



К ВОПРОСУ О СУЩНОСТИ И СОДЕРЖАНИИ ТЕРМИНА «ГОСУДАРСТВЕННАЯ ОХРАНА ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ НАРОДОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Берлизов М.П.*¹, Проценко Д.С.²

1 ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»
(Ставропольская ул., д. 149, г. Краснодар, Россия, 350040)

2 Управление Министерства культуры Российской Федерации по Южному и Северо-Кавказскому
федеральным округам
(Большая Садовая ул., зд. 68, г. Ростов-на-Дону, Россия, 344002)

Ссылка для цитирования: Берлизов М.П., Проценко Д.С. К вопросу о сущности и содержании термина «Государственная охрана объектов культурного наследия народов Российской Федерации». *Юридический вестник Кубанского государственного университета*. 2024;16(1):31–38. <https://doi.org/10.31429/20785836-16-1-31-38>

КОНТАКТНАЯ ИНФОРМАЦИЯ:

Берлизов Михаил Павлович*, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и административного права ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»
Адрес: Ставропольская ул., д. 149, г. Краснодар, Россия, 350040
Тел.: +7 (861) 262-35-09
E-mail: bmpkk@mail.ru

Конфликт интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Финансирование. Исследование не имело спонсорской поддержки (собственные ресурсы).

Статья поступила в редакцию: 07.02.2024

Статья принята к печати: 06.03.2024

Дата публикации: 30.03.2024

Аннотация: Целью работы выступает определение сущности и содержания термина «государственная охрана объектов культурного наследия народов РФ».

Исходя из поставленной цели, в задачи исследования входит анализ легального закрепленного термина, его сравнение с иными аналогичными терминами, краткая историческая ретроспектива развития данного термина, а также выработка нового термина.

Важность обсуждения вопроса заключается в том, что исследуемый термин является базовым для законодательства об объектах культурного наследия. В связи с этим, верное определение термина – есть начало и основа всей концепции построения данного законодательства в РФ.

Принципиальный вывод статьи состоит в том, что повсеместно используемая в Федеральном законе № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» фраза «отношения в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия» является неверной и подлежит изменению, так как заложенное в законе понятие «государственная охрана» является более общим понятием, включающим остальные. Соответственно стоит задача, скорректировать законодательство не только в части уточнения термина «государственная охрана объектов культурного наследия народов РФ», но системно изменить все связанные с ним статьи, изменить сам подход к данному явлению.

Ключевые слова: государственная охрана, объект культурного наследия, административно-правовое регулирование, административно-правовой режим, административно-правовая охрана.

ON THE ISSUE OF THE ESSENCE AND CONTENT OF THE TERM "STATE PROTECTION OF CULTURAL HERITAGE OBJECTS OF THE PEOPLES OF THE RUSSIAN FEDERATION"

Mikhail P. Berlizov*¹, Denis S. Protsenko²

1 FGBOU VO "Kuban State University"

(Stavropol str., 149, Krasnodar, Russia, 350040)

2 Department of the Ministry of Culture of the Russian Federation for the Southern and North Caucasian
Federal Districts

(Bolshaya Sadovaya str., 68, Rostov-on-Don, Russia, 344002)

Link for citation: Berlizov M.P., Protsenko D.S. On the issue of the essence and content of the term "State protection of cultural heritage objects of the peoples of the Russian Federation". *Legal Bulletin of the Kuban State University*. 2024;16(1):31–38. <https://doi.org/10.31429/20785836-16-1-31-38>

CONTACT INFORMATION:

Mikhail P. Berlizov*, Cand. of Sci. (Law), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law of the FGBOU VO "Kuban State University"

Address: Stavropol str., 149, Krasnodar, Russia, 350040

Tel.: +7 (861) 262-35-09

E-mail: bmpkk@mail.ru

Conflict of interest. The authors declares that there is no conflict of interest.

Financing. The study had no sponsorship (own resources).

The article has been submitted to the editorial office: 07.02.2024

The article has been accepted for publication: 06.03.2024

Date of publication: 30.03.2024

Annotation: The purpose of the work is to define the essence and content of the term "state protection of cultural heritage objects of the peoples of the Russian Federation".

Based on this goal, the objectives of the study include the analysis of a legally fixed term, its comparison with other similar terms, as well as a brief historical retrospective of the development of this term.

The importance of discussing the issue lies in the fact that the term under study is the basic one for legislation on cultural heritage sites. In this regard, the correct definition of the term is the beginning and basis of the entire concept of building this legislation in the Russian Federation.

The fundamental conclusion of the article is that the phrase "relations in the field of conservation, use, popularization and state protection of cultural heritage objects", which is widely used in Federal Law No. 73-FZ "On Cultural Heritage Objects (Historical and Cultural Monuments) of the Peoples of the Russian Federation", is incorrect and subject to change, since it is laid down in the law The concept of "State protection" is a more general concept that includes the rest. Accordingly, the task is to adjust the legislation not only in terms of clarifying the term "state protection of cultural heritage objects of the peoples of the Russian Federation", but systematically change all related articles, change the approach to this phenomenon.

Keywords: state protection, cultural heritage object, administrative and legal regulation, administrative and legal regime, administrative and legal protection.

Введение

Важность обсуждения вопроса заключается в том, что исследуемый термин является базовым для законодательства об объектах культурного наследия. Во многом, вокруг него и строится вся система данного законодательства: исходя из его целей, задач и содержания выстраивается система полномочий соответствующих органов власти и их перераспределения между ними, складываются отдельные институты законодательства об объектах культурного наследия. В связи с этим, по нашему мнению, верное определение термина «государственная охрана» – есть начало и основа всей концепции построения рассматриваемого законодательства. Повсеместно используемая в

Федеральном законе «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» фраза «отношения в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия» является неверной и подлежит изменению, так как заложенное в законе понятие «государственная охрана» является более общим понятием, включающим остальные.

Методы исследования

Исследование проблематики содержания и сущности термина «государственная охрана объектов культурного наследия народов РФ» определяет методологию исследования, включающую в себя использование эвристических и аксиологических методов исследования, наряду с методом системного анализа правовых, управленческих и естественнонаучных явлений в контексте избранной темы.

Результаты исследования

Термин «государственная охрана» встречается в законодательстве только в двух сферах – в законодательстве о национальной безопасности и в законодательства об объектах культурного наследия; во всех остальных сферах используется термин «охрана», в том числе в сочетании с фразой «государственное управление в области охраны»; давая легальное определение «государственная охрана объектов культурного наследия», разработчики закона и законодатель ориентировались на понятие «государственная охрана» из Федерального закона «О государственной охране» при этом явно отходя в понимании сущности данного явления от ранее использованного термина «охрана» из советского законодательства и международной конвенции; легально закрепленный в ст. 6 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» термин «государственная охрана объектов культурного наследия» смешивает цели и задачи таковой, не соответствует положениям ст. 33 этого же закона; указанная ситуация явилась следствием отсутствия выработанной единой концепции понимания данного явления (как государственного управления всей сферой, как вида административно-правового регулирования, как отдельная функции в рассматриваемой сфере, или как элемента компетенции уполномоченных органов власти).

По глубокому убеждению авторов, государственную охрану объектов культурного наследия необходимо рассматривать в двух смыслах: в широком смысле – как вид правовой охраны объектов культурного наследия, в связи с чем в нее также будут входить и уголовно-правовая, и гражданско-правовая и пр. виды охраны, в связи с чем задачи такой государственной охраны, закрепленные в Федеральном законе, могут быть расширены; в узком смысле – как административно-правовое регулирование (в том числе административно-правовая охрана) в рассматриваемой сфере, что позволяет включать в рассматриваемый термин все действия уполномоченных органов, конечная цель которых обеспечение физической сохранности объектов культурного наследия, окружающей их историко-культурной и историко-архитектурной среды, исторических поселений, а также сохранение информации о них и связанных с ними событиях. В этом смысле законодательно используемые термины «использование» и «сохранение» являются составной частью государственной охраны, а не самостоятельными понятиями данного механизма и лишь термин «популяризация» может рассматриваться как сравнительно самостоятельное явление, хотя и также связанное с государственной охраной. Указанное свидетельствует о необходимости иного подхода к предметам ведения Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (ст. 1), формированию и закреплению нового понятия исследуемого термина, корректировке его задач, а также перестроения организационно-правовых форм и части полномочий органов государственной власти.

Вместе с тем, авторы не отрицают и иного подхода – возврата к термину «охрана» (в том числе в целях унификации всех сфер законодательства в данном вопросе) и «государственное управление в области охраны объектов культурного наследия», опять же с содержательным изменением и понятия и целей и задач данного явления; конкретизацией правовых, организационных, материально-технических и прочих мер, для невозможности посредством них расширительного толкования частной функции управления до самого полноценного административно-правового регулирования.

Научная дискуссия

Для того, чтобы наиболее полно уяснить сущность исследуемого явления, полагаем необходимым начать с лексического и семантического изучения составляющих элементов данного понятия.

Итак, ключевым элементом во фразе «государственная охрана» является слово «охрана». В научной литературе вопрос истории появления и становления данного слова не раз становился предметом пристального внимания. Исследовался как чисто филологический аспект данного слова¹, так и правовая сущность категории «охрана» [6]. Во всех современных толковых словарях указанный термин определяется либо через глагол «охранять», либо через организацию, осуществляющую охранную деятельность. При этом, несмотря на то, что может показаться, что ближайшим синонимом указанного слова является слово «защищать», указанные термины в словарях не имеют ссылок друг на друга. Возможно, это говорит о том, что данные слова не равнозначны с точки зрения их содержания. В правовом же смысле, как справедливо отмечают А.Я. Рыженков и С.А. Шаронов, понятие «охрана» означает действия уполномоченных лиц, направленные на защиту различных объектов от посягательств. Соответственно, по их мнению, содержательными элементами данного понятия выступают: 1) действия, направленные на защиту объектов охраны; 2) лица, совершающие эти действия и лица, на кого они направлены; 3) блага, по поводу которых возникают эти действия; 4) и специальные приемы и способы осуществления указанных действий [3]. Авторы поддерживают указанную точку зрения и полагают, что такой подход может быть применим и при рассмотрении термина государственная охрана объектов культурного наследия (далее – ГО ОКН).

Вторым содержательным элементом исследуемого понятия выступает слово «государственная». Это прилагательное является производным от слова «государство» и соответственно означает принадлежность к нему². Явным выводом из этого будет утверждение о том, что основным субъектом здесь выступает государство в лице его уполномоченных органов и должностных лиц.

Таким образом, если лингвистически трактовать понятие ГО ОКН, то это деятельность именно государства в лице специально уполномоченных им органов и лиц, наделенных государственно-властными полномочиями, направленная на охрану объектов культурного наследия от различных посягательств. И соответственно, в нее входят: 1) сами действия – т.е. конкретные институты рассматриваемого законодательства, направленные на охрану ОКН (перечислены в ст. 33 Федерального закона от 25.06.2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»³ (далее – Закон об ОКН); 2) конкретные государственные органы, должностные лица и иные лица, уполномоченные на совершение указанных действий (участие в реализации вышеуказанных институтов); 3) сами ОКН как объекты ГО; 4) и конкретные полномочия (права и обязанности) органов государственной власти, должностных лиц и иных уполномоченных лиц по реализации институтов, указанных в пункте 1. Также к содержанию данного термина можно подходить и с точки зрения компетенции органов государственной власти, уполномоченных на осуществление ГО ОКН. В этом случае, исходя из понимания элементов компетенции (в науке есть разные точки зрения на данный вопрос) [1], можно выделять: цели ГО; задачи (функции) ГО; полномочия (права и обязанности) ГО; организационные и правовые формы и методы деятельности для обеспечения ГО.

Теперь же обратимся к законодательно закрепленному определению, а также проведем аналогии с подобными институтами в иных сферах законодательства РФ.

В 1996 году, с принятием Федерального закона от 27 мая 1996 года № 57-ФЗ «О государственной охране»⁴ в законодательстве впервые появился такой термин. При этом, он имеет узкое значение и связан исключительно с теми объектами охраны и охраняемыми объектами, которые указаны в данном законе. Вместе с тем, он имеет аналогичное содержание по своим элементам, что и высказано выше: указывает, что это за деятельность, какими мерами она

¹ История слов: Ок.1500 слов и выражений и более 5000 слов, с ними связ. / В.В. Виноградов; Рос. акад. наук. Отд-ние лит. и яз. Науч. совет "Рус. яз.". Ин-т рус. яз. им. В.В. Виноградова. М., 1999. 1138 с.

² Толковый словарь русского языка: Ок. 700 слов. ст.: Свыше 6000 значений / [Ахапкин Д.Н. и др.]; Под ред. Д.В. Дмитриева. М.: Астрель и др., 2003. 782 с.

³ Собрание законодательства РФ. 2002. № 26. Ст. 2519; 2023. № 43. Ст. 7606.

⁴ Собрание законодательства РФ. 1996. № 22. Ст. 2594; 2023. № 32 (часть 1). Ст. 6172.

осуществляется и в отношении кого. Не указывается лишь кем. В законодательном определении так же зафиксирована специфическая цель такой государственной охраны.

Чуть позже, в 1997 году, в региональном законодательстве РФ, в частично в Законе Краснодарского края, впервые появилось легальное определение «государственной охраны памятников истории и культуры» – «система специальных, правовых, организационных, финансовых и иных мер, принимаемых государственными органами и направленных на выявление и учет, сохранение, реставрацию, использование (включая обеспечение общественной доступности) памятников истории и культуры»¹. Указанное определение во многом похоже на определение из Федерального закона «О государственной охране»: также перечисляет систему мер (т.е. способов и приемов осуществления охранной деятельности), указывает на объект охраны (т.е. блага, на которые направлена охрана), добавляет уполномоченные государственные органы. При этом, на первый взгляд, не совсем ясно значение фразы «направленные на», так как может сложиться мнение: что это цели ГО; что это задачи ГО. Однако, при вдумчивом анализе, с учетом первоначально данного определения с точки зрения лексики и семантики, нам становится понятно, что выявление и учете, а также реставрация явно не могут быть целью. Ведь конечная цель любой охраны материального объекта – это его физическая сохранность в должном виде. А выявление, учет и реставрация – лишь способы ее достижения. Что же касается сохранения и использования, то здесь все не так однозначно. С одной стороны – использование может привести к физической утрате объекта, а, следовательно, должно протекать под «присмотром» охраны, защищать объект от нерадивого пользователя. С другой стороны – использование – это самостоятельное явление, отделенное по своей сути от охраны и существующее с ней параллельно². Именно поэтому, в конечном итоге, использование также не может быть конечной целью охраны. И только слово сохранение действительно можно рассматривать как единственная возможная цель ГО в данном случае (необходимо помнить, что в 1997 году еще не был введен термин «работы по сохранению», а применялся только термин «реставрация»). Рассматривая же эту ситуацию с точки зрения задач ГО, мы видим больше сходства. Действительно выявление, учет, реставрация могут быть промежуточными задачами, достижение которых приведет к конечной цели – сохранение объектов культурного наследия. Кроме того, такие задачи выделялись и выделяются в качестве таковых у специально уполномоченных органов государственной власти в данной области (элемент компетенции)³. В этом смысле мы можем говорить о том, что эти задачи одновременно являются целыми институтами данного законодательства, так как включают в себя целый ряд конкретных прав и обязанностей различных органов, для их реализации (еще один элемент компетенции органа власти). Это опять же дает нам основание говорить, что именно такие институты выступают действиями, а конкретные права и обязанности по их реализации – приемами и способами их совершения. Т.е., в данном случае, можно поставить знаки равенства между действиями, институтами и задачами (функциями органа).

Таким образом, мы видим, что на первоначальном этапе формирования данного легального определения термин ГО ОКН содержит в себе ряд несоответствий: в него включены цели и задачи, которые смешаны между собой. Это прослеживается и в иных положениях Закона Краснодарского края, где этот термин был дан⁴. Заимствование элементов определения ГО из другого закона, предназначенного для регулирования иных общественных отношений, без их адаптации к сущности рассматриваемой сферы, было изначально неудачным. Возможно также свою негативную роль сыграла неопределенность разработчиков закона в подходе к содержанию данного понятия – исходить из элементов понимания такого явления как «охрана» или элементов компетенции органов,

¹ Об охране и использовании памятников истории и культуры на территории Краснодарского края: Закон Краснодарского края от 1.04.1997 № 75-КЗ (утратил силу) // Текст официально опубликован не был. Доступ из СПС «Гарант».

² Совершенно ясно, что если регулирование использования ОКН осуществляется без учета мотивов охраны, т.е. как обычного имущества, то это уже гражданско-правовое регулирование, не связанное ни с ГО, ни с законодательством об ОКН.

³ См., напр.: Об управлении государственной охраны объектов культурного наследия администрации Краснодарского края: Постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 8.12.2016 № 1000 [сайт]. Официальный сайт Администрации Краснодарского края; 2024 [обновлено 15 января 2024; процитировано 07 февраля 2024]. Доступно: <http://admkrain.krasnodar.ru>.

⁴ Интересным фактом является то, что этот термин в законе, после своего определения, использован лишь один раз – в ст. 2, а в законе повсеместно, по аналогии с советским законодательством, используется фраза «охрана и использование» без слова «государственная».

осуществляющих ее, что привело к неопределенности внутреннего содержания (наполнения) данного термина.

В 2002 году, с принятием Закона об ОКН, в его ст. 6 появляется федеральное легальное определение «государственная охрана объектов культурного наследия» - это «система правовых, организационных, финансовых, материально-технических, информационных и иных принимаемых органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в соответствии с настоящим Федеральным законом в пределах их компетенции мер, направленных на выявление, учет, изучение объектов культурного наследия, предотвращение их разрушения или причинения им вреда». Во многом это определение схоже с ранее озвученным и является его продолжением. Однако, есть и существенные отличия.

Так, в этом определении вновь используется фраза «направленных на», но перечисляются частично новые термины. Также фигурируют выявление и учет. Появляется термин «изучение». А термин «сохранение» заменен на «предотвращение их разрушения или причинения им вреда». В дополнение к ст. 6 имеется ст. 33 Закона об ОКН, которая называется «цели и задачи государственной охраны объектов культурного наследия». Часть 1 данной статьи в качестве целей ГО называет: предотвращение повреждения, разрушения или уничтожения, изменения их облика и интерьера, нарушения установленного порядка их использования, незаконного перемещения и предотвращения других действий, могущих причинить вред объектам культурного наследия, а также их защита от неблагоприятного воздействия окружающей среды и иных негативных воздействий. Таким образом, сравнивая ст. 6 и ч. 1 ст. 33 Закона об ОКН, мы можем сделать вывод о том, что в легальном определении ГО присутствует часть целей.

Исследуя оставшиеся составляющие определения из ст. 6 Закона об ОКН, мы вновь обращаемся к ст. 33 Закона об ОКН, но теперь уже к части 2. Дело в том, что, если в части 1 четко указано, что это цели. То в единственной оставшейся части 2 нигде не фигурирует слово «задачи». Об этом мы можем сделать только логический вывод из наименования самой статьи. Такого же мнения придерживаются и иные исследователи [5]. И здесь мы и находим и выявление, и учет, и изучение, что опять подтверждает высказанное ранее нами мнение, что это задачи. Кроме того, здесь содержится еще целый ряд иных задач (неоднократно менявшихся), которые не нашли своего отражения в закреплённом в ст. 6 Закона об ОКН определении.

Т.е., по-прежнему, сохраняется изъян смешения целей и задач ГО ОКН, обнаруженный нами в ранее приведенном определении из Закона Краснодарского края.

Возможно, одной из причин такого неверного подхода к определению сущности, а, следовательно, и термина ГО ОКН кроется в положениях ст. 4 и 5 Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия¹, где постоянно говорится о «выявлении, охране, сохранении, популяризации и восстановлении» как о равновеликих самостоятельных явлениях. При этом именно термин ГО там не присутствует. На сколько широка трактовка используемого термина «охрана» однозначно не ясно.

В отличие от вышеуказанной конвенции в советском законодательстве, где также отсутствовал термин ГО, термин «охрана» использовался только в сочетании с термином «использование». Т.е., ни выявление, ни учет, ни сохранение, ни популяризация, ни восстановление не ставились в равное положение с охраной. В ст. 2 «Задачи советского законодательства об охране и использовании памятников истории и культуры» Закона РСФСР от 15.12.1978 года «Об охране и использовании памятников истории и культуры»² указывалось, что: «Советское законодательство об охране и использовании памятников истории и культуры регулирует общественные отношения в области охраны и использования памятников в целях обеспечения их сохранности для настоящего и будущих поколений, эффективного использования для научного изучения и пропаганды памятников в интересах коммунистического воспитания трудящихся». Т.е. понятие «охрана» включало в себя такие явления как выявление, учет, популяризация и сохранение (в смысле термина «реставрация»). И отдельно по всему закону выделяется и используется термин «государственное управление в области охраны и использования ОКН». В Законе же об ОКН, в ст. 1, в качестве предметов

¹ Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия / ЮНЕСКО [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://whc.unesco.org/archive/convention-ru.pdf> (дата обращения: 04.02.2024).

² Об охране и использовании памятников истории и культуры: Закон РСФСР от 15.12.1978 (утратил силу) // Свод законов РСФСР. Т. 3. С. 498.

регулируемые указываются 4 самостоятельных предмета: отношения, связанные с сохранением, использованием и популяризацией; особенности владения, пользования и распоряжения; порядок формирования и ведения единого государственного реестра; и общие принципы ГО ОКН (которых в законе далее по тексту нет вовсе). Т.е. уже здесь законодатель, отходя от советского подхода, ориентируясь на международную конвенцию, все эти понятия ставит в один ряд. Однако, опять же, вспоминая ст. 6 и ст. 33 Закона об ОКН, мы видим, что все эти явления (предметы) являются составными задачами ГО. Более того, не совсем ясно, для чего разделять термин «использование» из первого предмета и весь второй предмет. Разве что подчеркнуть важность гражданско-правовой составляющей этого вопроса в условиях приватизации¹. Дополнительно хотелось бы отметить, что в задачах государственной культурной политики в области ОКН, изложенных в Указе Президента РФ от 24.12.2014 года № 808², прямо выделяются только совершенствование системы ГО ОКН, а также опосредованно говорится об их популяризации (повышение роли и значимости ОКН и иные аналогичные положения). В связи с чем многие исследователи говорят именно и исключительно о ГО ОКН, как самостоятельном направлении государственной политики в сфере культуры [4]. Исходя из этого, а также положений о целях и задачах ГО ОКН, мы можем сделать вывод о том, что оно выступает в виде административно-правового регулирования (или государственной управленческой деятельности) в данной сфере (посредством системы правовых, организационных и пр. мер, указанных в понятии). Что позволяет также рассматривать проблему ГО ОКН через призму такого явления, как «административно-правовой режим», элементов его содержания и юридической конструкции [2].

Так, А.К. Вахитов, используя такой термин, как «административно-правовой режим ОКН» как способ административно-правовой охраны ОКН, выделяет специальные (узко-специализированные) административно-правовые режимы, содержанием которых является «совокупность административно-правовых предписаний нормативного характера, достаточно полно регулирующих общественные отношения, складывающиеся в связи с сохранением и использованием названных объектов»³. В своей диссертационной работе он приводит такие специальные режимы, как (выявление, учет, изучение, сохранение, использование, контроль) (сноска – там же). Нужно отметить, что многие авторы в своих исследованиях подходят к вопросам ОКН с точки зрения их правовой охраны и говорят о конституционно-правовой, гражданско-правовой, административно-правовой и прочих видах (способах) охраны [7]. При этом, в административно-правовую охрану как раз и включают не только вопросы административной ответственности или контроля (надзора), но и выявление, учет, согласительные и разрешительные процедуры и пр. Таким образом, говоря об административно-правовой охране, фактически подразумевают ГО ОКН в том виде, как она содержится в ст. 33 Закона об ОКН.

Если же рассмотреть схожие институты в других сферах законодательства РФ, то мы можем увидеть, что повсеместно используется термин «охрана». Например, законодательно закреплены такие понятия, как «охрана труда», «охрана окружающей среды», «охрана лесов». При этом принципиальным отличительным моментом является не столько субъекты, осуществляющие охрану (не только государственные органы, но и общественные объединения и иные лица), сколько содержание самого понятия – это всего лишь частная функция управления, а не полноценное административно-правовое регулирование. Именно поэтому, здесь также встречается понятие «государственное управление в области охраны» (сноска – например в ТК РФ есть глава 34 «Государственное управление охраной труда ...»)⁴.

Список использованной литературы:

1. Кушко М.А. Компетенция органа исполнительной власти как элемент его статуса. *Вестник экономической безопасности*. 2023;(2):118–123. DOI: <https://doi.org/10.24412/2414-3995-2023-2-118-123>.

References:

1. Kushko M.A. [Competence of the executive authority as an element of its status]. *Bulletin of Economic Security*. 2023;(2):118–123. DOI: <https://doi.org/10.24412/2414-3995-2023-2-118-123>

¹ Джамбатов А.А. Гражданско-правовой режим объектов культурного наследия: дис. ... канд. юрид. наук: М., 2005. 170 с.

² Собрание законодательства РФ. 2014. № 52 (часть 1). Ст. 7753.

³ Вахитов А.К. Административно-правовая охрана объектов культурного наследия: дис. ... канд. юрид. наук: М., 2007. 170 с.

⁴ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 14.02.2024). Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (часть 1). Ст. 3; 2024. № 8. Ст. 1039.

2. Ноздрачев А.Ф. Современное содержание понятия «административно-правовой режим». *Административное право. Финансовое право. Информационное право*. 2017;(2):98–110.
3. Рыженков А.Я., Шаронов С.А. Динамика понятия «охрана» как исходной предпосылки охранной деятельности: от Русской Правды до Конституции России. *Вестник Волгоградского государственного университета*. 2015;29(4):19–24.
4. Сазонникова Е.В. Культурное наследие: понятие и основы правового регулирования государственной охраны. *Вестник ВГУ. Серия Право*. 2006;(1):76–82.
5. Чурилов К.В. Законодательство Российской Федерации в области сохранения, использования и государственной охраны объектов культурного наследия. *Сохранение и изучение культурного наследия Алтайского края*. 2019;(25):372–378.
6. Шаронов С.А. Правовая сущность категории «охрана» как основание возникновения охранной деятельности: историко-сравнительный аспект. *Вестник Саратовской государственной юридической академии*. 2013;(6(95)):134–139.
7. Янович М.В. Правовая охрана культурного наследия Арктики. *Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки*. 2014;(4):120–126.
- (In Russ.)]
2. Nozdrachev A.F. [The modern content of the concept of "administrative and legal regime"]. *Administrative law. Financial law. Information law*. 2017;(2):98–110. (In Russ.)]
3. Ryzhenkov A.Ya., Sharonov S.A. [Dynamics of the concept of "protection" as the initial premise of security activity: from the Russian Truth to the Constitution of Russia]. *Bulletin of the Volgograd State University*. 2015;29(4):19–24. (In Russ.)]
4. Sazonnikova E.V. [Cultural heritage: the concept and fundamentals of legal regulation of state protection]. *Bulletin of the VSU. The Law series*. 2006;(1):76–82. (In Russ.)]
5. Churilov K.V. [Legislation of the Russian Federation in the field of conservation, use and state protection of cultural heritage objects]. *Preservation and study of the cultural heritage of the Altai Territory*. 2019;(25):372–378. (In Russ.)]
6. Sharonov S.A. [The legal essence of the category "protection" as the basis for the emergence of security activities: historical and comparative aspect]. *Bulletin of the Saratov State Law Academy*. 2013;(6(95)):134–139. (In Russ.)]
7. Yanovich M.V. [Legal protection of the cultural heritage of the Arctic]. *Bulletin of the Northern (Arctic) Federal University. Series: Humanities and Social Sciences*. 2014;(4):120–126. (In Russ.)]

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Берлизов Михаил Павлович*

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и административного права ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»

ORCID 0000-0002-7959-9460

Проценко Денис Сергеевич

руководитель Управления Министерства культуры Российской Федерации по Южному и Северо-Кавказскому федеральным округам

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Mikhail P. Berlizov*

Cand. of Sci. (Law), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law of the FGBOU VO "Kuban State University"

ORCID 0000-0002-7959-9460

Denis S. Protsenko

Head of the Department of the Ministry of Culture of the Russian Federation for the Southern and North Caucasian Federal Districts