

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.71

DOI <https://doi.org/10.32782/392291>

Дробуш Л. В.,

*аспірантка кафедри державно-правових дисциплін
Навчально-наукового інституту права імені Іоаннікія Малиновського
Національного університету «Острозька академія»*

РЕАЛІЗАЦІЯ КУЛЬТУРНИХ ПРАВ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В КОНТЕКСТІ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

THE IMPLEMENTATION OF CULTURAL RIGHTS AT THE LEVEL OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN THE CONTEXT OF DECENTRALIZATION REFORM

У статті здійснено спробу розкрити важливість реалізації культурних прав людини на рівні територіальних громад, необхідність створення та функціонування самодостатніх територіальних громад, спроможних самостійно вирішувати не лише свої соціально – економічні проблеми, а й забезпечити належні умови для власного культурного розвитку.

Саме децентралізаційні процеси ефективно сприяють зростанню ролі локальної культури в житті кожної громади та одночасно загострюють дискусії щодо чинників, які впливають на рівень забезпечення культурних прав, змісту культурних послуг та механізму їх надання безпосередньо на рівні громади. Все це свідчить про неабияку актуальність проблеми реалізації культурних прав та потребує пошуку шляхів налагодження ефективної взаємодії органів місцевого самоврядування з громадами. При цьому наголошено на необхідності врахування культурних інтересів національних меншин, які компактно проживають на відповідній території, що в свою чергу позитивно вплине на розвиток не лише культурного, а й туристичного та економічного потенціалу. Особливо актуалізується необхідність розробки програм транскордонного співробітництва, що дозволить залучати додаткові ресурси, зокрема на відбудову освітніх закладів та закладів культури, зруйнованих в результаті збройної агресії з боку РФ.

Обґрунтовується необхідність напрацювання успішних практик переорієнтації культурної інфраструктури на потреби громади, формування культурної політики як у громаді, так і в Україні загалом. Здійснено пошук шляхів удосконалення механізму реалізації культурних прав різними категоріями осіб, зокрема шляхом удосконалення чинного законодавства, що регламентує культурні права, налагодження ефективної комунікації мешканців громад з їх представницькими органами місцевого самоврядування, застосування різноманітних інноваційних підходів в умовах діджиталізації, тощо.

Напрацьовані практичні рекомендації щодо забезпечення належної реалізації культурних прав на рівні громад шляхом удосконалення норм чинного законодавства в частині розширення повноважень органів місцевого самоврядування, активної співпраці органів місцевого самоврядування та громадськості з питань розроблення місцевих програм культурного розвитку, перегляду бюджетної політики держави, використання різноманітних форм міжмуніципального співробітництва, мобілізації ресурсів за умов громадсько-приватного партнерства.

Ключові слова: *культурні права, територіальні громади, органи місцевого самоврядування, децентралізація, стратегії культурного розвитку.*

The article attempts to reveal the importance of the implementation of cultural human rights at the level of territorial communities, the need for the creation and functioning of self-sufficient territorial communities, capable of independently solving not only their social and economic problems, but also providing appropriate conditions for their own cultural development.

It is the decentralization processes that effectively contribute to the growth of the role of local culture in the life of each community and, at the same time, they intensify discussions about the factors that affect the level of ensuring cultural rights, the content of cultural services and the mechanism of their provision directly at the community level. All those issues show that the problem of the implementation of cultural rights is extremely urgent and requires finding ways to establish effective interaction between local self-government bodies and communities. At the same time, it was

emphasized the need to take into account the cultural interests of national minorities who live compactly in the relevant territory, which in turn will positively affect the development of not only cultural, but also tourist and economic potential. The need to develop cross-border cooperation programs that will allow to attract additional resources, in particular for the reconstruction of educational and cultural institutions, destroyed because of armed aggression by the Russian Federation, is especially relevant.

The author of the article substantiates the necessity of developing successful practices of reorientation of cultural infrastructure to the needs of the community, the formation of cultural policy both in the community and in Ukraine as a whole. The author carried out also the search for ways to improve the mechanism for the realization of cultural rights by various categories of persons, in particular by improving the current legislation regulating cultural rights, establishing effective communication between community residents and their representative bodies of local self-government, applying various innovative approaches in the conditions of digitalization, etc.

Practical recommendations were developed in the article for ensuring the proper implementation of cultural rights at the community level by improving the norms of current legislation in terms of expanding the powers of local self-government bodies, active cooperation of local self-government bodies and the public in the realization of local cultural development programs, revision of the state budget policy, use of various forms of inter-municipal cooperation, mobilization of resources under the conditions of public-private partnership.

Key words: *cultural rights, territorial communities, local self-government bodies, decentralization, cultural development strategies.*

Постановка проблеми. Модернізація інституту місцевого самоврядування на засадах субсидіарності та децентралізації в умовах сучасного розвитку України має забезпечити створення та функціонування самодостатніх територіальних громад, спроможних самостійно вирішувати не лише свої соціально – економічні проблеми, а й забезпечити належні умови для власного культурного розвитку. Саме тому концептуальну основу реформи децентралізації має складати соціально орієнтована модель місцевого самоврядування, в якій права та інтереси членів територіальних громад матимуть пріоритетне значення. Говорячи про децентралізацію в її онтологічному вимірі, проф. О.В. Батанов концептуалізує феномен місцевого самоврядування та муніципалізму як особливої форми існування суспільної свідомості та механізму втілення у буття людини ідеалів муніципальної демократії та ідей високого авторитету людської особистості, поваги до її гідності, прав та свобод, а саме – муніципальної свідомості, побудованої на свідомій переконаності у необхідності, корисності, функціонально – телеологічній цінності принципів та інститутів децентралізації та муніципальної влади, правових норм, на основі яких вони визнаються державою та моделюють можливість досягнення соціальної справедливості, захисту різнопланових інтересів людини (в тому числі й культурних – авт) за місцем проживання за допомогою дій та кроків влади, заснованих на нормах природного права та правового закону. Саме місцеве самоврядуван-

ня оптимально фіксує як елементарні проблеми людської життєдіяльності, так і політичні, економічні, духовно – моральні цінності та соціальні досягнення людства у будь-якій галузі суспільного розвитку. [1, с. 22-23].

З одного боку, децентралізаційні процеси ефективно сприяють зростанню ролі локальної культури в житті кожної громади, а з іншого – загострюють дискусії щодо чинників, які впливають на рівень забезпечення культурних прав, змісту культурних послуг та механізму їх надання безпосередньо на рівні громади. Все це свідчить про неабияку актуальність проблеми реалізації культурних прав та потребує пошуку шляхів налагодження ефективної взаємодії органів місцевого самоврядування з громадами. При цьому варто наголосити на необхідності врахування культурних інтересів національних меншин, які компактно проживають на відповідній території, що в свою чергу позитивно вплине на розвиток не лише культурного, а й туристичного та економічного потенціалу. Особливо актуалізується необхідність розробки програм транскордонного співробітництва, що дозволить залучати додаткові ресурси, зокрема на відбудову освітніх закладів та закладів культури, зруйнованих в результаті збройної агресії з боку рф.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичною основою дослідження стали критично осмислені погляди вітчизняних вчених щодо розуміння сутності та змісту культурних прав людини, подальших напрямів удосконалення діяльності органів місцевого

самоврядування щодо забезпечення належної реалізації системи муніципальних прав на рівні громади, зокрема: О.В. Батанова, М.О. Баймуратова, В.О. Боняк, В.І. Борденюка, О.М. Бориславської, Н.В. Камінської, Кофмана Б.Я., В.В. Кравченка, П.М. Любченка, О.Ф. Мельничук, Н.В. Мішиної, Г.О. Мурашина, О.В. Приєшкіної, Ж.М. Пустовіт, О.В. Пушкіної, М.О. Пухтинського, П.М. Рабіновича, О.В. Скрипнюка, Ю.С. Шемшученка та ін.

Водночас, варто зауважити, що впровадження стратегій культурного розвитку громад перебуває в Україні на початковому етапі. Існує потреба в напрацюванні успішних практик переорієнтації культурної інфраструктури на потреби громади, формування культурної політики як в громаді, так і в Україні загалом.

Метою статті є висвітлення актуальних питань реалізації культурних прав на рівні громад, пошук шляхів удосконалення механізму реалізації культурних прав різними категоріями осіб, зокрема шляхом удосконалення чинного законодавства, що регламентує культурні права, налагодження ефективної комунікації мешканців громад з їх представницькими органами місцевого самоврядування, застосування різноманітних інноваційних підходів в умовах діджиталізації, тощо.

Виклад основного матеріалу. Конституцією України, як основним законом держави гарантовано, що кожна людина має невід'ємні особисті майнові та немайнові права, а держава гарантує можливість їх реалізації. Зокрема статтями 11, 43, 51, 53, 54 Конституції України визначено культурні права і свободи, до яких належать право на освіту; право на технічну, художню та наукову діяльність; право на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності; право на використання здобутків культури та мистецтва.

Вказані норми Конституції України кореспондують нормам міжнародного права, які в свою чергу визначають культурні права людини як особисті та невід'ємні, а відтак їх реалізація перебуває під захистом міжнародного та національного законодавства. Загальна декларація прав людини проголошує: «Кожна людина має право вільно брати участь у культурному житті суспільства, насолоджуватися мистецтвом, брати участь в науковому прогресі

та користуватися науковими здобутками. Кожна людина має право на захист її моральних матеріальних інтересів, які є результатом наукових, літературних чи художніх праць, автором яких вона є» (ст. 27) [2].

Ратифікований Україною Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права є міжнародним нормативно-правовим актом, яким встановлено обов'язок всіх держав забезпечити накладання санкцій за порушення прав людини, зокрема культурних. У статті 15 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права зазначено, що Держави, які беруть участь у цьому Пакті, визнають право кожної людини на: а) участь у культурному житті; б) користування результатами наукового прогресу та їх практичне застосування; в) користування захистом моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з будь-якими науковими, літературними чи художніми працями, автором яких вона є. Заходи, яких повинні вживати держави-учасниці цього Пакту для повного здійснення цього права, охоплюють ті, що необхідні для охорони, розвитку і поширення досягнень науки та культури. Держави, які беруть участь у цьому Пакті, зобов'язуються поважати свободу, необхідну для наукових досліджень і творчої діяльності. Держави, які беруть участь у цьому Пакті, визнають користь, що їм дають заохочення і розвиток міжнародних контактів та співробітництва в науковій і культурній галузях» [3].

В системі культурних прав особливу роль відіграє право на освіту, гарантоване ст.53 Конституції України, оскільки вказаному праву кореспондує обов'язок громадян України здобути повну загальну середню освіту. У сучасних умовах освіта є однією з найважливіших умов всебічного розвитку особи і передумовою здійснення багатьох конституційних прав. Зміст права на освіту в найзагальнішому вигляді становить собою гарантовану можливість громадянинові одержати середню загальну, середню професійну та вищу освіту в державних і комунальних закладах.

Так, право на освіту охоплює практично всі основні види освіти. Зокрема, в Конституції зазначається, що держава забезпечує доступність і безкоштовність дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-

технічної, вищої і післядипломної освіти різних форм навчання. Гарантіями права на освіту є, зокрема, обов'язковість загальної середньої освіти: надання державних стипендій та пільг учням і студентам; право громадян безкоштовно здобувати вищу освіту в державних та комунальних навчальних закладах на конкурсній основі [4, с. 262-263].

Відтак, питання законодавчої регламентації культурних прав на національному та міжнародному рівні врегульовано шляхом виокремлення культурних прав в системі особистих прав людини і громадянина. Проте, існує потреба в глибинному аналізі практичної реалізації права на технічну, художню та наукову діяльність, а також права на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності та створенні рекомендацій для органів влади.

Доволі широко регламентовані права та обов'язки людини у сфері культури Законом України «Про культуру» [5]. Позитивним та вкрай необхідним є законодавче визначення базового набору культурних послуг як переліку, змісту та обсягу культурних послуг, які обов'язково мають надаватися жителям територіальної громади для забезпечення доступу до читання та інформації, музейних предметів, кінофільмів, можливостей для творчого самовираження, мистецької освіти. При цьому пріоритетами державної політики у сфері культури є: посилення освітнього, інноваційного та комунікаційного потенціалу культури; розширення та модернізація культурної інфраструктури села; охорона, заохочення та підтримка культурного розмаїття як одного з найважливіших чинників сталого розвитку держави; економічна (фінансова), територіальна (фізична), соціальна та інформаційна доступність якісних культурних послуг для кожного; розвиток державно – приватного партнерства, залучення інвестицій у сферу культури, тощо.

До кінця 2014 року базові видатки на освіту, культуру і медицину належали до видатків, які враховувалися під час визначення міжбюджетних трансфертів. Місцевий бюджет отримував дотацію з державного бюджету тільки у разі, коли потрібна сума видатків не покривалася власними доходами, що гарантувало однаковий на всій території України базовий обсяг надання медичних, освітніх, культурних послуг [6].

Згідно із Законом України від 28 грудня 2014 р. № 79-VIII «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» [7] змінилася модель розподілу міжбюджетних трансфертів, яка не передбачає застосування компенсаторних механізмів для сфери культури та спричинила зменшення частки видатків для фінансування соціокультурної інфраструктури та надання культурних послуг.

Тому законодавче визначення вітчизняного (національного) культурного продукту, креативних індустрій, креативного продукту; можливості залучення грантів дозволить пришвидшити процеси комерціалізації культурної діяльності та отримати додаткові джерела фінансування програм культурного розвитку громад.

В сучасній Україні реалізація культурних прав повинна бути забезпечена на первинному рівні – рівні сіл, селищ та міст, які в контексті реформи децентралізації створені як територіальні громади, від імені та в інтересах яких діють органи місцевого самоврядування. Відтак, перед територіальними громадами, які об'єдналися, постає завдання розробки якісних місцевих політик, які забезпечать реалізацію прав людини у сфері культури та сприятимуть соціально-економічному розвитку. Розробці політики повинен передувати аналіз потреб громади, а сама політика повинна передбачати рівне ставлення до усіх зацікавлених сторін, залучення вразливих груп та протидію дискримінації. Відповідно, при такому підході усі мешканці громади, незалежно від їх соціального та матеріального становища, розглядаються як ключові актори культурного життя. Політика спрямовується на усунення фізичних, економічних та психологічних бар'єрів для представників меншин та вразливих груп населення, які також є частиною громади та чий потенціал часто залишається недооціненим. У результаті громада об'єднується довкола спільного бачення майбутнього та консолідує зусилля в напрямку поваги до права та соціальної справедливості, що дозволяє їй швидше пройти період трансформацій [8].

Варто відзначити, що культурні права, зокрема, право на художню діяльність та участь в культурному житті суспільства, на рівні громад можуть бути реалізовані в школах,

місцевих будинках та палацах культури, бібліотеках, де жителі громади братимуть участь в організованих гуртках, зможуть розвиватись та займатись творчістю. Насамперед, це питання актуальне для віддалених від районного чи обласного центру населених пунктів, оскільки територіальна наближеність до міської інфраструктури значно впливає на відтік населення та його участь в культурному житті міста, а не територіальної громади, жителями якої вони є.

В контексті розгорнутої широкомасштабної війни російської федерації з Україною, зміцнення української державності та необхідність національної ідентифікації є стратегічним завданням держави, яке повинно бути здійснене спільною діяльністю органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Варто відзначити, що така діяльність повинна супроводжуватись фінансовою підтримкою з боку держави ініціатив, що виникають на місцевому рівні, оскільки на сьогодні вкрай важливо зберегти етнічність української культури та вчергове відстояти її незалежність в боротьбі з русифікацією.

Збереження етнокультурних традицій, і зокрема системи етнічних стереотипів, має непересічне значення, бо від цього залежить не лише доля етнічної культури, а значно більше: цілісність етносу, стабільність суспільства і навіть держави.

Фінансово-економічна криза позначилася на кадровому забезпеченні закладів культури у сільській місцевості. Неспроможність утримувати високопрофесійних спеціалістів (низька заробітна плата, відсутність житла) є причиною відпливу кваліфікованих кадрів в інші галузі. У сільській місцевості залишається лише близько 25 відсотків направлених сюди на роботу випускників вищих навчальних закладів культури і мистецтва I–II рівня акредитації. Загрозою збереженню нематеріальної культури стало прискорення темпів урбанізації, старіння і зменшення кількості сільського населення, яке є основним носієм і зберігачем народних традицій. Молодь мало цікавиться традиційною культурою, про що свідчить зростання кількості конкурсів і фестивалів популярної музики, тоді як фестивалі, присвячені традиційній культурі, збирають переважно людей старшого віку або науковців. Не розроблена система заходів для заохочення молодих спе-

ціалістів до дослідження фольклору, вивчення народної творчості[9].

Сільські, селищні та міські ради в особі місцевих голів та депутатів, приймаючи відповідні рішення та реалізуючи стратегічні плани, повинні враховувати необхідність забезпечення реалізації культурних прав жителями громади. Проте, через недостатній фінансовий ресурс та розширення кола повноважень органів місцевого самоврядування питання культури залишається поза увагою місцевих чиновників. Неякісний діалог представників культури, ініціативних мешканців територіальної громади з керівництвом місцевої ради часто супроводжується нерозумінням потреб культурної сфери та її пріоритетності для розвитку громади. Такий підхід є однозначно негативним чинником, що впливає на становлення соціальної та правової держави і гальмує процес євроінтеграції України.

Ключове місце в розбудові культурного середовища займає Український культурний фонд, що створений як юридична особа публічного права з метою сприяння розвитку національної культури та мистецтва в державі, забезпечення сприятливих умов для розвитку інтелектуального та духовного потенціалу особистості і суспільства, широкого доступу громадян до національного культурного надбання, підтримки культурного розмаїття та інтеграції української культури у світовий культурний простір. Згідно Закону України «Про Український культурний фонд»[10], Український культурний фонд виконує передбачені Законом спеціальні функції щодо сприяння національно-культурному розвитку України. Серед завдань Українського культурного фонду, передбачених статтею 3 вищевказаного закону варто виокремити діяльність фонду, спрямовану на підтримку та розвиток проєктів у сферах культури та мистецтв, креативних індустрій та культурно-пізнавального туризму; експертний відбір, фінансування та моніторинг виконання проєктів, реалізація яких забезпечується за підтримки Українського культурного фонду; співпрацю з українськими та іноземними фізичними і юридичними особами приватної та державної форми власності; стимулювання розроблення інноваційних проєктів; підтримка реалізації міжнародних проєктів.

Важливо відзначити, що процес трансформацій в культурній сфері України відбувається

за підтримки міжнародних партнерів, громадських організацій та фондів. З метою подолання конфліктних ситуацій між молоддю та представниками влади дієвим механізмом є проведення спільних тренінгів та навчань. Позитивним є досвід діяльності на території України Проєкту USAID «ГОВЕРЛА» за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID). Проведений тренінг «Культура – основа згуртування населення: пошук практичних рішень» направлений на розширення можливостей для культурних менеджерів, обмін досвідом та практичні рекомендації для ініціативних мешканців територіальних громад розвивати культуру навіть в умовах воєнного стану.

В умовах воєнного стану, який введено на території України, реалізація культурних прав громадянами обмежена. Згідно Указу Президента України від 24 лютого 2022 року, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30 – 34, 38, 39, 41 – 44, 53 Конституції України, а також вводиться тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану. З метою захисту національних інтересів та збереження життя і здоров'я громадян військове командування разом з військовими адміністраціями може забороняти проведення мирних збо-

рів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів. Відтак, проведення концертів, походів, святкувань, фестивалів, інших масових заходів, які демонструють українські культурні традиції – на період дії воєнного стану заборонено. Така заборона є необхідною і вимушеною мірою поведінки для збереження життя і здоров'я громадян, оскільки це пріоритетне завдання держави, адже забезпечити безпеку учасників масових заходів в умовах повітряних тривог та постійної загрози ракетних ударів по території України неможливо. Проте, інформаційний простір України рясніє новинами про проведені концерти, які відбуваються в підвальних приміщеннях, на станціях метро та укриттях, з метою збору коштів для потреб Збройних Сил України. Відтак, в нових для України умовах війни, формується культура незламного духу українців.

Висновки. Належна реалізація культурних прав на рівні громад потребує удосконалення норм чинного законодавства в частині розширення повноважень органів місцевого самоврядування, активної співпраці органів місцевого самоврядування та громадськості з питань розроблення місцевих програм культурного розвитку, необхідності спрямування зусиль на забезпечення інноваційного розвитку територіальних громад шляхом перегляду бюджетної політики держави, використання різноманітних форм міжмуніципального співробітництва, мобілізації ресурсів за умов громадсько-приватного партнерства.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституційно-правові проблеми місцевого самоврядування та децентралізації публічної влади в Україні: монографія / за ред. О.В.Батанова; передмова Ю.С.Шемшученка та О.В. Скрипнюка. Київ: Талком, 2021. 498 с.
2. Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН. URL: <https://www.coe.int>
3. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
4. Терещенко Л. В Культурні права і свободи людини і громадянина. Система освіти. URL: <https://adm.dp.gov.ua/storage/app/media/Knyha-Hromadyanyna>
5. Про культуру: Закон України від 14 грудня 2010 р. (остання редакція 08.09.2021). URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
6. Концепція реформи фінансування системи забезпечення населення культурними послугами: схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2020 р. № 1035-р
7. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 28 грудня 2014 р. № 79-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
8. Грабовська О. Програма розвитку культури: якою вона має бути в ОТГ? *Місьцеве самоврядування*. 2020. № 8. URL: <https://factor.ua/ukr/journals/ms/2020/august/issue-8/article-110230.html>
9. Телеуця В.В. Основні чинники збереження фольклорної традиції в умовах сучасного міста (на прикладі фольклору Подунав'я). *Актуальні проблеми слов'янської філології*. 2010. Випуск XXIII. Частина 2. С. 279-288. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/38037>
10. Про Український культурний фонд: Закон України від 23 березня 2017 р. (остання редакція 19.06.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua>