

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Аксютіна Анастасія Володимирівна



УДК 342.951:351.85

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
НАСЕЛЕННЯ КУЛЬТУРНИМИ ПОСЛУГАМИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

Автореферат  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

Дніпро – 2020

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Науково-дослідному інституті публічного права.

**Науковий керівник –**

доктор юридичних наук, професор

**Собакарь Андрій Олексійович,**

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ,

завідувач кафедри адміністративного права,

процесу та адміністративної діяльності.

**Офіційні опоненти:**

доктор юридичних наук, доцент

**Дрозд Олексій Юрійович,**

Національна академія внутрішніх справ,

завідувач докторантури та ад'юнктури;

кандидат юридичних наук, доцент

**Мердова Ольга Миколаївна,**

Донецький юридичний інститут МВС України,

завідувач кафедри адміністративно-правових дисциплін.

Захист відбудеться 24 вересня 2020 року о 09-00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 08.727.02 Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ за адресою: 49000, м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26.

З дисертацією можна ознайомитись у загальній бібліотеці Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ (м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26).

Автореферат розіслано 21 серпня 2020 року.

**Учений секретар  
спеціалізованої вченої ради**



**В.С. Березняк**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Проголошені Конституцією України гарантії щодо свободи літературної, художньої, наукової та технічної творчості, захисту інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, забезпечення збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність, вжиття заходів для повернення в Україну культурних цінностей народу, які знаходяться за її межами, є фундаментальною основою реалізації громадянами культурних прав, що сприяє духовному розвитку особи та формуванню національної ідеології як суспільного феномена.

Від того, наскільки реально забезпечуються можливості доступу особи до духовних цінностей свого народу та всього людства, державою гарантується можливість кожного брати участь у культурному житті суспільства шляхом використання культурних благ, захисту своєї культурної спадщини, доступу до об'єктів матеріальної та духовної культури, залежить повноцінний розвиток територіальних громад, суспільства та держави в цілому.

Разом з тим новітній стан еволюції української культури та духовності характеризується занепадом культурних і духовних цінностей; наявністю подекуди радянської інституційної культурної інфраструктури; недосконалістю системи обліку об'єктів культурної спадщини, яка до цього часу не змогла створити повноцінного інформаційного ресурсу культурної спадщини та культурних цінностей; слабкістю чинного законодавства, особливо у частині визначення відповідальності за порушення норм у згаданій сфері; недосконалістю законодавчого забезпечення цілісності національного інформаційно-культурного простору, підтримки розвитку національних культурних індустрій; відсутністю вільного та рівного доступу населення до мистецьких надбань і культурних послуг тощо.

Такий стан культури в Україні вимагає нових політичних підходів, програм і механізмів їх реалізації, адже забезпечення культурного розвитку громадян передбачає надання базового набору культурних послуг, а також визначення критеріїв і показників оцінки їх якості.

Наразі немає концептуального уявлення про зміст адміністративно-правового забезпечення надання населенню культурних послуг, а також ролі у цьому процесі публічної адміністрації.

Важливі аспекти правового забезпечення реалізації соціально-культурних прав і свобод громадян досліджувалися багатьма відомими правниками, зокрема слід згадати наукові праці В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, І.В. Арістової, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, В.М. Бевзенка, О.І. Безпалової, А.І. Берлача, Ю.П. Битяка, В.Т. Білоуса, І.Л. Бородіна,

А.С. Васильєва, В.В. Галунька, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, Є.В. Додіна, О.І. Дрозда, В.О. Заросила, В.В. Зуй, Р.В. Ігоніна, Д.П. Калаянова, Р.А. Калюжного, С.В. Ківалова, М.В. Коваліва, В.В. Ковальської, Л.В. Ковалюк, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, С.Ф. Константінова, О.В. Кузьменко, С.О. Кузніченка, В.І. Курила, М.В. Лошицького, Д.М. Лук'янця, Р.С. Мельника, О.М. Мердової, Р.В. Миронюка, Т.П. Мінки, С.О. Мосьондза, О.М. Музичука, В.Я. Настюка, В.І. Олефіра, О.І. Остапенка, В.П. Петкова, С.В. Петкова, Д.В. Приймаченка, Т.О. Проценка, О.П. Рябченко, Л.А. Савченко, Р.А. Сербина, А.О. Собакаря, С.Г. Стеценка, М.М. Тищенко, О.І. Харитонової, В.К. Шкарупи, О.С. Юніна та ін.

Непоодинокими є наукові роботи, присвячені публічно-правовому забезпеченню культурної галузі, серед яких дисертаційні дослідження В.В. Карлової «Державна політика у сфері культури: сутність та особливості реалізації в сучасних умовах» (Київ, 2003), О.А. Задихайло «Організація управління культурою в Україні (адміністративно-правовий аспект)» (Харків, 2006), І.Г. Ігнатченко «Форми та методи державного управління культурою в Україні» (Харків, 2009), Ю.В. Якимець «Публічне адміністрування сферою культури» (Київ, 2012), В.С. Шестака «Адміністративно-правове забезпечення реалізації культурної функції держави» (Харків, 2013), Ю.Л. Юринець «Європеїзація адміністративного права України у сфері охорони культурних прав громадян» (Дніпро, 2017) тощо. Не слід забувати також і роботи фахівців у сфері культури та мистецтва, адже згадана проблема має міжгалузевий характер. Разом з тим проблематика адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами комплексно не досліджувалась, оскільки переважна більшість вчених у своїх доробках висвітлюють її фрагментарно.

Все вищезазначене свідчить про актуальність обраної теми, а також про необхідність дослідження проблем повноцінного забезпечення населення культурними послугами, використовуючи адміністративно-правові інструменти, на ґрунтовному, монографічному рівні.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Обрана тема дисертаційного дослідження спрямована на виконання основних положень Плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04 березня 2015 р. № 213-р., Пріоритетних напрямків розвитку правової науки на 2011-2015 рр., затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 24.09.2010 № 14-10, та плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

**Мета і задачі дослідження.** *Мета* дисертації полягає в тому, щоб на основі аналізу теоретичних засад, положень чинного законодавства, практики його реалізації та міжнародного досвіду з'ясувати сутність і визначити особливості адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами, розробити науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації щодо його вдосконалення.

Згідно з поставленою метою визначено такі основні *задачі* дослідження:

- охарактеризувати культурний простір України як об'єкт адміністративно-правового регулювання;
- з урахуванням яскраво вираженого публічного характеру та специфічності характерних ознак здійснити класифікацію культурних послуг;
- визначити поняття та принципи адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами;
- розглянути нормативно-правові засади забезпечення населення культурними послугами;
- запропонувати шляхи підвищення рівня інституційної складової адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами;
- охарактеризувати адміністративно-правові засоби адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами;
- окреслити основні шляхи вдосконалення адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами з урахуванням норм міжнародного права та позитивного зарубіжного досвіду;
- виробити конкретні заходи, спрямовані на удосконалення вітчизняного законодавства та практики його реалізації у сфері забезпечення населення культурними послугами.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини у сфері доступу населення до створення, використання, розповсюдження, збереження культурної спадщини та культурних цінностей.

*Предметом дослідження* є адміністративно-правове забезпечення населення культурними послугами.

**Методи дослідження.** Методологічну основу дисертації складають сукупність загальнонаукових та спеціальних методів і прийомів пізнання. Так, за допомогою методів *аналізу* та *синтезу* досліджено суттєві ознаки культурного простору України як об'єкта адміністративно-правового регулювання (підрозділ 1.1), сформульовано дефініції основних категорій адміністративно-правового забезпечення доступу населення до створення, використання, розповсюдження, збереження культурної спадщини та культурних цінностей (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3). Метод *ретроспективного аналізу* уможливив вивчення процесів і результатів розвитку культурної галузі країни й особливостей публічно-правового забезпечення населення культурними послугами в різні історичні періоди (підрозділ 1.2). *Порівняльно-правовий* метод пізнання та метод декомпозиції надав можливість виявити

закономірності в розвитку явищ, які знаходяться в межах предмета дослідження, з'ясувати сутність і правові передумови забезпечення населення культурними послугами в Україні (підрозділ 1.2). Дослідження особливостей діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення доступу населення до створення, використання, розповсюдження, збереження культурної спадщини та культурних цінностей здійснено за допомогою методу *моделювання* (підрозділи 2.2, 2.3, 3.2). *Логіко-юридичний* метод використано під час дослідження змісту норм адміністративного законодавства у сфері забезпечення населення культурними послугами (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3), визначення напрямів удосконалення цієї діяльності (підрозділи 3.1, 3.2).

*Нормативною базою дослідження* є Конституція та закони України, міжнародні правові акти, міжнародні договори України, конституційні та правові акти інших країн, рішення Конституційного Суду України, укази Президента України, нормативно-правові акти органів виконавчої влади України.

*Науково-теоретичне підґрунтя* для виконання дисертації склали наукові праці фахівців у галузі філософії, загальної теорії держави і права, теорії управління й адміністративного права, інших галузевих правових наук.

*Інформаційну й емпіричну основу дослідження* становлять: дані Державної служби статистики України, Міністерства культури, молоді і спорту України за 2010-2019 роки, аналіз політико-правової публіцистики, довідкових видань, фактологічних матеріалів щодо адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами в Україні тощо.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертація є однією з перших в Україні комплексних наукових праць, у якій з урахуванням новітніх досягнень юридичної науки з'ясовано сутність і визначено особливості адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами в Україні. У роботі наведено концептуальні положення, висновки та рекомендації, що характеризуються науковою новизною, зокрема:

*уперше:*

– обґрунтовано доцільність побудови принципово нової парадигми розвитку сфери культурних послуг, заснованої: по-перше, на принципах державно-приватного партнерства, спрямованого на збереження та використання культурних благ і культурних цінностей для задоволення культурних потреб громадян; по-друге, децентралізації культурної політики як засобу оптимізації надання послуг, спрямованих на підвищення рівня доступу до знань, цифрових технологій, об'єктів матеріальної та духовної культури тощо; по-третє, на активній ролі публічної адміністрації як головного суб'єкта створення умов для забезпечення населення якісними та доступними культурними послугами;

– обґрунтовано необхідність активного втручання держави та різних

інституцій громадянського суспільства у розв'язання пріоритетних завдань організації культури та мистецтва через надання населенню якісних і доступних культурних послуг, застосування публічною адміністрацією адміністративно-правових засобів охоронного (зберігання, збирання та дослідження культурних цінностей), творчого (створення нових художніх цінностей), гуманітарного (сприяння формуванню ціннісних орієнтацій особи, соціальних груп і суспільства загалом), інструментального (створення різноманітного продукту, здатного задовольняти культурні потреби населення) спрямування;

– запропоновано шляхи підвищення рівня інституційної складової адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами в частині: 1) формування нової концепції культурної децентралізації, що передбачатиме надання Міністерству культури, молоді і спорту України координуючої, моніторингової та контролюючої функції на місцевому та національному рівні; 2) вдосконалення взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування й інституцій громадянського суспільства із суб'єктами діяльності у сфері культури;

*удосконалено:*

– визначення поняття адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами як публічно-сервісної та виконавчо-розпорядчої діяльності уповноважених на те суб'єктів, спрямованої на створення для населення умов щодо отримання якісних і доступних культурних послуг, через застосування відповідних адміністративно-правових засобів, за допомогою яких забезпечується реалізація кожним громадянином права на задоволення культурних потреб і доступу до культурних благ;

– з'ясування сутності принципів адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами, які запропоновано доповнити принципами: незалежної оцінки якості надання культурних послуг, інформаційної відкритості культурних послуг, соціальної та територіальної рівності громадян в отриманні культурних послуг, забезпечення єдності методологічних засад у сфері надання населенню культурних послуг, організації постійного контролю за якістю надання культурних послуг, забезпечення прозорості адміністрування процесу надання культурних послуг, спрощеності системи надання адміністративних послуг у сфері культури, децентралізації повноважень у сфері культури та наданні культурних послуг тощо;

*дістало подальшого розвитку:*

– характеристика нормативних основ забезпечення населення культурними послугами, яку складає визначена законодавством сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили (в тому числі і міжнародних джерел), які визначають: 1) загальні правові й організаційні основи надання населенню культурних послуг; 2) особливості забезпечення реалізації

культурних потреб громадян в окремих сферах (зокрема, музейної; 3) заходи стратегічно-планувального та програмно-цільового забезпечення населення культурними послугами на перспективу; 4) встановлення нормативів кількості та якості гарантованих державою культурних послуг; 5) адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення населення культурними послугами; 6) дозвільно-реєстраційні вимоги до процедур забезпечення населення культурними послугами; 7) порядок застосування контрольно-наглядових заходів, насамперед у сфері охорони культурної спадщини, а також за дотриманням ліцензіатами вимог у сфері телебачення і радіомовлення;

– обґрунтування доцільності прийняття в умовах подальшої реалізації Концепції реформування системи забезпечення населення культурними послугами Державної програми розвитку національного культурного простору та забезпечення населення культурними послугами;

– характеристика адміністративно-правових засобів забезпечення населення культурними послугами, серед яких виділено засоби регулятивного, дозвільно-ліцензійного, обліково-реєстраційного, погоджувального, експертного, оціночного, інформаційно-аналітичного, протекціоністського, контрольно-наглядового, примусового характеру;

– необхідність вивчення зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами та визначення на цій основі шляхів імплементації його позитивних надбань для України.

**Практичне значення одержаних результатів** визначається можливістю їх використання у:

– науковій діяльності – результати дисертаційного дослідження можуть бути взяті за основу для подальшої розробки проблем адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами, визначення шляхів підвищення його ефективності (акт впровадження у наукову діяльність Науково-дослідного інституту публічного права від 04 лютого 2020 року);

– законотворчій діяльності – для розробки та вдосконалення законодавства у сфері забезпечення населення культурними послугами. У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд пропозицій щодо внесення змін і доповнень до чинного законодавства України, зокрема до Закону України «Про культуру», Кодексу України про адміністративні правопорушення тощо;

– практичній діяльності – для вдосконалення діяльності публічної адміністрації в механізмі адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами;

– освітній діяльності – положення та висновки дисертації знайшли застосування при викладанні дисциплін «Адміністративне право», «Публічне адміністрування», «Адміністративна відповідальність», а також при підготовці лекцій і навчальних посібників із даних дисциплін (акт впровадження у



навчальний процес Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ від 18 лютого 2020 року).

**Апробація результатів дисертації.** Основні ідеї, положення та висновки, узагальнені та сформульовані у дисертації, оприлюднювалися на науково-практичних конференціях, зокрема: «Нові вектори розвитку демократії та інститутів держави та права» (м. Київ, 2015 р.), «Правові та організаційні засади забезпечення державою правоохоронної функції» (м. Дніпро, 2016 р.), «Теоретичні та практичні проблеми застосування норм цивільного, трудового та господарського права в сучасних умовах» (м. Дніпро, 2018 р.), «Актуальні питання адміністративного права та процесу» (м. Кривий Ріг, 2019 р.), «Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні» (м. Львів, 2019 р.), «Права людини та юридична практика їх захисту: основні напрями їх взаємовпливу та підвищення ефективності в умовах глобалізованого суспільства» (м. Дніпро, 2019 р.).

**Публікації.** Основні положення, сформульовані в дисертації, відображено в одинадцяти наукових публікаціях, чотири з яких опубліковані у наукових фахових виданнях України, одна – у зарубіжному науковому виданні, а також у шести тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається із основної частини (вступу, трьох розділів, що об'єднують вісім підрозділів, висновків), списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 212 сторінок, з яких 190 сторінок основного тексту. Список використаних джерел складається із 220 найменувань і займає 20 сторінок. Додатки розміщено на 2 сторінках.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовується вибір теми, визначаються мета, задачі, об'єкт, предмет і методи дослідження, наукова новизна отриманих результатів, їх теоретична та практична значущість, апробація, формулюються наукові положення, які виносяться на захист.

**Розділ 1 «Загальнотеоретичні основи забезпечення населення культурними послугами»** складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 «*Культурний простір України як об'єкт адміністративно-правового регулювання*» культурний простір з усіма його складовими запропоновано розглядати в якості цілісного комплексного процесу, головним орієнтиром якого є людина, її безумовний духовний (моральний та інтелектуальний) розвиток і вдосконалення.

Визначено сучасні детермінанти гальмування розвитку культурного середовища та рівня надання населенню якісних культурних послуг, серед

яких: відсутність рівних умов для доступу українських громадян до послуг культурного характеру; обезцінювання загально визнаних культурних цінностей та орієнтирів; недостатнє використання потенціалу установ культури, а також низький інвестиційний рівень культурної галузі; відсутність ефективного громадського контролю у сфері надання населенню культурних послуг; постійні законодавчі зміни, які заважають досягненню бажаного рівня адаптованості системи управління суб'єктами культурної сфери до умов зовнішнього середовища тощо.

Збереження української самобутності та зміцнення ролі української ідентичності та культури неможливе без активного втручання держави та різних інституцій громадянського суспільства у розв'язанні пріоритетних завдань організації культури та мистецтва через надання населенню якісних і доступних культурних послуг, застосування публічною адміністрацією адміністративно-правових засобів охоронного (зберігання, збирання та дослідження культурних цінностей), творчого (створення нових художніх цінностей), гуманітарного (сприяння формуванню ціннісних орієнтацій особи, соціальних груп і суспільства загалом), інструментального (створення різноманітного продукту, здатного задовольняти культурні потреби населення) спрямування.

Культурний простір України як сфера, у якій відповідно до законодавства провадиться культурна діяльність, є об'єктом адміністративно-правового регулювання, що забезпечує створення, збереження, поширення та засвоєння духовно-культурних цінностей, які становлять культурний здобуток людини та суспільства. Зважаючи на міжгалузевий характер, культурно-мистецька галузь потребує регулювання саме через інструменти адміністративно-правового характеру, що детерміновано об'єктивними обставинами, зокрема необхідністю: охорони національного культурного надбання, в тому числі культурної спадщини; забезпечення реалізації та захисту конституційних прав громадян України у сфері культури, в тому числі шляхом надання населенню якісних і доступних культурних послуг; створення правових гарантій для вільного провадження культурної діяльності, свободи творчості, доступу до культурних цінностей, культурної спадщини й інформації про них; збереження та примноження національного культурного надбання; врегулювання відносин суб'єктів діяльності у сфері культури щодо інтелектуальної власності у сфері культури, забезпечення реалізації та захист авторського права і суміжних прав тощо.

У підрозділі 1.2 «Сутність та правові передумови забезпечення населення культурними послугами в Україні» сформульовано характерні ознаки та надано авторське визначення правової категорії «послуга» як специфічної форми суспільних відносин, корисної діяльності, спрямованої на задоволення немайнових потреб особи або суспільства, що споживається у момент надання, відповідає вимогам якості та є невіддільною від особистості

виконавця.

Розмежовано поняття «культурні послуги» та «публічні (адміністративні) послуги у сфері культури», що є різними за змістом, але однаковими за спрямованістю на створення, тиражування, розповсюдження, демонстрування, популяризацію, збереження та використання культурних благ і культурних цінностей для задоволення культурних потреб громадян.

На основі проведеного аналізу культурні послуги класифіковано: за суб'єктами надання послуг (органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, державні, комунальні підприємства, установи, організації, об'єднання громадян тощо); за способом надання; за способом споживання; за формою оплати (платні та безоплатні); за суб'єктами отримання послуг: індивідуальні та колективні; за змістом результату: інформаційно-пізнавальні; комунікаційні; розвиваючі творчі здібності; розважальні; за формою споживання: індивідуальні та масові (колективні); за ступенем важливості для споживача: основні, додаткові та супутні; за сферою доступності послуги: доступні (прийнятні для всіх громадян) та малодоступні послуги (прийнятні для певних категорій осіб); за видами послуг у певній культурній сфері: послуги у творчій, господарській, науковій, бібліотечній, інформаційній, музейній, освітній, культурно-дозвільній і розважальній діяльності.

Запропоновано визначення поняття «культурна послуга» – діяльність у сфері культури (культурна діяльність), спрямована на створення, тиражування, розповсюдження, демонстрування, популяризацію, збереження і використання культурних благ та культурних цінностей для задоволення культурних потреб громадян.

У підрозділі 1.3 *«Поняття, сутність та принципи адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами»* адміністративно-правове забезпечення населення культурними послугами подано як складну систему, до складу якої входять: суб'єкти культурної діяльності, що реалізують адміністративно-правові засоби, спрямовані на забезпечення реалізації права кожного на участь у культурному житті суспільства та держави, користування культурною спадщиною, на доступ до культурних цінностей; норми адміністративного права, що регламентують порядок реалізації адміністративно-правових засобів забезпечення населення культурними послугами; форми та методи, що застосовуються під час використання культурного простору України; відносини, що виникають на основі адміністративно-правових норм, між суб'єктами адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами.

Визначено поняття адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами як засновану на нормах адміністративного права виконавчо-розпорядчу діяльність уповноважених на те суб'єктів, що здійснюється в рамках формування та реалізації державної політики, спрямованої на створення для населення умов щодо отримання якісних і

доступних культурних послуг, шляхом застосування відповідного арсеналу адміністративно-правових засобів, за допомогою яких досягається вплив на суспільні відносини з метою забезпечення реалізації кожним громадянином права на задоволення культурних потреб і доступу до культурних благ.

Розглянуто у пропонованому ракурсі принципи адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами, що здатні виступати не тільки засобами реалізації загального підходу до з'ясування сутності правових принципів взагалі та формування державної культурної політики зокрема, а й як сукупність керівних ідей, вихідних положень, орієнтирів, спрямованих на забезпечення державою повноцінної реалізації кожним громадянином права на задоволення культурних потреб і доступу до культурних благ.

**Розділ 2 «Правове та інституційне забезпечення населення культурними послугами»** складається з трьох підрозділів.

*У підрозділі 2.1 «Нормативно-правове забезпечення надання населенню культурних послуг»* звертається увага на нормативні засади забезпечення населення культурними послугами, які складає розгалужена система нормативно-правових актів різної юридичної сили та цільового спрямування. Окрему увагу приділено світовим стандартам регулювання культурного простору та забезпечення населення культурними послугами, що закріплені найважливішими міжнародно-правовими документами про культуру, які встановлюються крізь призму імплементації Угоди про асоціацію Україна – ЄС.

Наголошено на перманентній недосконалості чинного «культурного» законодавства та системних прорахунках у питаннях правового забезпечення населення якісним культурним продуктом, що підтверджується в тому числі й даними проведеного соціологічного дослідження, згідно з яким 58,1 % опитаних респондентів так само діючі норми, що визначають перелік державних соціальних гарантій забезпечення громадян культурними послугами (базовий набір культурних послуг), називають такими, що вимагають суттєвого вдосконалення.

У зв'язку із цим окреслено характерні проблеми нормативно-правового забезпечення населення культурними послугами та запропоновано заходи щодо їх подолання, в тому числі шляхом: 1) прийняття державної програми розвитку культур національних меншин України; 2) імплементації міжнародних стандартів бібліотечно-інформаційної галузі й інформаційно-технологічної інфраструктури бібліотек до законодавства України; 3) законодавчого забезпечення сприянню розвитку сучасного та традиційного образотворчого мистецтва, діяльності неприбуткових організацій в галузі культури, клубної справи та виконавських видів мистецтва; 4) правового забезпечення надання населенню культурних послуг в електронному форматі, що дасть можливість поширювати якісну інформацію про об'єкти

інтелектуальної власності та культурної спадщини; 5) гармонізації стандартів у сфері надання культурних послуг в Україні з європейськими стандартами цих послуг та забезпечення права кожного щодо їх отримання тощо.

У підрозділі 2.2 «Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами» уточнено місце та роль публічної адміністрації у створенні правових гарантій для вільного провадження культурної діяльності, свободи творчості, доступу до культурних цінностей, культурної спадщини й інформації про них.

Акцентовано увагу на необхідності підтримки інституційного розвитку сучасної культури та мистецтва, що наразі є одним з найбільш слабких аспектів у питанні задоволення культурних потреб громадян незалежно від їх вікової та дохідної стратифікації шляхом забезпечення рівного доступу до базового набору якісних культурних послуг.

Підкреслено важливість оптимізації місцевої культурної інфраструктури у контексті децентралізації. Саме процес децентралізації є можливістю переглянути існуючі структури й управлінські методи з метою оптимізації надання послуг, спрямованих на підвищення рівня доступу до знань, до цифрових технологій, збереження пам'яті про населені місця та традиції (включаючи ремесла), але водночас підтримуючи сучасні творчі та креативні прояви. Обґрунтовано доцільність переходу від галузевого до функціонального типу управління, дерегуляції, застосування принципів ефективності, прозорості та публічності.

Наголошено на необхідності в межах секторальної реформи децентралізації запровадження заходів із трансформації системи забезпечення надання послуг від утримання непродуктивної та критично застарілої інфраструктури до клієнт-орієнтованих послуг, що надаватимуться на конкурсних засадах для вирішення конкретних гуманітарних потреб громад.

У підрозділі 2.3 «Адміністративно-правові засоби забезпечення населення культурними послугами» визначено поняття такого виду правових засобів, як врегульованого нормами адміністративного права правового інструментарію, спрямованого на упорядкування, регулювання, охорону та розвиток суспільних відносин з метою забезпечення реалізації кожним громадянином права на задоволення культурних потреб і доступу до культурних благ через отримання відповідних культурних послуг.

Здійснено характеристику адміністративно-правових засобів забезпечення населення культурними послугами, серед яких виділено засоби регулятивного, дозвільно-ліцензійного, обліково-реєстраційного, погоджувального, експертного, оціночного, інформаційно-аналітичного, протекціоністського, контрольно-наглядного, примусового характеру.

Особливу увагу звернено на необхідність удосконалення адміністративно-деліктного законодавства в культурній сфері, насамперед через встановлення адміністративної відповідальності за: 1) порушення

порядку проведення гастрольних заходів; 2) порушення правил обігу археологічних предметів, що полягає в ухилянні від державної реєстрації археологічних предметів недержавної форми власності; використання детекторів металу, геосканерів та інших приладів, призначених або адаптованих під такий пошук з порушенням умов ліцензування такої діяльності.

**Розділ 3 «Напрями формування нової парадигми адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами»** складається з двох підрозділів.

У підрозділі 3.1 *«Шляхи вдосконалення адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду»* розглянуто особливості публічно-правового забезпечення населення культурними послугами у таких країнах, як: США, Німеччина, Велика Британія, Франція, Бельгія, Італія, Швеція, Данія, Австрія, Канада, Угорщина, Польща, Словаччина, Швейцарія, Чехія тощо.

Окреслені особливості «американської», «британської» та «французької» моделей публічного адміністрування сферою культури та забезпечення населення культурними послугами.

Вивчення досвіду зарубіжних країн дало можливість визначити стратегічні напрями модернізації сучасної системи надання населенню культурних послуг, сформулювати комплексний підхід до реформування культурної галузі, з використанням найкращих прикладів закордонної практики запровадити власну модель публічно-правового адміністрування відносин у сфері культури.

У підрозділі 3.2 *«Напрями вдосконалення вітчизняного законодавства та практики його реалізації у сфері забезпечення населення культурними послугами»* визначено характерні проблеми, що гальмують загальну концепцію адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами, серед яких: недосконалість правового регулювання; недостатність обсягів державного фінансування культурних послуг; відсутність спеціалізованих суб'єктів адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами на місцях; відсутність спеціальної професійної підготовки та недостатня кількість кваліфікованих кадрів культурної сфери; відсутність інформаційної підтримки процесу надання культурних послуг; низький рівень залучення органами державної влади й органами місцевого самоврядування громадських інституцій, які репрезентують процес надання культурних послуг,

Наголошено на важливості застосування моніторингу проблем якості та рівня культурно-дозвілевого обслуговування населення, що дозволить підвищити ефективність управління культурними процесами й адресність послуг, що надаються.

Окреслено напрями вдосконалення вітчизняного законодавства та

практики його реалізації у сфері забезпечення населення культурними послугами, серед яких: формування ефективних форм громадського контролю через систему наглядових, громадських та експертних рад і активного залучення засобів масової інформації; запровадження грантової системи фінансування культури через розвиток державно-приватного партнерства та розширення повноважень організацій культури; створення єдиної бази творчих колективів та електронних реєстрів майстрів; надання культурно-мистецького сектору довготермінових преференцій через податкові пільги та звільнення від сплати митних платежів тощо.

## ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та запропоновано нове розв'язання наукового завдання щодо вдосконалення теоретичних засад, механізму й особливостей адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами в Україні. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків. Основні з них такі:

1. Культурний простір України як сфера, у якій відповідно до законодавства провадиться культурна діяльність, представлено у вигляді об'єкта адміністративно-правового регулювання, що забезпечує створення, збереження, поширення та засвоєння духовно-культурних цінностей, які становлять культурний здобуток людини та суспільства. Зважаючи на міжгалузевий характер, культурно-мистецька галузь потребує регулювання саме через інструменти адміністративно-правового характеру, що детерміновано об'єктивними обставинами, зокрема необхідністю: охорони національного культурного надбання, в тому числі культурної спадщини; забезпечення реалізації та захисту конституційних прав громадян України у сфері культури, в тому числі шляхом надання населенню якісних і доступних культурних послуг; створення правових гарантій для вільного провадження культурної діяльності, свободи творчості, доступу до культурних цінностей, культурної спадщини й інформації про них; збереження та примноження національного культурного надбання; врегулювання відносин суб'єктів діяльності у сфері культури щодо інтелектуальної власності у сфері культури, забезпечення реалізації та захист авторського права і суміжних прав тощо.

2. Зважаючи на яскраво виражений публічний характер і специфічність характерних ознак, культурні послуги класифіковано за: а) суб'єктами надання послуг; б) способом надання; в) способом споживання; г) формою оплати; д) суб'єктами отримання послуг; е) змістом результату; є) формою споживання; ж) ступенем важливості для споживача: основні, додаткові та супутні; з) критерієм доступності послуги; к) видами послуг у певній

культурній сфері.

3. Адміністративно-правове забезпечення населення культурними послугами визначено як публічно-сервісну та виконавчо-розпорядчу діяльність уповноважених на те суб'єктів, спрямовану на створення для населення умов щодо отримання якісних і доступних культурних послуг, через застосування відповідних адміністративно-правових засобів, за допомогою яких забезпечується реалізація кожним громадянином права на задоволення культурних потреб і доступу до культурних благ.

4. З'ясовано сутність принципів адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами, які запропоновано доповнити принципами: незалежної оцінки якості надання культурних послуг, інформаційної відкритості культурних послуг, соціальної та територіальної рівності громадян в отриманні культурних послуг, забезпечення єдності методологічних засад у сфері надання населенню культурних послуг, організації постійного контролю за якістю надання культурних послуг, забезпечення прозорості адміністрування процесу надання культурних послуг, спрощеності системи надання адміністративних послуг у сфері культури, децентралізації повноважень у сфері культури та наданні культурних послуг тощо.

5. Дістала подальшого розвитку характеристика нормативних основ забезпечення населення культурними послугами, яку складає визначена законодавством сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили (у тому числі і міжнародних джерел), які визначають: 1) загальні правові й організаційні основи надання населенню культурних послуг; 2) особливості забезпечення реалізації культурних потреб громадян в окремих сферах (зокрема музейної); 3) заходи стратегічно-планувального та програмно-цільового забезпечення населення культурними послугами на перспективу; 4) встановлення нормативів кількості та якості гарантованих державою культурних послуг; 5) адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення населення культурними послугами; 6) дозвільно-реєстраційні вимоги до процедур забезпечення населення культурними послугами; 7) порядок застосування контрольно-наглядових заходів, насамперед у сфері охорони культурної спадщини, а також за дотриманням ліцензіатами вимог у сфері телебачення і радіомовлення.

6. Запропоновано шляхи підвищення рівня інституційної складової адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами в частині: 1) формування нової концепції культурної децентралізації, що передбачатиме надання Міністерству культури, молоді і спорту України координуючої, моніторингової та контролюючої функції на місцевому та національному рівні; 2) вдосконалення взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування й інституцій громадянського суспільства із суб'єктами діяльності у сфері культури.

7. Здійснено характеристику адміністративно-правових засобів



забезпечення населення культурними послугами, серед яких виділено засоби регулятивного, дозвільно-ліцензійного, обліково-реєстраційного, погоджувального, експертного, оціночного, інформаційно-аналітичного, протекціоніського, контрольно-наглядного, примусового характеру.

8. Вивчення світового досвіду публічного адміністрування сферою культури передбачає запозичення кращих зарубіжних практик, насамперед у частині надання населенню якісних і доступних культурних послуг, шляхом: гармонізації статистичних даних та індикаторів розвитку галузей культури з європейськими та світовими стандартами і показниками (Євростат, ЮНЕСКО); впровадження міжнародних стандартів ICOM щодо опису культурних цінностей; гармонізації законодавства про охорону культурної спадщини з містобудівними правилами, нормами і стандартами; приєднання до другого протоколу Гаазької конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту (1954 р.); модернізації системи освітньо-культурних центрів в інформаційно-консультативні осередки (culture points); запровадження стандартів надання безоплатних послуг у сфері культури державою як необхідної передумови культурної децентралізації; організації громадського моніторингу шляхом створення мережі комунікаційних майданчиків для обговорення з громадськістю поточних проблем культурно-мистецького життя.

9. Сформульовано низку пропозицій і рекомендацій, спрямованих на підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами в Україні, в тому числі шляхом:

– прийняття в умовах подальшої реалізації Концепції реформування системи забезпечення населення культурними послугами Державної програми розвитку національного культурного простору та забезпечення населення культурними послугами, яка передбачатиме конкретні кроки законодавчого визначення переліку, змісту й обсягу культурних послуг, що надаються громадянам на безоплатній основі на різних рівнях адміністративно-територіального устрою України, показників і критеріїв оцінки якості надання культурних послуг, механізму взаємодії органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та представників інститутів громадянського суспільства, обміну інформацією між ними з метою своєчасного коригування державної політики щодо забезпечення населення якісними та доступними культурними послугами тощо;

– законодавчого затвердження разом із мінімальними стандартами переліку державних соціальних гарантій забезпечення громадян культурними послугами (базового набору культурних послуг), а також доповнення у зв'язку із цим Закону України «Про культуру» статтею 5-1 «Соціальні стандарти доступу населення до культурних послуг, що гарантуються державою»;

– прийняття Закону України «Про археологічні послуги й обіг археологічних об'єктів», який сприятиме збереженню археологічної спадщини

та створенню єдиної системи її охорони, протидії нелегальним розкопкам та обмеженню цивільного обігу археологічних предметів; передбачатиме обов'язкове запровадження ліцензування діяльності з використання детекторів металу, геосканерів та інших подібних приладів, призначених або адаптованих під пошук металевих предметів, що є невід'ємною умовою Європейської конвенції з охорони археологічної спадщини, створення правових основ аматорського археологічного пошуку, встановлення відповідальності за порушення правил обігу археологічних предметів тощо;

– законодавчого забезпечення цілісності національного інформаційно-культурного простору, підтримки розвитку національних культурних індустрій через прийняття Закону України «Про вітчизняний (національний) культурний продукт», що забезпечить просування національної культурної продукції в Україну та за її межами;

– створення єдиної уніфікованої бази даних аматорських колективів, клубних формувань та електронної системи базової мережі клубних закладів;

– визнання креативних індустрій одним з чинників модернізації сучасної системи забезпечення населення культурними послугами;

– підготовки управлінських кадрів у сфері культури та мистецтва нової формації, здатних використовувати новітні управлінські технології для задоволення культурних потреб громадян;

– створення організаційних і фінансових умов, які забезпечують рівність можливостей для суб'єктів, що виробляють культурний продукт і забезпечують населення культурними послугами; активне використання практики грантової діяльності на підтримку розвитку культурного простору країни;

– визначення та нормативного закріплення правового статусу та видів продюсерів, з окресленням їх функцій, що дозволить розмежувати коло прав та обов'язків, які виникатимуть між певним продюсером та авторами (виконавцями) при укладанні договорів про надання продюсерських послуг як виду культурних послуг;

– створення правових та організаційних умов всебічного розвитку навчальних культурно-мистецьких закладів, підтримки роботи аматорських художніх колективів, поширення культурного туризму, пропаганди культури через засоби масової комунікації, підтримку краєзнавчих програм, пропаганду та збереження культурної спадщини, забезпечення доступності культурних послуг для осіб з обмеженими можливостями здоров'я та малозабезпечених верств населення тощо.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Наукові праці, в яких опубліковані  
основні наукові результати дисертації:*

1. Аксютіна А.В. Поняття та сутність адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2018. Випуск 50. Т. 4. С. 84-89.

2. Аксютіна А.В. Принципи адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами. *Правова позиція*. 2019. № 4 (25). С. 25-31.

3. Аксютіна А.В. Культурний простір України як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Приватне та публічне право*. 2019. № 4. С. 120-124.

4. Аксютіна А.В. Інституціональний аспект адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 5. С. 221-224. URL: [http://www.pap.in.ua/5\\_2019/56.pdf](http://www.pap.in.ua/5_2019/56.pdf).

5. Aksyutina Anastasia. Use of foreign experience as a condition for the improvement of administrative and legal provision of cultural services to the population. *European political and law discourse*. 2020. Volume 7. Issue 1. P. 100-104.

*Наукові праці, які засвідчують  
апробацію матеріалів дисертації:*

6. Аксютіна А.В. До питання визначення споживачів продюсерських послуг. *Нові вектори розвитку демократії та інститутів держави та права : матеріали Міжнародної наук.-практ. конференції»* (Київ. 3-4 грудня 2015 р.). К., 2015. С. 45-47.

7. Аксютіна А.В. Публічне адміністрування у сфері забезпечення населення культурними послугами в Україні: виклики сьогодення. *Правові та організаційні засади забезпечення державою правоохоронної функції*: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпро, 27 травня 2016 р.). Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2016. С. 220-222.

8. Аксютіна А.В. Добре відомі знаки для товарів і послуг: питання правової охорони. *Теоретичні та практичні проблеми застосування норм цивільного, трудового та господарського права в сучасних умовах* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 23 лист. 2018 р.): у 2 ч. Дніпро: Видавець Біла К.О., 2018. С. 108-109.

9. Аксютіна А.В. Сучасні детермінанти негативного впливу на розвиток

культурного середовища та рівень надання населенню культурних послуг. *Актуальні питання адміністративного права та процесу*: матеріали V Всеукраїнської наукової конференції молодих вчених (м. Кривий Ріг, 29 листопада 2019 року). Кривий Ріг: Донецький юридичний інститут МВС України, 2020. С. 3-5.

10. Аксютіна А.В. Світові стандарти регулювання культурного простору та забезпечення населення культурними послугами. *Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні*: збірник матеріалів наук.-практ. конф. (м. Львів, 06 грудня 2019 р.) / за заг. ред. І.В. Красницького. Львів: ЛьвДУВС, 2019. С. 11-15.

11. Аксютіна А.В. Правове забезпечення культурних прав громадян через надання їм якісних культурних послуг. *Права людини та юридична практика їх захисту: основні напрями їх взаємовпливу та підвищення ефективності в умовах глобалізованого суспільства*: матеріали Міжнародної наук.-практ. конф. (Дніпро, 9 грудня 2019 р.). Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2020. С. 132-135.

## АНОТАЦІЯ

**Аксютіна А.В. Адміністративно-правове забезпечення населення культурними послугами.** – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України. – Дніпро, 2020.

Дисертацію присвячено теоретичному узагальненню та новому розв'язанню наукового завдання щодо вдосконалення теоретичних засад, механізму й особливостей адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами в Україні.

У роботі обґрунтовано доцільність побудови принципово нової парадигми розвитку сфери культурних послуг, заснованої: по-перше, на принципах державно-приватного партнерства, спрямованого на збереження та використання культурних благ і культурних цінностей для задоволення культурних потреб громадян; по-друге, децентралізації культурної політики як засобу оптимізації надання послуг, спрямованих на підвищення рівня доступу до знань, цифрових технологій, об'єктів матеріальної та духовної культури тощо; по-третє, на активній ролі публічної адміністрації як головного суб'єкта створення умов для забезпечення населення якісними та доступними культурними послугами.

Встановлено періодизацію розвитку правових основ надання населенню якісних і доступних культурних послуг в Україні.

Сформульовано поняття адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами як публічно-сервісу та виконавчо-розпорядчу діяльність уповноважених на те суб'єктів, спрямовану на створення для населення умов щодо отримання якісних і доступних культурних послуг, через застосування відповідних адміністративно-правових засобів, за допомогою яких забезпечується реалізація кожним громадянином права на задоволення культурних потреб та доступу до культурних благ.

Визначено сучасні детермінанти гальмування розвитку культурного середовища та рівня надання населенню якісних культурних послуг.

Уточнено місце та роль публічної адміністрації у створенні правових гарантій для вільного провадження культурної діяльності, свободи творчості, доступу до культурних цінностей, культурної спадщини та інформації про них.

Здійснено характеристику адміністративно-правових засобів забезпечення населення культурними послугами, серед яких виділено засоби регулятивного, дозвільно-ліцензійного, обліково-реєстраційного, погоджувального, експертного, оціночного, інформаційно-аналітичного, протекціоністського, контрольно-наглядного, примусового характеру.

Вивчено зарубіжний досвід і міжнародну практику адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами та можливості його адаптації для України. Сформульовано низку пропозицій та рекомендацій, спрямованих на підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами в Україні.

**Ключові слова:** адміністративно-правове забезпечення, адміністративно-правові засоби, адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, культура, мистецтво, культурна послуга, культурний простір, населення, послуга.

## SUMMARY

**Aksyutina A.V. Administrative and legal provision of the population with cultural services.** – *The manuscript.*

The Dissertation is for candidate degree of legal sciences on specialty 12.00.07 – Administrative Law and Procedure; Financial Law; Informational Law. – Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Dnipro, 2020.

The dissertation is devoted to the analysis of the existing scientific approaches, the legislation of Ukraine and practice of its realization for the purpose of definition of theoretical bases, the mechanism and features of administrative and legal maintenance of the population with cultural services in Ukraine, and also outlining ways of its improvement.

The paper substantiates the expediency of building a fundamentally new

paradigm for the development of cultural services, based on: first, the principles of public-private partnership aimed at preserving and using cultural goods and cultural values to meet the cultural needs of citizens; secondly, the decentralization of cultural policy as a means of optimizing the provision of services aimed at increasing access to knowledge, digital technologies, objects of material and spiritual culture, etc .; thirdly, on the active role of public administration as the main subject of creating conditions for providing the population with quality and accessible cultural services.

The periodization of the development of the legal basis for providing quality and affordable cultural services to the population in Ukraine has been established.

The concept of administrative and legal provision of the population with cultural services as a public service and executive-administrative activity of authorized entities aimed at creating conditions for the population to receive quality and affordable cultural services, through the use of appropriate administrative and legal means by which the realization of the right of every citizen to satisfy cultural needs and access to cultural goods is ensured.

Modern determinants of inhibiting the development of the cultural environment and the level of providing quality cultural services to the population are identified.

The place and role of public administration in creating legal guarantees for the free conduct of cultural activities, freedom of creativity, access to cultural values, cultural heritage and information about them are specified.

The characteristics of administrative and legal means of providing the population with cultural services, among which the means of regulatory, permit-licensing, accounting-registration, conciliatory, expert, evaluation, information-analytical, protectionist, control-supervisory, coercive character are allocated.

Foreign experience and international practice of administrative and legal provision of the population with cultural services and possibilities of its adaptation for Ukraine are studied. A number of proposals and recommendations aimed at improving the efficiency of administrative and legal provision of the population with cultural services in Ukraine have been formulated.

**Key words:** *administrative and legal support, administrative and legal means, administrative responsibility, administrative offense, culture, art, cultural service, cultural space, population, service.*