

тероризмом [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.br.com.ua/referats/Pravo/30464-3.html>

5. Convention Based on Article K.3 of the Treaty on European Union, on the Establishment of a European Police Office (Europol Convention) : EU. Brussels, 18 July 1995 SN 3549/95 // Official Journal of the European Communities. – C316. – 1995. – 27 November. – P. 2-32.

6. Мурадян С.В. Институциональные основы борьбы с финансированием терроризма в Европейском союзе /

С.В. Мурадян // NB: Российское полицейское право. – 2013. – № 2. – С. 77-90

7. Целуйко М.Є. Суспільно-політичні передумови існування тероризму в Європі / М.Є. Целуйко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/2401/2/%D0%A6%D0%B5%D0%BB%D1%83%D0%B9%D0%BA%D0%BE%20%D0%9C.%D0%84.pdf>

8. Энтин М.Л. Борьба должна вестись в рамках закона / М.Л. Энтин // Европа. – 2003. – № 50. – С. 27.

УДК 342.745

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ МІЖНАРОДНИХ ПРАВОВИХ АКТІВ З ПИТАНЬ КУЛЬТУРИ У ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Шестак В. С.,

доктор юридичних наук, доцент,
Донецький державний університет управління,
м. Маріуполь

Анотація: Статтю присвячено проблемам забезпечення реалізації функції держави у сфері культури. У процесі забезпечення реалізації цієї функції важлива роль належить правотворчості, як одній з правових форм діяльності держави. Саме правотворчість дає життя праву, чим і пояснюється до неї значний суспільний інтерес.

Певну роль у правотворчому забезпеченні реалізації функції держави у сфері культури відіграють міжнародні організації, оскільки чимало міжнародних нормативних актів з питань культури на сьогодні включено до змісту національного законодавства.

Ключові слова: держава, право, функція, культура, функція держави у сфері культури, правова форма, правотворчість.

Аннотация: Статья посвящена проблемам обеспечения реализации функции государства в сфере культуры. В процессе обеспечения реализации такой функции важная роль принадлежит правотворчеству, как одной из правовых форм деятельности государства. Именно правотворчество дает жизнь праву, чем и объясняется к нему большой общественный интерес.

Определенную роль в правотворческом обеспечении функции государства в сфере культуры играют международные организации, поскольку немало международных нормативных актов по вопросам культуры сегодня включены в систему национального законодательства.

Ключевые слова: государство, право, функция, культура, функция государства в сфере культуры, правовая форма, правотворчество.

Annotation: The article is devoted to the problems of ensuring the implementation of state functions in the sphere of culture. In the process of ensuring the realization of such features play an important role lawmaking as one of the legal forms of the state. It gives life to the right of law-making, which explains to his great public interest.

A role in law-making, the functions of the state in the sphere of culture played by international organizations, as many international instruments on culture today incorporated in national legislation.

Key words: state, law, function, culture, the function of the state in the sphere of culture, legal form, law-making.

Актуальність теми дослідження, її наукова і практична направленість визначена тим, що культура як особливе явище людської цивілізації, є одним із головних чинників, що визначає духовний розвиток нації, виступає показником самобутності, сприяє становленню й розвитку правової демократичної держави, побудови в країні громадянського суспільства.

Проте, ознайомлення з діяльністю держави щодо реалізації її культурної функції, аналіз чинного законодавства, свідчать, що говорити про досягнення належного рівня забезпечення виконання цієї функції ще не можна. На численні недоліки, що існують у сфері культури, а також неефективність діяльності держави щодо її забезпечення, постійно вказується науковцями, діячами культури та громадськістю.

Пошук місця функції держави у сфері культури в системі функцій держави показує, що на теперішній

час, з огляду на постійне розширення міжнародного співробітництва, зазначена функція цілком справедливо претендує на звання універсальної функції, що проявляється у можливості та доцільності віднесення її як до кола внутрішніх, так і до кола зовнішніх функцій держави.

Зовнішня спрямованість цієї функції пов'язується з тим, що Україною ратифіковано чималу кількість міжнародних конвенцій, які вимагають від нашої держави активної участі у збереженні, підтриманні та розвитку наднаціональних культурних надбань.

У літературі звертається увага на те, що основними напрямками успішного державного регулювання сфери культури, зокрема, є узгодження українського законодавства із законодавством Європейського Союзу та запозичення світового досвіду, виважена адаптація центральноєвропейського досвіду до адміністративних особливостей України, що обов'язково слід урахувати при прийнятті управлінських рішень у цій сфері.

У процесі забезпечення реалізації функції держави у сфері культури важлива роль належить правотворчості, як одній з правових форм діяльності держави. У багатоманітній і динамічній правовій сфері суспільства правотворчість посідає провідне місце. Саме правотворчість дає життя праву, чим і пояснюється до неї значний суспільний інтерес.

Мета цього дослідження – з'ясувати, яку роль відіграють міжнародні організації у правотворчому забезпеченні реалізації функції держави у сфері культури.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання:

- визначити певне коло проблем, зокрема, суперечливість при застосуванні понятійного апарату правових актів міжнародних організацій у сфері культури як частини національного законодавства України;

- навести не тільки достатньо вичерпну характеристику понятійного апарату у правових актах, але й запропонувати певні кроки щодо усунення існуючої суперечливості.

Теоретичну базу дослідження склали праці вітчизняних і зарубіжних учених, зокрема С.С. Алексєєва, В.М. Горшенєва, О.Ф. Скакун, О.І. Мельничука, Л.О. Морозової, О.Г. Мурашина, М.С. Кельмана, П.М. Рабіновича, А.С. Піголкина, О.А. Задихайло, А.О. Леонова, А.Т. Комзюка, О.Р. Копієвської, В.А. Бережняк та інших.

Вивчення наукових доробок цих авторів дозволяє зробити висновок, що науковці досліджували питання функції держави у сфері культури з різних позицій. Так, О.І. Мельничук у дослідженні «Статус всевітньої культурної та природної спадщини людства у міжнародному праві» основну увагу приділяє міжнародно-правовому забезпеченню збереження всевітньої культурної та природної спадщини як самостійного явища, яке є загальною спадщиною людства в контексті укладання Конвенції ЮНЕСКО щодо охорони нематеріальної культурної спадщини [1, с. 19].

Проте коло проблем при застосуванні правових актів міжнародних організацій досліджувалось фрагментарно, що дає підстави для продовження наукових досліджень у цій сфері.

Кожна держава встановлює в суспільних відносинах певний порядок, котрий за допомогою виданих нею нормативно-правових актів забезпечується, охороняється і захищається.

Правотворчість – це функція держави, одна із форм діяльності держави в особі компетентних органів, установ та організацій, які уповноважені (у передбачених законом випадках) готувати, видавати або вдосконалювати нормативно-правові акти [2, с. 33].

Правотворчість здійснюється на основі загальноновизнаних принципів, позбавлених будь-якої ідеології, які визначають суть цієї діяльності, її риси та напрями. Такими принципами є: верховенство права, гуманізм, демократизм, законність, гласність, науковість, професійність, системність, технічна досконалість тощо.

Поряд з компетентними державними органами певну роль у правотворчому забезпеченні реалізації функції держави у сфері культури відіграють і

міжнародні організації, оскільки чимало міжнародних нормативних актів з питань культури на сьогодні включено до змісту національного законодавства.

Необхідно відмітити, що участь міжнародних організацій у зазначеному процесі є опосередкованою, оскільки правові акти міжнародних організацій, по-перше, можуть створюватися (та створюються взагалі) не на території нашої держави та без участі її представників та, по-друге, будуть становити частину національного законодавства лише після їх ратифікації Верховною Радою України.

Нині нашою державою ратифіковано значну кількість міжнародних актів у сфері культури, зокрема, Європейська культурна конвенція 1954 року, Конвенції «Про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження», «Про охорону нематеріальної культурної спадщини», «Про охорону підводної культурної спадщини», Чорноморська конвенція «Про співробітництво у галузі культури, освіти, науки та інформації», тощо [3]. У зв'язку з чим дотримання їх вимог відповідними суб'єктами є необхідним кроком на шляху реалізації функції у сфері культури.

Таким чином, до кола міжнародних суб'єктів правотворчого забезпечення реалізації функції держави у сфері культури можна віднести Генеральну конференцію Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО), Раду Європи, інституції Європейського Союзу, тощо.

Застосування правових актів міжнародних організацій як частини національного законодавства приводить до певного кола проблем. Зокрема, це стосується понятійного апарату в правотворчому забезпеченні реалізації функції держави у сфері культури. Так, у нормативно-правових актах, таких як Конституція України, Закони України, конвенції ЮНЕСКО, акти Європейського Союзу, Ради Європи інших міжнародних організацій застосовуються такі базові поняття як: культурні цінності, культурна спадщина, об'єкт культурної спадщини, пам'ятка культурної спадщини, пам'ятка історії та культури, історична пам'ятка тощо.

Такий розширений перелік міжнародно-правових актів та актів національного законодавства додатково демонструє визнання на всіх рівнях важливості та цінності культури, необхідності її охорони, а відповідно й тієї уваги, яка приділяється правовому забезпеченню реалізації функції держави у сфері культури.

У свою чергу, в науковій літературі при дослідженні проблематики функції держави у сфері культури можна зустріти такі поняття, як історико-культурна спадщина, пам'ятки історії та культури, культурно-історична пам'ятка, культурні ресурси, історико-культурні ресурси, об'єкти культурної спадщини, об'єкти історико-культурних цінностей тощо.

З аналізу наведених термінів та їх значення, що наводиться у фаховій літературі та міститься у чинному законодавстві, можна зробити декілька висновків, які дають можливість не тільки навести достатньо вичерпну характеристику понятійного апарату у правотворчому процесі, але й

запропонувати певні кроки щодо усунення існуючої суперечливості.

В якості висновків за результатами проведеного аналізу понять, що використовуються у фаховій літературі та чинному законодавстві, слід виділити так:

по-перше, певна неузгодженість у використанні понятійного апарату переважно притаманна представникам науки, що можна пояснити відсутністю вимоги однозначності наукової термінології, а також намаганням сформувати поняття, яке, на думку відповідного фахівця, здатне було би найбільш повно відобразити відповідне явище. Так, фактично як синоніми використовуються такі групи понять: історико-культурна спадщина та культурна спадщина; історичні та культурні цінності, історико-культурні цінності або культурні цінності; історико-культурні ресурси, об'єкти культурної спадщини, об'єкти історико-культурних цінностей, культурно-історична пам'ятка;

по-друге, як представникам теорії, так і представникам нормотворчих органів (наприклад, ООН, ЮНЕСКО, Верховної Ради України) притаманна певна подвійність у застосуванні термінології, що в більшості випадків і проявляється як синонімічність, де одне і те ж явище має два або більше понять, що його позначає. Наслідком цього і є неузгодженість та колізії у розумінні окремих дефініцій, коли одні й ті ж самі за значенням поняття, наприклад, історико-культурна спадщина та культурна спадщина і історико-культурні цінності та культурні цінності, можуть співвідноситися як частина та ціле. В інших випадках поняття розкриваються не через вказівку на його істотні ознаки, наприклад, ознаку видатної універсальності цінності з точки зору історії чи мистецтва, а йде переважно шляхом вказівки на об'єкти, які можуть бути віднесені до конкретної культурної спадщини (пам'ятки, ансамблі, визначні місця тощо);

по-третє, все ж такі слід вказати, що перевага у вирішенні проблеми упорядкування понятійного апарату у правотворчості повинна бути надана міжнародним нормативно-правовим актам. Така констатація обумовлюється насамперед тим, що ці акти характеризуються узагальнюючим характером їх тексту, у тому числі і понять, а також тим, що текст цих актів є взаємно узгодженим між державами-учасниками відповідних конвенцій. Також, що є немаловажним фактором, сучасна правова система України розвивається в напрямі її гармонізації із правом Європейського Союзу, міжнародним правом взагалі, що своїм проявом має надання пріоритету у застосуванні положень міжнародно-правових актів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, перед нормами чинного національного законодавства;

по-четверте, відмітимо, що саме в нормативно-правових актах, у тому числі й міжнародних, які створено з дотриманням вимог та правил нормотворчої техніки, понятійний апарат знаходиться у певному системному взаємозв'язку та утворює комплекс понять, що характеризують явища, предмети, об'єкти в цій сфері. Такий підхід має власне значення, адже завдяки такій системності та взаємозв'язку понять ми отримуємо цілісну

характеристику важливої частини буття суспільства – культури. Це фактично утворює підґрунтя для подальшого розвитку погляду на це явище як на певну систему, управління якою, у формі адміністративно-правового забезпечення, здійснюється збоку держави.

Вважаємо, що у світлі закономірностей мови законодавства, правил та прийомів законодавчої техніки, проблем правозастосовочого процесу, усієї юридичної практики таке широке, неоднозначне розуміння цих термінів слід вважати недоцільним. Адже на відміну від загальнолітературної мови, мова законодавства (законодавця) припускає однозначність тлумачення лінгвістичних одиниць текстів нормативно-правових актів, оскільки неоднозначне тлумачення – це одночасно і неоднозначні юридичні наслідки практичного застосування одного й того ж терміна (неоднозначність «долі» юридичних прав і обов'язків суб'єктів права, пов'язаних з цим терміном). Інакше кажучи, «неточний термін у законі, розпливчатий вираз, незрозуміле місце можуть привести до серйозних помилок у застосуванні права» [4, с. 30].

Аргумент щодо такого підходу також можна знайти в такій науці як логіка, котра вказує: неоднозначність – це характерна ознака будь – якого терміна, «термін – це слово або словосполучення, котре позначає суворо визначене поняття і характеризується однозначністю як найменше у межах даної науки або спорідненої групи наук» [5, с. 27].

На користь зазначеної нами пропозиції свідчить і той факт, що нерідко юристи-вчені висловлюють аналогічні за метою пропозиції стосовно тієї термінології, котра є предметом їх міркувань. Так, М.І. Панов вказує: «Атрибутом термінології... закону повинно стати правило однозначності (моносемічності), коли один термін відповідає тільки одному поняттю» [6, с. 211].

Отже, напрямками впорядкування понятійного апарату у правотворчості, як правової форми забезпечення реалізації функції держави у сфері культури, слід визнати такі кроки:

1. Усунення синонімічності між поняттями. Це можна забезпечити шляхом виключення із вживання одного із термінів, наприклад, заміна поняття «історико-культурна спадщина» на поняття «культурна спадщина», так і шляхом одночасного використання, особливо в нормативних дефініціях, відповідних понять, наприклад, «культурна спадщина» та «культурні цінності». Але, на нашу думку, перша форма усунення синонімічності є більш дієвою, тому слід їй і слід надати перевагу при вдосконаленні нормативно-правової бази та впорядкуванні термінології, що використовується в наукових працях з досліджуваного питання.

2. Систематизація та упорядкування понятійного апарату. Це слід здійснити шляхом визначення обсягу відповідних понять, що застосовуються у правотворчості, встановлення співвідношення між ними, а також формування на цій основі відповідного понятійного ряду. Як наслідок, ми отримуємо взаємопов'язану та взаємно узгоджену сукупність понять, які системно, повно та комплексно будуть

характеризувати форми та види прояву конкретного явища суспільної дійсності.

Так, що стосується усунення синонімічності між поняттями, які характеризують зміст функції держави у сфері культури, то, як показує узагальнення вище наведених нормативно-правових актів та літературних джерел науковців, а також урахування їх змісту, до числа основних слід віднести такі поняття: культура, культурні цінності, культурна спадщина, об'єкти культурної спадщини (культурної цінності), пам'ятка культури. Саме ці позначення, на наш погляд, в якості основних понять є необхідними та достатніми для характеристики досліджуваного явища.

Визначившись із системою понять, на наш погляд, слід провести аналіз їх змісту. Метою аналізу слід визнати узгодження положень чинних актів національного законодавства із положеннями міжнародних нормативно-правових актів, на пріоритет яких ми вказували вище. Також отримані результати будуть сприяти єднанню позицій науковців, адже однакова термінологія є однією із умов однакового значення наукового тексту та його однакового розуміння іншими особами (але це тема іншого дослідження).

Така констатація є доволі важливим методологічним положенням з точки зору вдосконалення адміністративно-правового забезпечення виконання державою функції у сфері культури. Це особливо стосується підвищення ефективності діяльності уповноважених державних органів, до компетенції яких належать функції державного управління у сфері культури.

Окрім того, значення наведених нами визначень буде сприяти удосконаленню нормативно-правового опосередкування реалізації функції держави у сфері культури шляхом: 1) систематизації положень відповідних нормативно-правових актів; 2) узгодження відповідних положень національних законів та гармонізації їх положень із відповідними міжнародно-правовими актами; 3) упорядкування діяльності державних та позадержавних органів у реалізації функції держави у сфері культури.

Отже, роблячи загальний висновок, необхідно наголосити на тому, що на сьогодні у правотворчому забезпеченні реалізації функції держави у сфері культури є певні проблеми. Перш за все це стосується як понятійного апарату, так і наявності розгалуженої системи суб'єктів нормотворчого забезпечення реалізації функції держави у сфері культури, включаючи у себе як державні, міжнародні, так і недержавні інституції. Значне коло суб'єктів правотворчої діяльності є, на наш погляд, цілком позитивним фактором, оскільки завдяки цьому

забезпечується всебічність нормативного регулювання, можливість оперативного реагування на потреби суспільного розвитку у сфері культури. Єдине, що вимагає у цьому плані свого подальшого удосконалення, це розширення можливостей громадськості приймати участь у правотворчому забезпеченні функції держави у сфері культури. Що ж стосується змістовного наповнення цієї діяльності, то тут необхідно проводити більш глибокі зміни. Вони пов'язані з необхідністю налагодження більш тісної співпраці між суб'єктами правотворчої діяльності, створенні колегіальних органів як на державному, так і регіональному рівнях, які б узяти на себе обов'язок координації діяльності, пов'язаної із забезпеченням реалізації функції держави у сфері культури. Подібний крок є вкрай необхідним, оскільки без цього навряд чи вдасться перейти від захисної до наступальної політики у сфері збереження та подальшого розвитку культурного надбання українського народу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Мельничук О.І. Статус всесвітньої культурної та природної спадщини людства в міжнародному праві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук; спец. 12.00.11 / О.І. Мельничук; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2006. – 19с.
2. Європейська культурна конвенція 1954 року: Рада Європи, Конвенція, Міжнародний документ від 19.12.1954 року // Зібрання чинних міжнародних договорів України. – 2004. – № 4. – Книга 1. – С. 857. – Ст. 934; Конвенція про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження від 20.10.2005 року // Офіційний вісник України. – 2010. – № 8. – С. 16. – Ст. 367; Конвенція про охорону нематеріальної культурної спадщини від 17.10.2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 16. – С. 427. – Ст. 153; Конвенція про охорону підводної культурної спадщини від 02.11.2001 року // Офіційний вісник України. – 2009. – № 8. – № 41. – Ст. 2721; Чорноморська конвенція про співробітництво у галузі культури, освіти, науки та інформації: Албанія, Азербайджан, Вірменія, Білорусь, Грузія, Молдова, Румунія, Російська Федерація, Україна; Конвенція, Міжнародний документ від 06.03.1993 року // Зібрання чинних міжнародних договорів України. – 2004. – № 4. – Книга 2. – С. 462. – Ст. 1015.
3. Олуйко В.М. Парламентське право України: проблеми теорії та практики. – Юрінком Інтер, 2004. – С. 33.
4. Пиголкин А.С. Теоретические проблемы правотворческой деятельности в СССР: Автореферат дис. М., 1972.
5. Кириллов В.И., Старченко А.А. Логика: Учебник для юридических вузов. – М., 1987.
6. Панов Н.И. Юридическая терминология и ее значение для разработки нового уголовного законодательства // Актуальные проблемы формирования правового государства. – Х., 1990.