

УДК 341.232.7

## Формирование понятийно-категориального аппарата в сфере правового регулирования охраны культурного наследия

**Кудерская Надежда Ивановна**

Кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры фундаментальных дисциплин,  
Полицейская финансово-правовая академия,  
07401, Украина, Бровары, ул Винниченка, 4;  
e-mail: police\_academia@ukr.net

### Аннотация

Характеризуются особенности современного этапа правового регулирования развития охраны культурного наследия в Украине. Выявляются современные тенденции перехода от идеологии охраны культурного наследия к идеологии его сохранения, и, соответственно, развертывания ряда понятийных разработок в этой сфере.

### Ключевые слова

Правовое регулирование, культурное наследие, национальное культурное достояние, охрана, сохранение, культурное пространство, понятийно-категориальный аппарат.

### Введение

С научно-техническим развитием человечества значительно ускорились не только темпы освоения естественного богатства, но и темпы разрушения культурного наследия.

Если обратиться к анализу профессиональной литературы (В. И. Акуленко<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> Украина в международно-правовых отношениях. Кн. 2. Правовая охрана культурных ценностей / Видп. ред.: акад. НАН Украины Ю. С. Шемученко и д-р юрид. наук В. И. Акуленко. — Киев: Юринком Интер, 1997. — С. 21–22.

И. В. Тулянцева, Н. О. Валужева<sup>2</sup>, М. Е. Кулешова<sup>3</sup>) и действующего законодательства, то следует отметить, что в них, к сожалению, отсутствует единство в понимании и применении ряда понятий, которые являются основополагающими в сфере охраны и использования историко-культурного объектов (наследия) и характеризуют соответствующее обеспечение этих объектов со стороны государства.

Осложняет ситуацию также то, что понятие «культурное наследие» не имеет единого понимания в нормативно-правовых актах, в научной и специальной литературе, в ведомственных документах. Такая ситуация порождает неоднозначность толкования при правоприменении нормативных ак-

тов, на что неоднократно обращается внимание в научной литературе.

Это не способствует унификации законодательства и соответствующей правоприменительной практике в данной сфере. Более того, это создает определенные коллизии при решении вопроса о возможности отнесения конкретного объекта к историко-культурному наследию, а следовательно, и использования государством относительно него соответствующих мероприятий по его охране, сохранению и использованию. То есть, как можно сделать вывод из вышеприведенного, одной из проблем современного состояния нормативно-правового обеспечения реализации культурной функции государства в части охраны и использования культурного наследия и историко-культурных объектов является формирование понятийно-категориального аппарата в сфере правового регулирования охраны культурного наследия.

Целью статьи является исследование понятийно-категориального аппарата в сфере правового регулирования культурного наследия, в частности, выявление нормативного значения понятий «культурное наследие», «охрана», и «сбережение» культурного наследия с целью их дальнейшего законодательного закрепления.

- 2 Тулянцева И. В, Валужева Н. О. Усовершенствование порядка регистрации культурных ценностей, которые перемещаются через таможенную границу Украины // Актуальные проблемы правовой регуляции организации и осуществления таможенной деятельности: Материалы международной научно-практической конференции. — Днепропетровск: Академия таможенной службы Украины, 2009. — С. 113–114.
- 3 Кулешова М. Е. Понятийно-терминологическая система «природное культурное наследие»: содержание и основные понятия // Уникальные территории в культурном и природном наследии регионов. Сборник научных трудов. — М.: РНИИ культурного и природного наследия, 1994. — С. 41.

## Законодательство об охране культурного наследия

Одним из первых международных документов, рассматривающих понятие «культурное достояние», который был принят лишь в 1972 г., является Конвенция «Об охране Всемирного культурного и природного наследия». Это первый международный документ, который выносит в название понятие «культурное наследие», как ключевое, и в тексте использует его вместе с понятием «культурное достояние»<sup>4</sup>.

Кулешова М. Е. рассматривает культурное наследие как информационный потенциал, который нашел отражение в явлениях, событиях, материальных объектах и необходим человечеству для своего развития, а также сохраняемый для передачи будущим поколениям»<sup>5</sup>.

---

4 Конвенция «Об охране Всемирного культурного и природного наследия» от 16 ноября 1972 г. Вступила в силу 17.12.1975. Ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 09.03.1988 N 8595-XI // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. — М., 1991. — Вып. XLV. — С. 482.

5 Кулешова М. Е. Понятийно-терминологическая система «природное культурное наследие»: содержание и основные понятия // Уникальные территории в культурном и природном наследии регионов. Сборник научных трудов. — М.: РНИИ

## Культурное наследие

В законодательстве Украины понятие «культурное наследие» трактуется достаточно широко. В Законе Украины «Об охране культурного наследия» (далее — Закон «О культурном наследии»)»<sup>6</sup> под культурным наследием понимается совокупность унаследованных человечеством от предыдущих поколений объектов культурного наследия, а в качестве объекта культурного наследия рассматривается выдающееся место, сооружение (творение), комплекс (ансамбль), их части, связанные с ними подвижные предметы, а также территории или водные объекты (объекты подводного культурного и археологического наследия), другие естественные, естественно антропогенные или созданные человеком объекты независимо от состояния сохранности, которые донесли до нашего времени ценность с археологической, эстетичной, этнологической, исторической, архитектурной, художественной, научной или художественной точки зрения и сохранили свою подлинность.

---

культурного и природного наследия, 1994. — С. 41.

6 Закон Украины «Об охране культурного наследия» от 8 июня 2000 г. (действующая редакция от 01.04.2011) // Ведомости Верховной Рады Украины. — 2000. — N 39. — Ст. 333.

Ст. 1 Закона Украины «Об охране археологического наследия» от 18 марта 2004 года (в дальнейшем — Закон «Об археологическом наследии»)<sup>7</sup> включает в понятие археологического наследия Украины не только недвижимые объекты культурного наследия, т. е. совокупность археологических достопримечательностей, находящихся под охраной государства, и связанные с ними территории, а также и подвижные культурные ценности (археологические предметы), которые происходят от объектов археологического наследия.

Культурное наследие, по мнению Е. Н. Мастеницы, состоит из таких аспектов прошлого, которые люди охраняют, культивируют, изучают и передают будущему поколению<sup>8</sup>. Эти достижения воплощены в материальных формах, таких, как, например, здания, и в неовещественных формах (например, в разных видах исполнительского искусства). Культурным наследием при-

знается то, что приобрело ценности в прошлом и ценность от чего ожидается в будущем. Поскольку эта ценность и ее ожидание изменяются со временем, именно это и позволяет рассматривать культурное наследие как «субъект динамических изменений»<sup>9</sup>.

Понятие национального культурного достояния в соответствии с Законом Украины «О культуре» впервые рассматривается как совокупность уникальных культурных ценностей, объектов культурного наследия, которые имеют исключительное историческое значение для формирования культурного пространства<sup>10</sup>.

Под культурным пространством понимается сфера, в которой в соответствии с законодательством осуществляется культурная деятельность и удовлетворяются культурные, информационные и разрешительные потребности граждан, охватывающая, в частности, радио и телевидение, периодические печатные издания и книгоиздательскую продукцию, рынок культурных благ, а также культурно-художественную среду.

7 Закон Украины «Об охране археологического наследия» от 18.03.2004 (действующая редакция от 05.02.2011) // Ведомости Верховной Рады Украины. — 2004. — N 26. — Ст. 361.

8 Мастеница Е. Н. Культурное наследие в современном мире: концептуализация понятия и проблематики // Мировая политика и идейные парадигмы эпохи: сб. статей. — СПб.: СПбГУКИ, 2008. — С. 252–262.

9 Лисицкий А. В. Культурное наследие как ресурс устойчивого развития: Дис. канд. культурологии: 24.00.01. — М., 2004. — С. 17.

10 Закон Украины «О культуре» от 14 декабря 2010 г. // Офіційний вісник України. — 2011. — № 2. — Ст. 13.

Последнее определение позволяет включить в сферу охраны культурного наследия и нематериальное культурное наследие, под которым понимаются обычаи, формы показа и выражения, знания, навыки, передаваемые из поколения в поколение, постоянно воспроизводятся сообществами и группами под воздействием их опыта, окружения, взаимодействия с природой, истории и формируют у них чувство самобытности и преемственности, способствуя таким образом уважению к культурному разнообразию и творчеству человека.

Анализ нормативного определения понятия культурного наследия показывает, что дальнейшее совершенствование законодательства в указанной сфере предполагает унификацию понятия культурного наследия путем внесения изменений в Закон о культурном наследии, Закон об археологическом культурном наследии и ряд других законов и подзаконных актов в определение термина «культурное наследие» в значении, определенном в Законе «О культуре».

### **Охрана, защита и сохранение культурного наследия**

Представляется также необходимым выяснения дефиниций «охрана»,

защита и «сохранение» применительно к культурному наследию, поскольку, например, в Конституции Украины<sup>11</sup> идет речь об охране культурного наследия законными средствами и обязанности человека и гражданина не причинять вред культурному наследию, а в отношении культурных ценностей указывается на обязанность государства по их сбережению. К тому же в ст. 66 Конституции определена обязанность гражданина не причинять вред культурному наследию, а относительно культурных ценностей такая обязанность не установлена.

Такое терминологическое несоответствие осложняет понимание сущности правовых отношений, являющихся предметом административно-правового регулирования культурного наследия. Следует при этом принимать во внимание то, что в украинском законодательстве достопримечательности культуры разделяются на подвижные и неподвижные, что предопределяет разный подход к режимам их охраны.

Закон о культурном наследии под охраной культурного наследия подразумевает систему правовых, организационных, финансовых, материально-технических, градостроительных, информационных и

<sup>11</sup> Конституция Украины, принятая в 28.06.1996. // Сведения Верховной Рады Украины (ВВРУ). — 1996. — № 30. — Ст. 141.

других мероприятий по учету (выявление, научное изучение, классификация, государственная регистрация), предотвращению разрушения или причинения вреда, обеспечению защиты, сохранению, содержанию, соответствующему использованию, консервированию, реставрации, ремонту, реабилитации, приспособлению и музеефикации объектов культурного наследия<sup>12</sup>.

Под охраной археологического наследия в Законе «Об археологическом наследии» понимается комплекс мер, осуществляемых в соответствии с законодательством Украины государством, его органами, предприятиями, ведомствами, учреждениями и организациями, а также гражданами, — направленных на учет (выявление, научное изучение, классификацию, картографирование, государственную регистрацию), защиту, сохранение, надлежащее содержание, соответствующее использование, консервирование, реставрацию, реабилитацию и музеефикацию объектов археологического наследия, а также распространения знаний об археологическом наследии<sup>13</sup>.

12 Закон Украины «Об охране культурного наследия» от 8 июня 2000 г. (действующая редакция от 01.04.2011) // Ведомости Верховной Рады Украины. — 2000. — N 39. — Ст. 333.

13 Закон Украины «Об охране археологического наследия» от 18.03.2004 (действующая редакция от 05.02.2011) // Ведомости

В части пятой статье 54 Основного Закона отмечается, что культурное наследие охраняется законом, а в шестой — что государство обеспечивает сохранение исторических достопримечательностей и других объектов, составляющих культурную ценность, принимает меры для возвращения в Украину культурных ценностей народа, находящихся за ее пределами<sup>14</sup>. Еще в одной статье Основного Закона заложена обязанность каждого не причинять вред природе, культурному наследию, возмещать нанесенные им убытки (ст. 66).

Значительная часть археологического наследия, подчеркивается в Законе «Об археологическом наследии», как было отмечено выше, нуждается в специальной охране, от разрушения и других факторов.

Наряду с понятием «охрана культурного наследия» в законодательстве используется термин «защита культурного наследия». Так, в Распоряжении Кабинета Министров Украины от 23 апреля 2008 г. «Об утверждении плана первоочередных мер относительно развития связей с украинцами, проживающими за пределами Украины» ука-

Верховной Рады Украины. — 2004. — N 26. — Ст. 361.

14 Конституция Украины, принятая в 28.06.1996. // Сведения Верховной Рады Украины (ВВРУ). — 1996. — № 30. — Ст. 141.

зывается на необходимость сохранения, защиты и популяризации культурного наследия украинства в мировом цивилизационном пространстве<sup>15</sup>.

Вопрос соотношения понятий «защита» и «охрана» применительно к культурному наследию уже достаточно длительный период времени является дискуссионным в юридической науке. В то же время оставить его без внимания при исследовании вопросов защиты, охраны и сбережения культурного наследия невозможно, поскольку ответ на него является основой для правильного применения форм, способов защиты или мер охраны.

Проблемам защиты и охраны прав как в общей теории, так и в разных отраслях права было уделено внимание такими учеными, как Л. Д. Воеводин, Н. С. Малеин<sup>16</sup>, Г. Н. Стоякин<sup>17</sup>,

Б. Ю. Тихонова<sup>18</sup> и др. Действительно, в юридической науке существуют различные мнения о содержании понятия «защита прав». Так, Н. С. Малеин пишет: «Правовая защита — это система юридических норм, направленных на предотвращение правонарушения и предотвращение его последствий<sup>19</sup>, а позже отмечает, что «охрана прав — более широкое понятие, включающее все юридические правила относительно определенного блага...»<sup>20</sup>. По мнению Г. Н. Стоякина, правовая защита включает три составляющие: издание норм, устанавливающих права и обязанности, которые определяют порядок их осуществления, защиты и применения санкций; деятельность субъектов по осуществлению и защите своих субъективных прав и предупредительную деятельность государства и общественных организаций, а также деятельность по реализации правовых санкций<sup>21</sup>, что, по

15 Распоряжение Кабинета Министров Украины от 23 апреля 2008 г. «Об утверждении плана первоочередных мер относительно развития связей с украинцами, которые проживают за пределами Украины, по сохранению, защите и популяризации культурного наследия украинства в мировом цивилизационном пространстве на 2008—2009 годы» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=668-2008-%F0&c=1#Card>

16 Малеин Н. С. Гражданский закон и права личности в СССР. — М., 1981. — 203 с.

17 Стоякин Г. Н. Понятие защиты гражданских прав // Проблемы

гражданско-правовой ответственности и защиты гражданских прав. — Свердловск, 1973. — С. 30–35.

18 Тихонова Б. Ю. Субъективные права советских граждан, их охрана и защита // Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1972. — 22 с.

19 Малеин Н. С. Указ. соч. — С. 192.

20 Малеин Н. С. Охрана прав личности советским законодательством. М., 1985. — С. 18–19.

21 Стоякин Г. Н. Указ. соч. — С. 34.

нашему мнению, отвечает содержанию понятия «охраны» прав.

По нашему мнению, несмотря на сходство и взаимосвязь понятий «защита» и «охрана», их содержание и объем не совпадают, они должны быть размежеваны и использоваться для обозначения разных правовых явлений.

Противоречия относительно определения понятия «охрана прав» существовали всегда. В. А. Ойгензихт пишет: «Именно понятие охраны противоречиво. Его то возводят к совокупности защиты и ответственности, то только к защите, то к применению санкций, то ко всему регулированию прав, куда включают и защиту»<sup>22</sup>. Нам ближе точка зрения авторов, придерживающихся последней позиции (Малеин Н. С., Ойгензихт В. А., Тихонова Б. Ю. и др.). Так, Б. Ю. Тихонова считает, что охрана прав — это совокупность различных связанных между собой мер, осуществляемых органами государственной власти и общественными объединениями, которые направлены на предупреждение нарушений прав человека или устранения препятствий, а защита прав — это принудительный по отношению к обя-

зательственному лицу законный способ возобновления нарушенного права или самим уполномоченным лицом, или компетентными органами<sup>23</sup>.

В подтверждение этой позиции в Законе об археологическом наследии указывается, что с целью защиты традиционного характера среды отдельных достопримечательностей, их комплексов (ансамблей), историко-культурных заповедников, историко-культурных заповедных территорий вокруг них должны устанавливаться зоны охраны достопримечательностей, такие как охранительные зоны, зоны регулирования застройки, зоны охраняемого ландшафта, зоны охраны археологического культурного слоя.

В действующих законах Украины, регулирующих охрану определенных объектов, например, охрану культурного наследия, в структуре нормативного акта в отдельном разделе рассматривается защита прав в определенной сфере. Например, в Законе Украины «О культурном наследии» предусмотрен раздел «Защита традиционного характера среды и объектов культурного наследия». Следовательно, нормативные акты, регламентирующие порядок охра-

22 Ойгензихт В. А. Формы обеспечения интересов субъектов гражданских правоотношений // Осуществление и защита гражданских и трудовых прав. — Краснодар, 1989. — С. 20.

23 Тихонова Б. Ю. Субъективные права советских граждан, их охрана и защита // Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1972. — С. 11–15.

ны определенных объектов, содержат как нормы, устанавливающие правила поведения субъектов по отношению к охраняемому объекту, так и порядок защиты этих объектов от противоправного поведения и посягательств. В то же время законы, регулирующие вопросы защиты культурного наследия, по своему содержанию в большей степени направлены на регламентацию порядка действий субъектов права с целью недопущения нарушения гарантированных прав, максимального устранения возможностей такого нарушения или порядка возобновления нарушенных прав путем закрепления соответствующих прав, полномочий этих субъектов и органов государственной власти, общественных организаций и т. п.

Из изложенного логическим является вывод, согласно которому правовая охрана культурного наследия представляет собой совокупность мер, способов и средств, определенных правовыми нормами, для защиты объекта охраны культурного наследия от посягательств. Отсюда правовая охрана любого объекта культурного наследия осуществляется путем установления в законодательстве обязательной для всех меры надлежащего и необходимого поведения лиц в отношении охраняемого объекта культурного наследия, а также

последствий, наступающих при отклонении от установленного законом эталона поведения. В зависимости от того, какой объект культурного наследия выступает объектом правовой охраны, правовыми нормами определяются соответствующие средства, меры и способы достижения поставленной цели. Отсюда, понятия правовой охраны и охраны прав не является тождественными понятиями: правовая охрана культурного наследия — это абстрактная, правотворческая и правоприменительная деятельность, осуществляемая с помощью норм права и в пределах правовых норм; охрана прав в сфере культурного наследия — это деятельность по соблюдению прав и свобод, ограждению их от посягательств.

Анализ изложенных выше точек зрения, а также действующего законодательства показывает, что охрана — это более широкое по своему содержанию понятие, которое может в некоторых случаях включать в себя защиту. Следует согласиться с тем, что семантическое значение слова «охрана» — защищать от посягательств, вместе с тем охрана может осуществляться двумя путями: 1) установление мер надлежащего и обязательного поведения, определения средств, способов, мероприятий по соблюдению этих мер; 2) защита нарушен-

ных прав, их восстановления в случае несоблюдения установленных правил поведения.

Таким образом, охрану можно понимать в широком смысле как совокупность правовых мер, направленных на предупреждение, профилактику правонарушений, а в случае их нарушений — на защиту.

Права граждан в сфере культуры (культурные права) являются одной из составляющих общих прав человека. Культурные права зафиксированы в международных документах, в Конституции и законах Украины. Согласно ст. 3 Конституции Украины, права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства; утверждение и обеспечение прав и свобод человека является главной обязанностью государства. Следовательно, поскольку права в сфере культуры являются составной частью общих прав и свобод, обязанность государства по обеспечению культурных прав является его конституционным долгом.

Дискуссионным является вопрос о соотношении понятий «охрана» и «сбережение», используемых в законодательстве Украины о культурном наследии.

Согласно ст. 3 Закона «О культуре», основу государственной политики

в сфере культуры составляют защита и сбережение культурного наследия как основы национальной культуры, заботы о развитии культуры.

В рекомендациях ЮНЕСКО<sup>24</sup> доступ к культурным ценностям непосредственно связывается с их сохранением. В Конвенции<sup>25</sup> подчеркивается, что каждое государство обязано охранять достояние, состоящее из культурных ценностей, находящихся на ее территории, от опасностей кражи, тайных раскопок и незаконного вывоза.

Анализ зарубежного опыта нормативного обеспечения культурного наследия показывает, что в законодательстве многих стран четко размежевываются понятия «охрана достопримечательностей» и «сбережение достопримечательностей». Например,

---

24 Рекомендации от 19.11.1968 15-й сессии ЮНЕСКО о сохранении культурных ценностей, которым угрожает опасность в результате проведения общественных или частных работ. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_723](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_723)

25 Конвенция от 14.11.1970 ЮНЕСКО о мероприятиях, направленных на запрещение и предотвращение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности (ратифицированная Указом Президиума Верховной Рады УССР № 5396-XI от 10.02.1988 г.). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_186](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_186)

в Польше «охрана достопримечательностей» является предметом деятельности органов публичной администрации, а «сбережение» — владельцев или пользователей достопримечательностей. Высший надзор за охраной достопримечательностей входит в компетенцию министра культуры и воеводств. В Великобритании действует целый ряд законов о сохранения наследства. Охрана недвижимых достопримечательностей входит в компетенцию Министерства окружающей среды, осуществляющего свои полномочия с помощью местных органов, утверждает охранительные зоны и списки достопримечательностей, имеющих статус общегосударственных.

Н. И. Минаева, анализируя правовые аспекты сохранения археологического наследия, отмечает, что в соответствии со ст. 19 Закона Украины «Об охране культурного наследия» каждая достопримечательность имеет имущественную ценность, исчисляемую в денежной единице Украины<sup>26</sup>.

Отмеченное затрагивает вопрос о цели сохранения наследия. Некоторые

авторы признают, что наследие является важным экономическим активом, однако подчеркивают, что это объяснение слишком узко<sup>27</sup> и не может рассматриваться в качестве основной цели сохранения культурного наследия.

Анализ действующего украинского законодательства показывает, что понятие «сохранение» применительно к культурному наследию используется в нормативных актах, регулирующих вопросы бюджетного финансирования объектов культурного строительства. Например, Порядок и условия предоставления в 2011 году субвенции из государственного бюджета городского бюджета г. Глухова на проведение ремонтно-реставрационных работ достопримечательностей культурного наследия, утвержденный Постановлением Кабинета Министров Украины от 30 марта 2011 г. №333 предусматривают, что субвенция предоставляется для обеспечения сохранения достопримечательностей истории, архитектуры и градостроения г. Глухова (далее — достопримечательности) и направляется на проведение работ по:

26 Минаева Н. І. Сучасна законодавча база щодо охорони та дослідження археологічної спадщини // Археологічні дослідження в Україні 2003–2004 рр.: Збірка наук. праць. Вип. 7. — К.: ІА НАН України; Запоріжжя: Дике Поле, 2005. — С. 433–436.

27 Сучасні проблеми дослідження, реставрації та збереження культурної спадщини: Зб. наук. пр. з мистецтвознавства, архітектурознавства і культурології / Ін-т проблем сучасн. мист-ва НАМ України; Редкол.: В. Д. Сидоренко (голова, гол. ред.), А. О. Пучков, О. В. Сіткарьова та ін. — К.: Хімджест, 2010. — Вип. 7. — 512 с.

- разработке научно-проектной документации на реставрацию, консервирование и ремонт достопримечательностей;
- реставрации, консервированию и ремонту достопримечательностей (при наличии утвержденной в установленном порядке научно-проектной документации);
- ликвидации аварийного состояния достопримечательностей (при наличии научно проектной документации, необходимой для обеспечения проведения противоаварийных и безотлагательных работ)<sup>28</sup>.

Исследуя соотношение терминов «охрана» и «сохранение» применительно к ландшафтной среде как объекту культурного наследия, авторы обращают внимание на необходимость его «сохранения через развитие, развития через сохранение». Они подчеркивают, что высокие эстетические качества и уровень сохранения подлинности исторической среды являются залогом особенной инвестиционной при-

влекательности Санкт-Петербурга, постоянного повышения коммерческой стоимости, роста благосостояния обитателей и ряда других не прямых выгод. Причем новая стратегия перестроена на принципах сбалансированных и гармоничных отношений между требованиями обществу, экономической деятельности и охраны исторической среды и направлена на признание общей ответственности за сохранение наследия<sup>29</sup>. Они подчеркивают, что Украине надлежит произвести собственные подходы, собственные стратегии сохранения наследия. Наиболее реальным представляется выполнение работ на местном уровне. Разработка местной политики в области наследия и локальных стратегий развития является практическими шагами к благоустройству жизни в украинских городах.

При исследовании понятия охраны культурного наследия Л. Прибега отмечает: «обобщая наработку предшественников, можем утверждать, что содержательными составляющими термина «охрана» является учет (выявление, изучение, исследование, научная инвен-

28 Порядок и условия предоставления в 2011 году субвенции из государственного бюджета городскому бюджету м. Глухова на проведение ремонтно-реставрационных работ достопримечательностей культурного наследия, утвержденный Постановлением Кабинета Министров Украины от 30 марта 2011 г. №333 // Официальный вестник Украины. — 2011. — № 24. — Ст. 56.

29 Кондель-Перминова Н. Сохранение архитектурно градостроительного наследия Украины в контексте развития городов // Сучасні проблеми дослідження, реставрації та збереження культурної спадщини. Збірник наук. праць. — 2008. — № 5. — С. 94–111.

таризация, оценка стоимости, регистрация) достопримечательностей; законодательное и нормативное обеспечение мероприятий по сохранению объектов культурного наследия; управление сферой охраны памятников и контроль за содержанием достопримечательностей; обеспечение защиты исторической среды путем установления зон охраны, определения пределов исторических ареалов в системе исторических городов и сельских поселений; осуществление архитектурно-технических мероприятий по достопримечательностям (реставрация, функциональная адаптация, организация территорий и т. п.); популяризация культурного достояния, просветительская работа о достопримечательностях и подготовка специалистов в сфере охраны памятников. То есть любые действия, направленные на обеспечение сохранения достопримечательности, ее аутентичной материальной структуры, характерной окружающей среды, надлежащее содержание, а также системная деятельность организаций, ведомств и государства, направленная на сохранение объектов культурного наследия, именно и будет определяться как охрана»<sup>30</sup> [24, с. 472–473].

## Выводы

Характеризуя особенности современного этапа развития охраны культурного наследия, можно выявить тенденцию перехода от идеологии охраны культурного наследия к идеологии его сохранения, и, соответственно, развертывания ряда понятийных разработок в этой сфере. Это обусловлено тем, что понятие «сохранения культурного наследия» намного шире «охраны», оно означает расчетливое, взвешенное управление историческими ресурсами, их применение в социокультурных процессах жизни современного общества. То есть охрана становится составной частью сложного многослойного процесса сохранения наследия.

Упорядочивание понятийного аппарата в сфере культурного наследия будет способствовать более эффективному применению правовых норм, регулирующих различные аспекты использования культурного наследия, что, в свою очередь, окажет положительное влияние на деятельность государственных и негосударственных органов, учреждений и организаций, занимающихся вопросами охраны и сбережения культурного наследия.

30 Пам'яткознавство : права охорона культурних надбань : зб. документів / упоряд.: Л. В. Прибега, М. М. Яковина, С. В. Оляніна, О. М. Міщенко. — К.:

Інститут культурології, Академія мистецтв України, 2009. — С. 472–473

## Библиография

1. Закон Украины «О культуре» от 14 декабря 2010 г. // Офіційний вісник України. — 2011. — № 2. — Ст. 13.
2. Закон Украины «Об охране археологического наследия» от 18.03.2004 (действующая редакция от 05.02.2011) // Ведомости Верховной Рады Украины. — 2004. — № 26. — Ст. 361.
3. Закон Украины «Об охране культурного наследия» от 8 июня 2000 г. (действующая редакция от 01.04.2011) // Ведомости Верховной Рады Украины. — 2000. — № 39. — Ст. 333.
4. Конвенция «Об охране Всемирного культурного и природного наследия» от 16 ноября 1972 г. Вступила в силу 17.12.1975. Ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 09.03.1988 N 8595-XI // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. — М., 1991. — Вып. XLV. — С. 482.
5. Конвенция от 14.11.1970 ЮНЕСКО о мероприятиях, направленных на запрещение и предотвращение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности (ратифицированная Указом Президиума Верховной Рады УССР № 5396-XI от 10.02.1988 г.). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_186](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_186)
6. Кондель-Перминова Н. Сохранение архитектурно градостроительного наследия Украины в контексте развития городов // Сучасні проблеми дослідження, реставрації та збереження культурної спадщини. Збірник наук. праць. — 2008. — № 5. — С. 94–111.
7. Конституция Украины, принятая в 28.06.1996. // Сведения Верховной Рады Украины (ВВРУ). — 1996. — № 30. — Ст. 141.
8. Кулешова М. Е. Понятийно-терминологическая система «природное культурное наследие»: содержание и основные понятия // Уникальные территории в культурном и природном наследии регионов. Сборник научных трудов. — М.: РНИИ культурного и природного наследия, 1994. — С. 41.
9. Лисицкий А. В. Культурное наследие как ресурс устойчивого развития: Дис. канд. культурологии: 24.00.01. — М., 2004. — 151 с.
10. Малеин Н. С. Гражданский закон и права личности в СССР. — М., 1981. — 203 с.

11. Малеин Н. С. Охрана прав личности советским законодательством. — М., 1985. — 166 с.
12. Мастеница Е. Н. Культурное наследие в современном мире: концептуализация понятия и проблематики // Мировая политика и идейные парадигмы эпохи: сб. статей. — СПб.: СПбГУКИ, 2008. — С. 252–262.
13. Мінаєва Н. І. Сучасна законодавча база щодо охорони та дослідження археологічної спадщини // Археологічні дослідження в Україні 2003–2004 рр.: Збірка наук. праць. Вип. 7. — К.: ІА НАН України; Запоріжжя: Дике Поле, 2005. — С. 433–436.
14. Ойгензихт В. А. Формы обеспечения интересов субъектов гражданских правоотношений // Осуществление и защита гражданских и трудовых прав. — Краснодар, 1989. — С. 17–22.
15. Пам'яткознавство : правова охорона культурних надбань : зб. докумен-тів / упоряд.: Л. В. Прибега, М. М. Яковина, С. В. Оляніна, О. М. Міщенко. — К.: Інститут культурології, Академія мистецтв України, 2009. — 476 с.
16. Порядок и условия предоставления в 2011 году субвенции из государственного бюджета городскому бюджету м. Глухова на проведение ремонтно-реставрационных работ достопримечательностей культурного наследия, утвержденный Постановлением Кабинета Министров Украины от 30 марта 2011г. №333 // Официальный вестник Украины. — 2011. — № 24. — Ст. 56.
17. Распоряжение Кабинета Министров Украины от 23 апреля 2008 г. «Об утверждении плана первоочередных мер относительно развития связей с украинцами, которые проживают за пределами Украины, по сохранению, защите и популяризации культурного наследия украинства в мировом цивилизационном пространстве на 2008–2009 годы» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=668-2008-%F0&c=1#Card>
18. Рекомендации от 19.11.1968 15-й сессии ЮНЕСКО о сохранении культурных ценностей, которым угрожает опасность в результате проведения общественных или частных работ. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_723](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_723)
19. Стоякин Г. Н. Понятие защиты гражданских прав // Проблемы гражданско-правовой ответственности и защиты гражданских прав. — Свердловск, 1973. — С. 30–35.
20. Сучасні проблеми дослідження, реставрації та збереження культурної спадщини: Зб. наук. пр. з мистецтвознавства, архітектурознавства і культурології / Ін-т про-

- блем сучасн. мист-ва НАМ України; Редкол.: В. Д. Сидоренко (голова, гол. ред.), А. О. Пучков, О. В. Сіткарьова та ін. — К.: Хімджест, 2010. — Вип. 7. — 512 с.
21. Тихонова Б. Ю. Субъективные права советских граждан, их охрана и защита // Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1972. — 22 с.
22. Тулянцева И. В, Валужева Н. О. Усовершенствование порядка регистрации культурных ценностей, которые перемещаются через таможенную границу Украины // Актуальные проблемы правовой регуляции организации и осуществления таможенной деятельности: Материалы международной научно-практической конференции. — Днепропетровск: Академия таможенной службы Украины, 2009. — С. 110–117.
23. Украина в международно-правовых отношениях. Кн. 2. Правовая охрана культурных ценностей / Видп. ред.: акад. НАН Украины Ю. С. Шемученко и д-р юрид. наук В. И. Акуленко. — Киев: Юринком Интер, 1997. — С. 19–24.

## **Forming of conceptual framework in the field of legal regulation of cultural heritage protection**

**Kuderskaya Nadezhda Ivanovna**

PhD (Law), senior lecturer,  
Department of fundamental disciplines,  
Police Financially-Legal Academy,  
P.O. Box 07401, Vinnichenko st. 4, Brovary, Kiev region, Ukraine;  
e-mail: N43942@i.ua

### **Abstract**

The subject of this study is conceptual and categorical apparatus of categories in the field of legal regulation of cultural heritage protection. The purpose of this paper is a conceptual study of categorical apparatus in the area of legal regulation of cultural heritage, in particular, identifying the regulatory meaning of "cultural heritage", "protection" and "conservation" of cultural heritage in order to fix it further in legislation.

The author characterizes the features of the present stage of the legal regulation of protection of cultural heritage in Ukraine. He tries to identify current trends in the transition from the ideology of cultural heritage protection to the ideology of its preservation, and, accordingly, deploy a number of conceptual developments in this area.

The author concludes that the protection can be understood in a broad sense as a set of legal measures aimed at prevention, prevention of crime and their violation – to be protected.

At this stage of development, protection of cultural heritage can be identified trend to shift from the ideology of cultural heritage protection to the ideology of its preservation, and, accordingly, deploy a number of conceptual development in this area. This is because the concept of "cultural heritage" is much broader than "protection", it means a prudent, balanced management of historic resources, their use in the sociocultural processes of modern society. That is, the protection becomes an integral part of a complex multi-layered process of preservation of the inheritance.

Organizing concepts in the field of cultural heritage will contribute to more effective application of legal rules governing the various aspects of cultural heritage, which, in turn, will have a positive influence on the activities of public and private agencies, institutions and organizations concerned with the protection and conservation of cultural heritage.

## Keywords

Legal regulation, cultural heritage, national cultural property, protection, maintenance, cultural space, conceptual framework.

## References

1. "Constitution of Ukraine, accepted on 28.06.1996" ["Konstitutsiya Ukrainy, prinyataya v 28.06.1996"], *Svideniya Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVRU)*, 1996, No. 30, Art. 141.
2. "Convention "On the protection of World cultural and natural heritage" by November, 16, 1972. Come into force 17.12.1975. Ratified Decree of Presidium of SS of the USSR from 09.03.1988 N 8595-XI", *Collection of running agreements, agreements and conventions, concluded with the foreign states* ["Konventsiya "Ob okhrane Vsemirnogo kul'turnogo i prirodnoho naslediya" ot 16 noyabrya 1972 g. Vstupila v silu 17.12.1975.

- Ratifikirovanna Ukazom Prezidiuma VS SSSR ot 09.03.1988 N 8595-XI", *Sbornik deistvuyushchikh dogovorov, soglashenii i konventsii, zaklyuchennykh s inostrannymi gosudarstvami*], Moscow, 1991, Issue XLV, p. 482.
3. Kondel'-Perminova, N. (2008), "Maintenance of architectonically town-planning inheritance of Ukraine in the context of development of cities", *Modern problems of research, restoration and maintainance of cultural heritage. Collection of scientific works* ["Sokhranenie arkhitekturno gradostroitel'nogo nasledstva Ukrainy v kontekste razvitiya gorodov", *Suchasni problemi doslidzhennya, restavratsii ta zberezhennya kul'turnoi spadshchini. Zbirnik nauk. prats'*], No. 5, pp. 94–111.
  4. Kuleshova, M. E. (1994), "The conceptual framework "natural cultural heritage": the meaning and basic concepts", *Unique territories in the cultural and natural heritage of regions. Collection of scientific works* ["Ponyatiino-terminologicheskaya sistema "prirodnoe kul'turnoe nasledie": sodержanie i osnovnye ponyatiya", *Unikal'nye territorii v kul'turnom i prirodnom nasledii regionov. Sbornik nauchnykh trudov*], Moscow, p. 41.
  5. "Law of Ukraine "On the culture" from December, 14, 2010" ["Zakon Ukrainy "O kul'ture" ot 14 dekabrya 2010 g."], *Ofitsiinii visnik Ukraini*, 2011, No. 2, Art. 13.
  6. "Law of Ukraine "On the protection of archaeological heritage" on 18.03.2004 (released by 05.02.2011)" ["Zakon Ukrainy "Ob okhrane arkheologicheskogo naslediya" ot 18.03.2004 (deistvuyushchaya redaktsiya ot 05.02.2011)"], *Vedomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 2004, No. 26, Art. 361.
  7. "Law of Ukraine "On protection of cultural heritage" on June, 8, 2000 (released by 01.04.2011)" ["Zakon Ukrainy "Ob okhrane kul'turnogo naslediya" ot 8 iyunya 2000 g. (deistvuyushchaya redaktsiya ot 01.04.2011)"], *Vedomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 2000, No. 39, Art. 333.
  8. Lisitskii, A. V. (2004), *The cultural heritage as a resource of steady development: dissertation* [*Kul'turnoe nasledie kak resurs ustoichivogo razvitiya: dissertatsiya*], Moscow, 151 p.
  9. Malein, N. S. (1981), *Civil law and rights of citizen in the USSR* [*Grazhdanskii zakon i prava lichnosti v SSSR*], Moscow, 203 p.
  10. Malein, N. S. (1985), *Human rights protection in soviet legislation* [*Okhrana prav lichnosti sovetskim zakonodatel'stvom*], Moscow, 166 p.
  11. Mastenitsa, E. N. (2008), "The cultural heritage in the modern world: conceptualization of term and problems", *Worldwide policy and ideological paradigms of century:*

- collection of articles* ["Kul'turnoe nasledie v sovremennom mire: kontseptualizatsiya ponyatiya i problematiki", *Mirovaya politika i ideinye paradigmy epokhi: sb. statei*], St. Petersburg, pp. 252–262.
12. Minaeva, N. I. (2005), "The modern legislative base in relation to the protection and research of archaeological heritage", *Archaeological researches in Ukraine of 2003–2004: Collection of science articles* ["Suchasna zakonodavcha baza shchodo okhoroni ta doslidzhennya arkeologichnoï spadshchini", *Arkeologichni doslidzhennya v Ukraïni 2003–2004 rr.: Zbirka nauk. prats*], Kiev, No. 7, pp. 433–436.
  13. Oigenzikht, V. A. (1989), "Forms of providing of interests of subjects of civil law relations", *Realization and protection of civil and labour rights* ["Formy obespecheniya interesov sub"ektov grazhdanskikh pravootnoshenii", *Osushchestvlenie i zashchita grazhdanskikh i trudovykh prav*], Krasnodar, pp. 17–22.
  14. "Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine on April, 23, 2008 "On adopting of plan of primary measures in relation to the development of links with Ukrainians, which live outside Ukraine, on a maintenance, protection and popularization of Ukrainian cultural heritage in outer civilization space in 2008–2009" ["Rasporyazhenie Kabinetu Ministriv Ukrainy ot 23 aprelya 2008 g. "Ob utverzhenii plana pervoocherednykh mer otnositel'no razvitiya svyazei s ukraintsami, kotorye prozhivayut za predelami Ukrainy, po sokhraneniyu, zashchite i populyarizatsii kul'turnogo naslediya ukrainstva v mirovom tsivilizatsionnom prostranstve na 2008—2009 gody"], available at: [www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=668-2008-%F0&c=1#Card](http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=668-2008-%F0&c=1#Card)
  15. Pribega, L. V., Yakovina, M. M., Olyanina, S. V., Mishchenko, O. M. (2009), *Landmark studies: legal safeguard of cultural heritage: collection of documents* [*Pam'yatkoznavstvo : pravova okhorona kul'turnikh nadban' : zb. dokumentiv*], Kiev, 476 p.
  16. "Recommendations on 19.11.1968 of the 15th session of UNESCO on the maintenance of cultural values which are at danger as a result of leadthrough of social or private works" [Rekomendatsii ot 19.11.1968 15-oi sessii YuNESKO o sokhraneniі kul'turnykh tsennosti, kotorym ugrozhaet opasnost' v rezul'tate provedeniya obshchestvennykh ili chastykh rabot], available at: [www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_723](http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_723)
  17. "UNESCO Convention on 14.11.1970 on measures, directed on prohibition and prevention of illegal import, outbound and transfer of property right on cultural values (ratified by the Decree of Presidium of Verkhovna Rada of UKRAINE 5396-XI on 10.02.1988)" ["Konventsiiya ot 14.11.1970 YuNESKO o meropriyatiyakh, napravlennykh na zapreshche-

- nie i predotvrashchenie nezakonnogo vvoza, vyvoza i peredachi prava sobstvennosti na kul'turnye tsennosti (ratifitsirovannaya Ukazom Prezidiuma Verkhovnoi Rady USSR № 5396-XI ot 10.02.1988 g.)."], available at: [www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_186](http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_186)
18. Shemuchenko, Yu. S., Akulenko, V. I. (1997), "Legal protection of cultural values", *Ukraine in international law relations. Book 2* ["Pravovaya okhrana kul'turnykh tsennostei", *Ukraina v mezhdunarodno-pravovykh otnosheniyakh. Kn. 2*], Kiev, pp. 19–24.
  19. Sidorenko, V. D., Puchkov, A. O., Sitkar'ova, O. V. (2010), *Modern problems of research, restoration and maintenance of cultural legacy: Collection of scientific works of study of arts, architecture and culturology* [*Suchasni problemi doslidzhennya, restavratsii ta zberezhennya kul'turnoi spadshchiny: Zb. nauk. pr. z mistetstvoznavstva, arkhitekturoznavstva i kul'turologii*], Kiev, No. 7, 512 p.
  20. Stoyakin, G. N. (1973), "The concept of protection of civil rights", *Problems of civil liability and protection of civil rights* ["Ponyatie zashchity grazhdanskikh prav", *Problemy grazhdansko-pravovoi otvetstvennosti i zashchity grazhdanskikh prav*], Sverdlovsk, pp. 30–35.
  21. "The procedure and conditions for granting subventions in 2011 from the state budget to the city budget of the Glukhov city on repair-restoration works of sights of cultural legacy, ratified by the Decision of Cabinet Ukraine from March, 30.03.2011. No. 333" ["Poryadok i usloviya predostavleniya v 2011 godu subventsii iz gosudarstvennogo byudzheta gorodskomu byudzhetu m. Glukhova na provedenie remontno-restavratsionnykh robot dostoprimechatel'nostei kul'turnogonaslediya, utverzhdenyi Postanovleniem Kabinet Ministerov Ukrainy ot 30 marta 2011 g. No. 333"], *Ofitsial'nyy vestnik Ukrainy*, 2011, No. 24, Art. 56.
  22. Tikhonova, B. Yu. (1972), *Subject rights for soviet citizens, their protection and defence: Author's thesis* [*Sub'ektivnye prava sovetskikh grazhdan, ikh okhrana i zashchita: avtoreferat dissertatsii*], Moscow, 22 p.
  23. Tulyantseva, I. V., Valueva, N. O. (2009), "Improvement of order of registration of cultural values which move through the custom border of Ukraine", *Issues of the day of the legal regulation of organization and realization of custom activity: Materials of international scientifically-practical conference* ["Usovershenstvovanie poryadka registratsii kul'turnykh tsennostei, kotorye peremeshchayutsya cherez tamozhennuyu granitsu Ukrainy", *Aktual'nye problemy pravovoi regulyatsii organizatsii i osushchestvleniya tamozhennoi deyatel'nosti: Materialy mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii*], Dnepropetrovsk, pp. 110–117.