної Ради України. – 1997. № 52. Ст. 312.

157. "Про культуру": Закон України від 14.12.2010 № 2778-VI. <https://zakon.rada.gov.ua/go/2778-17> Закон України від 14 грудня 2010 року № 2778-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/12852.html> (дата звернення: 27.12.2018).

158. Про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту

: Конвенція від 14 травня 1954 р. № 995-157 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_157?lang=uk .

159. Про охорону археологічної спадщини: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1626-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1626-15.23617>.

160. Про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини: Конвенція ратифікована від 04 жовтня 1988 р. № 995-089 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_089/print.

161. Про охорону культурної спадщини: Закон України від 08 червня 2000 р. № 1805-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14> Сербіна Є.А. Специфіка державної культурної політики в контексті взаємодії громадських організацій з органами державної виконавчої влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.academy.gov.ua/ej10/doc_pdf/Serbina.

162. Рибчинський О. Аналіз програм збереження культурної спадщини України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kultura.org.ua/wp-content/uploads/Heritage.pdf>.

163. Розпорядження КМУ № 296-р від 11.05.2017 Про затвердження плану заходів на 2017 рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/296-2017-%D1%80>.

164. Розпорядження КМУ № 297-р від 10.05.2018 Про затвердження плану заходів на 2018 рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 -2020 роки [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/297-2018-%D1%80>.

165. Рудік О. Вироблення політики та ухвалення рішень в ЄС / EU Policy making and Decision-making : навч. посіб. / О. Рудік ; За заг. ред. М. Бойцуна, Я. Мудрого. – К. : Міленіум, 2009. – 278 с.

166. Садовий І. В. Державна регіональна політика для соціально-економічного розвитку регіонів України / І. В. Садовий // Ефективність державного управління. – 2015. – Вип. 42. – С. 207–214.

167. Санченко А. Процес національної консолідації в умовах відновлення незалежності української державності [Електронний ресурс] / А. Санченко. – Режим доступу: <http://www.ualogos.kiev.ua/fulltext.html?& id=2058>.

168. Семенченко А. І. Стратегічне планування у сфері державного управління національною безпекою: автореф. дис... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02 / А. І. Семенченко ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2008. – 36 с.

169. Семигуліна І. Б. Оцінка і аналіз тенденцій соціально-економічного розвитку окремих груп країн Європейського Союзу та їх регіонів в умовах його розширення / І. Б. Семигуліна // Бізнес Інформ. – 2016. – № 4. – С. 50–58.

170. Скокова Л. Стиль життя та культурно-дозвіллеві практики // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. — 2006. — № 1. — С. 198-200.

171. Соколенко Н. З 1 січня 2013р. Вступає в дію новий Закон «Про громадські об'єднання». Заява авторів закону [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://blogs.pravda.com.ua/authors/sokolenko/50e1508b5c67e/>

172. Сізнцова Л. А. Державне управління соціальною сферою суспільства / Л. А. Сізнцова // Гуманітарний вісник ЗДІА. – 2005. – Вип. 22. – С. 63–75.

173. Симоненко С.П. Проблеми культурної політики в Україні та світові інтеркультурні взаємодії/ С.П. Симоненко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://myslenedrevo.com.ua/studies>. (дата звернення: 27.12.2018).

174. Система збереження об'єктів культурної спадщини в Англії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://cyberleninka.ru/article/n/sistema-sohraneniya-obektov-kulturnogo-naslediya-v-anglii>. – Cyberlinka.

175. Старостенко Н. Бюджетна підтримка ЄС в Україні [Електронний

ресурс] / Н. Старостенко, О. Саєнко, В. Колосова, Н. Слинко ; під заг. ред. Н. Старостенко. – К. : ФОП Москаленко О.М., 2014. – 60 с. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/55d2e382c5886.pdf>.

176. Степанов В. Ю. Державна політика у сфері культури та культурної спадщини. Державне будівництво. 2016. № 1. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2016-1/doc/1/02.pdf> (дата звернення: 26.01.2020).

177. Стрельцов В. Формування та розвиток концепції європейського врядування / В. Стрельцов // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2009. – Вип. 1 (35). – С. 377–384.

178. Теорія систем [Електронний ресурс] // Вікіпедія. Вільна енциклопедія. – Режим доступу: http://uk.wikipedia.org/wiki/Теорія_систем.

179. Тетарчук І. В. Європейське право (право Європейського Союзу) : навч. посіб. / І. В. Тетарчук, Т. Є. Дяків. – К. : Центр учбової літератури, 2015. – 158 с.

180. Тяско І.В. Використання зарубіжного досвіду у реформуванні місцевого оподаткування в Україні/ І.В. Тяско. [Електронний ресурс] - Режим доступу : http://www.rusnauka.com/7_NND_2009/Economics/42980.doc.htm. (дата звернення: 27.12.2018).

181. Указ Президента України «Про стратегію сталого розвитку «Україна - 2020» від 12 січня 2015 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#n10>

182. Фінальний реєстр проектів з сумами грантів. Український культурний фонд. 2018 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://ucf.in.ua/storage/docs/19102018/%D0%A4%D1%96%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%B9_%20%D0%A0%D0%B5%D1%94%D1%81%D1%82%D1%80%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%96%D0%B2%20%D0%B7%20%D1%81%D1%83%D0%BC%D0

%B0%D0%BC%D0%B8%20%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%82%D1%96%D0%B2,%20%D1%

81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%BC%20%D0%BD%D0%B0%2019.10.2018.pdf.

183. Філософія : навч. пособ. / Л. В. Губерський [и др.] ; ред. І. Ф. Надольний. – Вид. 7-ме, стереотип. – К. : Вікар, 2008. – 534 с.

184. Фурсін О. О. Напрями удосконалення механізмів соціально-орієнтованого державного управління на рівні регіону / О. О. Фурсін // Гуманітарний вісник ЗДІА. – 2012. – Вип. 48. – С. 172–188.

185. Халецька А. А. Соціальна політика як ключовий чинник у діяльності соціально орієнтованої держави / А. А. Халецька // Інвестиції: практика та досвід. – 2010. – № 5. – С. 71–74.

186. Холодок В. Д. Становлення та розвиток системи державного управління охороною культурної спадщини в Україні. Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. праць. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2012. Вип. 3 (14). С. 131–139.

187. Цілі сталого розвитку 2016-2030 [Електронний ресурс] // United Nations Ukraine. – Режим доступу: <http://www.un.org.ua/ua/tsili-rozvytku-tysiacholittia/tsili-staloho-rozvytku>.

188. Червякова О. В. Розвиток механізмів трансформації державного управління в контексті суспільних змін : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / О. В. Червякова ; Акад. муніц. упр-ня МОН України. – К., 2016. – 40 с.

189. Черленяк І. І. Синергетичні концепції та моделі оптимізації системи державного управління : автореф. дис... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.01 / І. І. Черленяк ; Ін-тут законодавства ВРУ. – К., 2011. – 40 с.

190. Черба В.М. Використання європейських підходів до реалізації економічних механізмів державного управління сферою культури / В. М. Черба // Інвестиції: практика та досвід : наук.-практ. журн. / Чорномор. держ. ун-т ім. Петра Могили, ТОВ "ДКС Центр". Київ, 2013. , вип. 16. С. 149-152. –

[Електронний ресурс]. Режим доступу :
http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2013_16_36.

191. Чмыхало А. Ю. Соціальна безпека : учеб. пособ. / А. Ю. Чмыхало. – Томск: Изд-во ТПУ, 2007. – 168 с.

192. Чубукова О. Ю. Система економічної безпеки (екосистейт): сутність, структура [Електронний ресурс] / О. Ю. Чубукова, Т. Є. Воронкова // Ефективна економіка : ел. наук. фах. видання, 2014. – № 2. – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=3169>.

193. Шевченко Л. С. Основи економічної теорії : підруч. [Електронний ресурс] / Л. С. Шевченко. – Режим доступу: <http://uristinfo.net/uchebnye-materialy/280-osnovi-ekonomichnoyi-teoriyi--ls-shevchenko-/8827-glava-23-ekonomichna-bezpeka-derzhavi.html>.

194. Шекова Е. Л. Управление учреждениями культуры в современных условиях: учеб. пособ. / Е. Л. Шекова. – Планета музыки, 2014. – 416 с.

195. Широченко З. В. Культурна політика держави – формотворчий принцип її національної ідентичності / З. В. Широченко // Вісник НТУУ «КПІ». Філософія. Психологія. Педагогіка : збірник наукових праць. 2007. № 2(20). Ч. 2. С. 102–105.

196. Шнирков О. І. Фандрайзинг: основні особливості та форми: метод. посіб. / О. І. Шнирков, І. О. Мінгазутдінов. – К. : Ін-т міжнар. відн. КНУ ім. Т. Шевченка, 2000. 50 с.

197. Щукина О. С. Факторы процесса консолидации гражданского общества: автореф. дис. ... канд. филос. наук: 09.00.01 [Электронный ресурс] / О. С. Щукина. – Режим доступа: <http://www.dissercat.com/content/factory&protsessa&konsolidatsii&grazhdanskogo&obshchestva#ixzz3&MtzQ11SR>.

198. Эверитт Э. Как управлять культурой: интегрированное культурное планирование // Вопросы культурологии. – 2005. – № 4. – С. 82-87.

199. Яковлев О. В. Ендогенні та екзогенні чинники соціокультурного розвитку регіонів сучасної України / О. В. Яковлев // Культура і сучасність. –

2013. – № 1. – С. 93–98.

200. Якимчук А. Ю. Публічне адміністрування : навч. посіб. / А. Ю. Якимчук, О. М. Корецький. – Донецьк : Юго-Восток, 2014. – 224 с.

201. Якубович З. В. Недоліки методики оцінювання рівня економічної безпеки підприємств та шляхи їх усунення / З. В. Якубович // Вісник національного університету “Львівська політехніка”. – 2011. – № 704. – С. 71–76.

202. Aitmatov Chinghiz [Electronic resource] // The Free Encyclopedia Wikipedadia. – Accessed to: https://en.wikipedia.org/wiki/Chinghiz_Aitmatov.

203. Anderson J. Public Policy-making: an Introduction / J. Anderson. – 7th ed. – Boston : Wadsworth, 2011. – 342 p.

204. Asef culture360 Asia and Europe closer by providing information [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://culture360.asef.org/resources/arts-council-ireland>)

205. Art - mental health an social entrepreneurship [Electronic Resource]. — Mode of access : URL : http://www.sppd.lt/media/mce_filebrowser/2017/03/01/Arts__Mental_Health_and__Social_Entrepreneurship.p df. — Art - mental health an social entrepreneurship.

206. Borin E. Entrepreneurship in Culture and Creative Industries. Perspectives from Companies and Regions .[Електронний ресурс] – Режим доступу : https://www.researchgate.net/publication/321274179_Entrepreneurship_in_Culture_and_Creative_Industries__Perspectives_from_Companies_and_Regions (дата звернення: 27.12.2018).

207. Borin E . (n.d.). "Chapter III. The Development of PPPs in Europe". In Public-Private Partnership in the Cultural Sector. Bern, Switzerland: Retrieved Jan 24, 2019, .[Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://www.peterlang.com/view/9782807604070/chapter-03.xhtml> (дата звернення: 27.12.2018).

208. Borin E. Fostering the creation of cross-sectorial networks: key drivers for culturerelated collaborations in Italy’s Po Delta Region. / [Електронний ресурс]

– Режим доступу : <http://www.encatc.org/media/2665-2015encatcjournalvol5issue12742.pdf> (дата звернення: 27.12.2018).

209. Hagoort G, *Cultural entrepreneurship: An Introduction to Art Management*. – Utrecht, 1993. – 112p. 138. *Handbook of Cultural Economics*. – New York. 2003. – 216p. 139. *Human Development under Transition / Summaries of National Human Development Reports, 1996. Europe – CIS.*, – N.Y.: UNDP–1996 185

210. Jeremy Wright speech to Edinburgh International Culture Summit .[Електронний ресурс] - Режим доступу : <http://https://www.gov.uk/government/speeches/jeremy-wright-speech-to-edinburghinternational-culture-summit> (дата звернення: 27.12.2018).

211. Ilczuk D., Misiąg W. *Finansowanie i organizacja kultury w gospodarce rynkowej*. – W-wa: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową. – 2003. 142. Kakiuchi K. *New Systems for Theater Management in Japan: Problems and Prospects* /Emiko Kakiuchi, MiyakoSumi, and Kiyoshi Takeuchi National Graduate Institute for Policy Studies, *Japan Journal of Cultural Management and Policy* ENCATC *Journal of Cultural Management and Policy* Volume 8. Issue 2. 2012 [Електронний ресурс] - Режим доступу : http://https://www.encatc.org/media/2696-journal_vol_2_issue_2_20123144.pdf (дата звернення: 27.12.2018).

212. *La politique culturelle de la France: rapport du groupe d'experts europeen setrapport national*. – Paris: Documentation francaise, 1988. – 89 p.

213. Mandel B. *From “serving” public arts institutions to creating intercultural contexts: cultural management in Germany and new challenges for training/* Institut für Kulturpolitik Universität Hildesheim, *Encatc journal of cultural management & policy* Vol. 6, Issue 1, 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.encatc.org/media/2660-2016encatc_journal_vol6_issue1512.pdf

214. *Understanding the role of cultural net workswithin a creative ecosystem: a Canadian case-study* / Mary Blackstone Saskatchewan Partnership for

ArtsResearch, UniversityofRegina, 162. // Encatc journal of cultural management & policy || Vol. 6, Issue 1, 2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://www.encatc.org/media/2662-2016encatc_journal_vol6_issue11329.pdf

215. Declaration on Cities and Other Human Settlements in the New Millennium / UN-HABITAT, General Assembly, New-York, 6-8 June 2001 [Электронный ресурс] - URL: http://ww2.unliabitat.org/istanbul+5/declaration_cities.htm (дата обращения: 16.02.2012).

216. The Charter for the Protection and Management of the Archaeological Heritage. Lausanne, Switzerland, October 1990. [Электронный ресурс]. - URL: http://www.icomos.org/archaeological_charter.html (дата обращения: 21.02.2011).

217. The Florence Charter on Historic Gardens. Florence, 21 May 1981. [Электронный ресурс]. - URL: http://www.icomos.org/florence_charter.html (дата обращения: 21.02.2011); The Charter on the Conservation of Historic Towns and Urban Areas (Washington Charter). October 1987. [Электронный ресурс]. - URL: http://www.icomos.org/towns_charter.html (дата обращения: 21.02.2011).

218. The prospects of integration of the advertising market of Ukraine into the global advertising business / S. Dombrovska et al. Problems and Perspectives in Management. 2018. 16 (2). P. 321

Додатки

№ 3/01-09 Водг 14.09.2009р.

ДОВІДКА

Про впровадження результатів дисертаційного дослідження аспіранта Національного університету цивільного захисту України Болбаса О. М. «Механізми державного управління формування страхового фонду документації культурних цінностей в Україні» на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління

Одним з важливих завдань державних органів виконавчої влади і органів державної влади України є забезпечення надійного і довготривалого збереження найважливіших видів державних документів і організація оперативного доступу до них у разі настання надзвичайних або критичних ситуацій, що можуть привести до втрати або недоступності ключової документації з забезпечення економічної, військової і інформаційної безпеки держави. Для успішного вирішення цих завдань потрібне вдосконалення механізму державного управління фондами нерухомої культурної спадщини.

Збереження об'єктів культурної спадщини забезпечується здійсненням специфічних реноваційних заходів, що вимагають залучення значних фінансових ресурсів. Нині недолік фінансування є однією з головних причин втрат об'єктів культурної спадщини.

З огляду на зазначене, заслуговує на увагу окреслені Болбасом Олександром Миколайовичем методи підвищення ефективності державної підтримки у сфері охорони культурних цінностей.

Тому вважаються своєчасними та змістовними пропозиції автора дисертаційного дослідження та розроблені практичні рекомендації.

Директор департаменту
страхового фонду документації
Державної архівної служби України



А. В. МЕЛЕНЕЦЬ

№ 15/01-12 від 23.10.2012р.

ДОВІДКА

Про впровадження результатів дисертаційного дослідження аспіранта Національного університету цивільного захисту України Болбаса О. М. «Механізми державного управління формування страхового фонду документації культурних цінностей в Україні» на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління

Збереження об'єктів культурної спадщини забезпечується здійсненням специфічних реноваційних заходів, що вимагають залучення значних фінансових ресурсів. Нині недолік фінансування є однією з головних причин втрат об'єктів культурної спадщини.

Більшість розвинених країн світу, що володіють інформацією стратегічного і оборонного характеру, мають сучасне виробництво, унікальні наукові і промислові конструкторські організації, розвинену інфраструктуру, культурну спадщину світового значення, одним з провідних аспектів своєї багатогранної діяльності вважають надійне зберігання інформації і можливість її еквівалентного відтворення у випадках втрати або ушкодження оригіналів документів завдяки створеному заздалегідь страхових фондів документації. У цьому сенсі страхові фонди документації є ресурсом, який значною мірою забезпечує інформаційну складову державної безпеки.

З огляду на зазначене, заслуговують на увагу основні методи підвищення ефективності державної підтримки у сфері охорони культурних цінностей, які окреслено Болбасом Олександром Миколайовичем, та систематизація міжнародного досвіду державного управління у сфері підтримки установ і організацій, які опікуються культурними цінностями.

Таким чином, надані практичні пропозиції автора дисертаційного дослідження є корисними за напрямками підтримки різноманіття форм культурного самовираження, популяризації, збереження і використання культурних благ та культурних цінностей, задоволення культурних потреб територіальної громади міста Харкова.

Голова
адміністрації Індустріального району
Харківської міської ради



О. І. ВЕЛЬМОЖНА