In case of full implementation, the practice of full protection of legitimate environmental interests (which is formally permitted by the applicable procedural legislation), the protection of such interests will be exercised until the right to environmental safety is violated, so such violations will be prevented.

Key words: environmental legitimate interests, ecological safety, ecological rights, protection of ecological rights, protection of legitimate interests, prevention of environmental safety violations.

DOI: 10.36695/2219-5521.1.2020.51

УДК 349.42; 349.6

Т.О. КОВАЛЕНКО, Е.В. ПОЗНЯК

Тетяна Олександрівна Коваленко, доктор юридичних наук, доцент, професор Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

ORCID: 0000-0002-7103-6209

Еліна Владиславівна Позняк, кандидат юридичних наук, доцент, доцент Київського національного університету імені Тараса Шевченка, психолог**

ORCID: 0000-0001-5515-4849

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗБЕРЕЖЕННЯ КУЛЬТУРИ УКРАЇНСЬКОГО СЕЛЯНСТВА: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ

Постановка проблеми. Приписи Конституції України¹, якими людину, її життя і здоров'я визнано найвищою соціальною цінністю, а на державу покладено обов'язок забезпечувати консолідацію та розвиток української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності, належать до найбільш вагомих правових засад культури, які відображають її зміст. У чинному законодавстві України культура визначена як сукупність матеріального і духовного надбання певної людської спільноти (етносу, нації), нагромадженого, закріпленого і збагаченого протягом тривалого періоду, що передається від покоління до покоління, включає всі види мистецтва, культурну спадщину, культурні цінності, науку, освіту та відображає рівень розвитку цієї спільноти (ст. 1 Закону України «Про культуру» від 14 грудня 2010 р.).

В українському суспільстві з давніх-давен носієм культури нації є селяни. У юридичній науці звертається увага на те, що землеробством, яким із найдавніших часів переважно займалися українці, було закладено найглибшинніші передумови вітчизняної ментальності. Фахівці стверджують, що весь уклад життєдіяльності українців (праця, традиції, культура, мова і менталітет) ідеально адаптовані до тієї самої території, детерміновані природними циклами і сільськогосподарським календарем. Закодована на підсвідомому рівні, закріплена в традиції та мові нації, ця інформація зумовлює такі особливості характеру Українського народу, як тонке відчуття гармонії, зважений підхід до вирішення складних справ, працьовитість, миролюбність, ліричне сприйняття життя, м'який гумор, відчуття господаря та певний індивідуалізм, розвинуте почуття справедливості, що спонукає до нескінченних пошуків правди².

Цілком закономірно, що однією із стратегічних цілей державної аграрної політики України визнано збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності нації (ст. 2 Закону України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18 жовтня 2005 р.). Збагачення духовної культури селянства, підтримання національних традицій та створення соціально-культурної інфраструктури на селі є одним із найбільш ефективних соціально-економічних засобів забезпечення розвитку соціальної сфери села.

Необхідність вирішення проблем, які виникають у зв'язку з формуванням духовної та матеріальної культури селянства в сфері житлово-комунального, побутово-обслуговуючого, спортивно-оздоровчого, освітнянського, екологічного забезпечення спонукають представників правової науки до пошуків дієвих правових механізмів поліпшення ситуації, що склалась у сфері соціального розвитку села та його мешканців. Обґрунтовані в науці аграрного права потреби відродження і збереження селянина як господаря на землі, носія моралі та національної культури – це чинники, які утворюють пріоритетність розвитку агропромислового комплексу та соціального розвитку села в національній економіці нашої держави. Духовна та матеріальна культура селянства є непересічною соціальною цінністю та об'єктом дослідження вчених крізь призму права й законодавства, а її формування – комплексною соціальною проблемою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У юридичній літературі з аграрно-правової тематики питань розвитку соціальної сфери села приділяли увагу такі вчені, як Я.З. Гаєцька-Колотило, О.В. Гафурова³, В.М. Єрмоленко, Н.В. Ільків⁴, В.П. Жушман⁵, А.М. Земко⁶, Т.О. Коваленко⁷, В.В. Носік⁸, О.М. Пашченко⁹,

© Т.О. Коваленко, Е.В. Позняк, 2020

* *Tetiana Kovalenko, Dr. Hab in Law, Professor of Taras Shevchenko National University of Kyiv*

** *Elina Pozniak, Ph.D. in Law, Associate Professor of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Psychologist*

Е.В. Позняк¹⁰, В.І. Семчик¹¹, А.М. Статівка¹², Н.І. Титова¹³, В.Ю. Уркевич¹⁴, В.З. Янчук та ін. Однак проблеми підвищення рівня культури селянства продовжують залишатись у числі тих, що потребують більш ретельного аналізу на предмет їх відповідності чинному аграрному законодавству та вимогам сьогодення.

Формулювання мети статті. Виходячи із зазначених вище міркувань, **метою** даного дослідження є аналіз сучасного стану правового регулювання збереження культури українського селянства в умовах завершення аграрної та земельної реформ, необхідності адаптації аграрного законодавства до вимог ЄС відповідно до Угоди про асоціацію та обґрунтування напрямів удосконалення правового забезпечення у вказаній сфері.

Виклад основного матеріалу. Специфіка господарювання на землі ще з прадавніх часів привела до виникнення своєрідних соціальних цінностей, традицій та обрядів, основою яких є земля і робота на ній. Зазначені фактори й зумовили ментальність селянства, життєдіяльність якого нерозривно пов'язана із землею як основним національним багатством відповідно до Конституції України та Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 року.

Законодавство України у сфері забезпечення соціальних потреб селян є найбільш раннім, оскільки почало формуватися з 1990 р. з прийняттям Закону Української РСР «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві України», який діє в редакції від 15 травня 1992 року. Аналіз ефективності зазначеного Закону показує, що дія більшості його статей періодично зупинялася законами про Державний бюджет на певний рік внаслідок відсутності фінансових механізмів їх реалізації.

В Україні постійно приймаються різні нормативно-правові акти програмного характеру, спрямовані на відродження соціальної інфраструктури, забезпечення зайнятості сільського населення, поліпшення демографічної ситуації та екологічної обстановки, вирішення інших соціальних проблем на селі, серед яких: Основні засади розвитку соціальної сфери села, схвалені Указом Президента України від 20 грудня 2000 р. № 1356/2000, Державна програма розвитку соціальної сфери села на період до 2005 року, затверджена Указом Президента України від 15 липня 2002 р. № 640/2002, Концепція Загальнодержавної програми соціального розвитку села на період до 2011 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 серпня 2004 р. № 573-р, Концепція Комплексної програми підтримки розвитку українського села на 2006–2010 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2005 р. № 536-р, Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1158, Концепція розвитку сільських територій, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 р. № 995-р, та інші нормативно-правові акти.

Використання недосконалих технологій у сільському господарстві та ігнорування природоохоронної складової законодавцем віднесено до переліку наявних проблем, які характеризують сучасний стан довкілля в Україні (розділ I Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року, затверджених Законом України від 28 лютого 2019 р.). Сільське господарство сьогодні визнано однією із тих галузей, де необхідно запроваджувати передові технології. Якість життя, стан здоров'я, можливість сталого розвитку й добробуту людини – це все залежить від якості довкілля (Рекомендації парламентських слухань на тему: «Пріоритети екологічної політики Верховної Ради України на наступні п'ять років», схвалені постановою Верховної Ради України від 14 січня 2020 р. № 457-IX).

Проте ситуація в соціальній сфері українського села стає все більш катастрофічною, що свідчить про низьку ефективність норм аграрного законодавства у цій сфері. Нагальна потреба в забезпеченні добробуту селян у сучасних умовах ускладнюється на загальному фоні існуючих проблем державної політики та фактичного стану війни, невпинного зростання кількості депресивних сільських територій, які потребують оздоровлення, погіршення екологічної обстановки та підвищення рівня екологічної безпеки для проживання людей, занепаду духовності й культури в сільській місцевості. Труднощі з вирішенням зазначених проблем з боку держави, самоврядних та недержавних інституцій негативно впливають на психологічне становище кожного селянина, поглиблюють занепад соціокультурних засад моральності, призводять до зниження загального рівня життя селянства, перетворюють ідею забезпечення рівних можливостей мешканців міст і сільського населення на нездійсненну мрію. Так, на підставі комплексного дослідження правових проблем соціального розвитку села О.В. Гафурова дійшла висновку, що внаслідок негативних тенденцій, які активно формуються у соціальній сфері села, є необхідним введення до наукового обігу терміна «соціальна деградація села»¹⁵.

Законом України «Про культуру» культура визнається одним із основних факторів самобутності Українського народу – громадян України всіх національностей. Сприяння створенню єдиного культурного простору України, збереження цілісності культури, захист і збереження культурної спадщини як основи національної культури, турбота про розвиток культури, сприяння утвердженню гуманістичних ідей, високих моральних засад у суспільному житті належать до основних засад державної політики у сфері культури (ч. 1 ст. 3). Держава у пріоритетному порядку створює умови для: розвитку культури української нації, корінних народів та національних меншин України; збереження, відтворення та охорони історичного середовища; естетичного виховання громадян, передусім дітей та юнацтва; розширення культурної інфраструктури села (ч. 2 ст. 4 цього Закону).

Підвищення рівня духовної культури селян «пронизує» усі напрями розвитку соціальної сфери села, а отже, є запорукою ефективного господарювання, безпосереднього спілкування людини з природою (рекреаційне природокористування, «зелений» та екологічний туризм тощо), наближення рівня життя селян до жителів міст, створення культурних осередків та товаристів, відтворення місцевого звеличення людини-трударя на землі. У розрізі матеріальної культури Закон України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» визначає необхідність підвищення рівня

загальної та професійної освіти, розвиток культурно-дозвільної діяльності в сільській місцевості, збереження і розвиток традиційної культури регіонів, розвиток фізичної культури і спорту та сільського туризму, відродження підсобних промислів та ремесел. Концепцією розвитку сільських територій, яка була схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 р. № 995-р, передбачено створення необхідних організаційних, правових та фінансових передумов для прогресу сільських територій шляхом, зокрема: досягнення гарантованих соціальних стандартів і покращення умов проживання сільського населення; збереження сільського населення як носія української ідентичності, культури і духовності. В Указах Президента України «Про Основні засади розвитку соціальної сфери села» від 20 грудня 2000 р. № 1356/2000, «Про додаткові заходи щодо вирішення соціальних проблем на селі та дальшого розвитку аграрного сектора економіки» від 21 лютого 2002 р. № 170/2002, «Про першочергові заходи щодо підтримки розвитку соціальної сфери села» від 15 липня 2002 р. № 640/2002 також передбачено заходи культурного характеру та вирішення соціальних проблем селянства. Концептуально визначено спрямованість сучасної аграрної політики України саме на розвиток соціальної сфери села.

На збереження й розвиток культури українського селянства, примноження її надбань безпосередньо спрямовані положення зазначених нами вище нормативно-правових актів, а опосередковано – практично усіх джерел аграрного права, проте соціально-економічна, просвітницька, культурно-оздоровча ситуація на селі продовжує залишатись складною. Як свідчить практика, значна кількість концептуально-декларативних положень, рівень юридичної сили актів, якими вони затверджуються, часові показники їх чинності на перспективу самі по собі не гарантують ефективності законодавчих приписів.

Так, Національною доктриною розвитку освіти, затвердженою Указом Президента України від 17 квітня 2002 р. № 347/2002, розвиток дошкільної, позашкільної, загальної середньої освіти у сільській місцевості визнано одним із пріоритетних напрямів державної політики щодо розвитку освіти. Відповідно до ст. 36 Закону України «Про освіту» в редакції від 23 березня 1996 р. школи першого ступеня у сільській місцевості створювалися незалежно від наявної кількості учнів. Однак у новій редакції Закону України «Про освіту» від 5 вересня 2017 р. подібний припис відсутній. У ст. 6 Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 3 липня 1991 р. було передбачено, що питання про реорганізацію або ліквідацію комунальних дошкільних навчальних закладів, а також дошкільних навчальних закладів, створених колишніми сільськогосподарськими колективними та державними господарствами, вирішуються виключно місцевими референдумами у відповідних адміністративно-територіальних одиницях. Проте в 2012 р. зазначений Закон було визнано таким, що втратив чинність (згідно з Законом України від 6 листопада 2012 р.).

Указом Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення розвитку освіти в Україні» від 9 жовтня 2001 р. № 941/2001 було передбачено низку заходів з метою розвитку сільської школи, зокрема: створення регіональних центрів дистанційного навчання, переважно для учнів, які мешкають у сільській місцевості, та ресурсних центрів забезпечення комп'ютеризації освіти; включення державних професійно-технічних навчальних закладів сільськогосподарського профілю до системи кредитування сільгоспвиробників; забезпечення умов для створення професійно-технічними навчальними закладами сільськогосподарського профілю центрів навчання та перепідготовки фахівців сільського господарства; створення при державних вищих навчальних закладах педагогічного профілю загальноосвітніх навчальних закладів інтернатного типу для підготовки сільської молоді з числа випускників основної школи до вступу у вищі навчальні заклади. Постановою Кабінету Міністрів України «Про розвиток сільської загальноосвітньої школи» від 20 липня 1999 р. № 1305 було затверджено Комплексний план заходів щодо розвитку загальноосвітніх навчальних закладів у сільській місцевості в 1999–2005 рр., проте на наступні роки подібних програмних документів розроблено та затверджено не було.

Як свідчить практика реформування аграрних відносин, соціально-культурні проблеми набули загрозливих масштабів. Так, показники успішності в сільській місцевості суттєво відстають від міст. Більшість учнів сільської місцевості під час зовнішнього незалежного оцінювання продемонстрували початковий і середній рівень знань з української мови (62,7 %), історії України (77,5 %), математики (72,3 %). На іспиті з англійської мови високий бал отримали лише 4 % сільських учнів. Водночас у містах випускники загальноосвітніх закладів демонструють набагато кращий рівень знань. Так, у містах високий бал отримали 68,3 % учнів з української мови, 44,9 % – з історії України, 56,4 % – з математики¹⁶. За даними Державної служби статистики України, 19 % сільських шкіл взагалі не мають комп'ютерів, а близько третини – комп'ютерів, підключених до інтернету. Низькою є оснащеність сільських шкіл методичним і демонстраційним матеріалом. У містах 70–80 % шкіл забезпечені спеціально облаштованими кабінетами з різних дисциплін. На селі лише 3–40 % шкіл мають кабінети з хімії, географії, біології, іноземних мов і літератури. Трохи більше половини сільських шкіл (53 %) – з математики та фізики і лише 2/3 забезпечені кабінетами української мови і літератури. Тільки 2/3 шкіл у сільській місцевості мають фізкультурну залу¹⁷.

В Україні за межею пішохідної доступності перебувають і потребують підвезення 12 відсотків загальної кількості учнів, які проживають на селі. З року в рік унаслідок фізичного зносу матеріальної бази автотранспортних підприємств, що обслуговували сільські населені пункти, а також реформування сільськогосподарських підприємств вирішення цієї проблеми ускладнюється. Відповідно до ст. 13 «Про освіту» особи, які здобувають повну загальну середню освіту, проживають у сільській місцевості і потребують підвезення до закладу освіти і у зворотному напрямку, забезпечуються таким підвезенням за кошти місцевих бюджетів, у тому числі із забезпеченням доступності відповідного транспорту для осіб з порушенням зору, слуху, опорно-рухового апарату та інших маломобільних груп населення. З метою створення законодавчих механізмів реалізації зазначених положень чинного законодавства постановою Кабінету Міністрів України від 9 червня 2011 р. № 614 була затверджена нова редакція Державної цільової соціальної програми «Шкільний автобус»,

якою визначено необхідність створення нормативно-правової бази для її виконання та придбання шкільних і спеціальних шкільних автобусів для поповнення й оновлення існуючого парку шкільних автобусів.

Збереження українського селянства, його духовної культури є неможливими без забезпечення належного функціонування об'єктів комунальної сфери села – бібліотек, клубів, кінотеатрів, шкіл естетичного виховання, дошкільних закладів тощо. Водночас проведена на початку 2000-х рр. реорганізація та ліквідація колективних сільськогосподарських підприємств, які утримували об'єкти соціальної інфраструктури села, створення на їх основі нових приватних «ринкових» суб'єктів агробізнесу призвела до масової відмови реформованих підприємств від об'єктів соціальної інфраструктури.

Передбачена Указом Президента України «Про деякі заходи щодо поліпшення умов господарювання недержавних сільськогосподарських підприємств» від 9 березня 2000 р. № 398/2000 безоплатна передача зазначених об'єктів у комунальну власність також не вирішила проблеми, оскільки органи місцевого самоврядування у переважній більшості не спроможні утримувати такі об'єкти. Так, важливим закладом соціальної інфраструктури села є школи естетичного виховання, які одночасно забезпечують і позашкільну освіту (дозвілля), і є осередками культури, сприяючи естетичному розвитку дітей і підлітків. На 100 тис. сільського населення припадає менше двох таких шкіл, а їхня кількість постійно зменшується, хоча потреба в них зростає: у 2000/01 н. р. в цих школах навчалися 295,7 тис. осіб, а у 2011/12 н. р. – вже 335,79 тис. осіб¹⁸.

З метою збереження культури українського селянства постановою Верховної Ради України «Про інформацію Кабінету Міністрів України про стан збереження об'єктів соціально-культурного призначення в процесі приватизації та цільового їх використання у післяприватизаційний період» від 4 березня 2004 р. № 1585-IV було заборонено закриття, ліквідацію та перепрофілювання культурно-освітніх закладів на території міст, селищ, сіл, де не забезпечується надання ними послуг населенню на рівні соціальних стандартів, передбачених законодавством.

Руйнація об'єктів соціальної інфраструктури зумовили прийняття спеціальної постанови Верховної Ради України «Про недопущення закриття об'єктів соціально-культурного призначення в сільській місцевості» від 6 вересня 2005 р. № 2794-IV, якою було визнано неприпустимим закриття шкіл, клубів, інших об'єктів соціально-культурного призначення в сільській місцевості без відповідного рішення територіальної громади. Кабінету Міністрів України доручалось вжити невідкладних заходів щодо недопущення скорочення кількості шкіл, клубів, інших об'єктів соціально-культурного призначення в сільській місцевості та відновлення діяльності зазначених об'єктів із визначенням необхідних джерел їх фінансування. На підставі Закону України від 28 грудня 2014 р. ця постанова втратила чинність, тому доцільно, на наш погляд, поставити питання про визначення її ефективності та розробку нового механізму розширення мережі об'єктів соціально-культурного призначення.

Водночас, із 1990 р. до 2011 р., клубних закладів поменшало на 4,6 тис., при цьому їх значна частина перебуває у запустінні, зруйнована або змінила призначення. Є проблема і з кадрами для сільських закладів культури через непопулярність цих професій, низьку заробітну плату та відсутність системи сприяння залученню кадрів до роботи в сільській місцевості. Скорочується кількість заходів культурно-мистецького спрямування: якщо в 2002 р. у сільській місцевості було проведено 2 668 концертів і 2 039 вистав, то у 2010 р. – 1 851 та 1 607 відповідно. У 1990 р. селяни за рік відвідали 200 млн кіносеансів, а у 2011 р. – лише 370 тис., таким чином, відвідання наймасовішого типу культурного заходу скоротилося в 540 разів. Упродовж 1990–2011 рр. на 4 тис. скоротилося число бібліотек¹⁹. За статистичними даними, 33 % сільської молоді зазначають, що їм не вистачає культурних закладів у їхньому населеному пункті, 16 % селян вважають, що такі заклади розташовані надто далеко²⁰. Упродовж 1991–2011 рр. в Україні було закрито майже 40 % державних дошкільних навчальних закладів, причому переважно в сільській місцевості, де вони утримувались за рахунок колективних господарств. У 2011 р. рівень охоплення сільських дітей такими закладами становив 36 % (9,3 тис. дитячих навчальних закладів)²¹.

З метою подолання зазначених вище негативних тенденцій постановою Верховної Ради України «Про впровадження мораторію на закриття державних і комунальних закладів культури у сільській місцевості» від 8 лютого 2012 р. № 4356-VI було впроваджено до кінця 2015 р. мораторій на закриття державних і комунальних закладів культури у сільській місцевості. Проте вже в 2014 р. згідно із Законом України від 28 грудня 2014 р. зазначена постанова була визнана такою, що втратила чинність.

Аналіз розвитку аграрного законодавства показує, що держава досить своєрідно вирішує проблему зайнятості сільського населення. Із 1 січня 2013 р. відповідно до Закону України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 р. юридичною умовою визнання селянина зайнятою особою є факт членства в особистому селянському господарстві. Відповідно, такі особи не можуть бути зареєстровані як безробітні та позбавляються права на державний соціальний захист. Вказані законодавчі зміни в частині віднесення членів особистих селянських господарств до зайнятого населення незалежно від рівня їх доходів від ведення такого господарства порушують конституційні права селян на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло (ст. 48) та на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку вони вільно обирають або на яку вільно погоджуються (ст. 43).

У Верховній Раді України неодноразово реєструвалися проєкти законів про внесення зміни до Законів України «Про особисте селянське господарство» та «Про зайнятість населення» з метою забезпечення права членів таких господарств на соціальний захист у випадку безробіття. Проте й досі правове регулювання зайнятості членів зазначених господарств має численні юридичні дефекти, що ускладнює реалізацію селянами соціальних, економічних та особистих прав і свобод, посилює соціальну напругу в суспільстві, призводить до зростання рівня бідності сільського населення, масової трудової міграції та руйнування трудового потенціалу на селі. В умовах потерпання від наслідків світової фінансово-економічної кризи, трудової міграції

селянства, складної демографічної ситуації та занепаду сіл, у тому числі фактичного зникнення їх частини з карти території нашої держави, насамперед на Сході України, духовна культура українського селянства та створення культурно-матеріальної інфраструктури на селі виконують функцію культурного самозбереження суспільства.

Підвищення рівня життя і побуту українського селянства залежить від його фінансово-економічного забезпечення з використанням коштів Державного і місцевих бюджетів на впровадження заходів культурно-просвітницького характеру на селі та організацію дозвілля із заохоченням сільськогосподарських товаровиробників, підвищення юридичної відповідальності службових та посадових осіб органів державної влади й місцевого самоврядування за прийняття рішень, які обмежують або порушують права селян. Відповідно до Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» на будівництво соціальної інфраструктури на селі доцільно щорічно передбачати видатки у Державному бюджеті України, що мають становити не менше 1 % від вартості валового внутрішнього продукту України.

Концепцією Комплексної програми підтримки розвитку українського села на 2006–2010 рр., схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2005 р. № 536-р, було передбачено, що лише щорічна державна підтримка в межах 15–18 млрд грн дасть змогу до 2010 р. вирішити більшість соціальних проблем на селі, забезпечити розвиток сільських територій, підвищити рівень зайнятості сільського населення. Водночас у законах України про Державний бюджет України на певний рік не закладалися відповідних фінансових механізмів комплексного вирішення соціальних проблем на селі та підвищення рівня культури українського селянства, що, з огляду на кризовий стан соціальної сфери села, негативно впливає на психологічне становище кожного селянина та поглиблює занепад соціокультурних засад моральності, спричиняє зниження загального рівня життя селянства.

Конституція України визнала людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю (ст. 3). З метою розвитку зазначеного конституційного положення в аграрному законодавстві мають бути розроблені відповідні механізми комплексного вирішення соціальних проблем, породжених реформуванням аграрних відносин, з відповідним фінансовим, матеріальним, кадровим, технічним забезпеченням. Як зазначає В.В. Носік, у сучасних умовах, як ніколи, система аграрного права має бути спрямована на захист конституційних прав селян як основи майбутнього української нації, українського суспільства, економічного прогресу, розвитку національних, історичних, культурних традицій²².

Не втратили своєї актуальності пропозиції вчених стосовно необхідності розробки проекту доктрини аграрної політики України та прийняття Аграрного кодексу України, в яких не останнє місце мають посідати питання підвищення рівня культурного розвитку українського селянства в контексті вирішення проблем соціального розвитку села. Варто проаналізувати ефективність реалізації зазначеної вище Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року, рішень парламентських слухань з проблем соціальної сфери села та розвитку сільських територій, які, на наш погляд, доцільно було б у подальшому проводити не рідше одного разу на рік.

Висновки. Підсумовуючи проведені дослідження, можна зробити наступні висновки:

1) починаючи з 1990 р. в аграрному законодавстві України було прийнято більше двох десятків нормативно-правових актів, спрямованих на правове забезпечення збереження культури українського селянства, проте їх ефективність є низькою, визначені в них заходи, спрямовані на подолання кризового стану в соціальній сфері села, практично не мають відповідних механізмів реалізації;

2) запорукою збереження селянства як носія національної культури Українського народу є комплексне вирішення соціальних проблем селян за допомогою організаційно-правових та соціально-економічних заходів, спрямованих на забезпечення працевлаштування та зниження рівня безробіття, розширення мережі закладів культури на селі, підвищення рівня освіти сільської молоді, просвітницьку, юридичну та дорадчу діяльність;

3) підвищення рівня життя і побуту українського селянства залежить від його фінансово-економічного забезпечення з використанням коштів Державного та місцевих бюджетів на впровадження заходів культурно-просвітницького характеру на селі та організації дозвілля, рекреаційного природокористування, сільсько-го, «зеленого» та екологічного туризму із заохоченням сільськогосподарських товаровиробників, посилення заходів юридичної відповідальності службових та посадових осіб органів державної влади й місцевого самоврядування за прийняття рішень, які обмежують або порушують права селян.

¹ Нормативно-правові акти наведено у відповідності до офіційного сайту Верховної Ради України. URL: <http://www.rada.gov.ua> (дата звернення: 01.03.2020).

² Дія права: інтегративний аспект: моногр. / відп. ред. Н.М. Оніщенко. Київ: Юрид. думка. 2010. С. 323.

³ Гасцька-Колотило Я.З., Ільків Н.В. Аграрне право України: Навч. посіб. Київ: Істина. 2008. 184 с.

⁴ Гафурова О.В. Правові проблеми соціального розвитку села: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06 / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2015. С. 4–5.

⁵ Жушман В.П. Аграрная реформа в Украине: правовые проблемы. *Предпринимательство, хозяйство и право*. 2000. № 6. С. 47–49.

⁶ Земко А.М. Соціально-економічні завдання підсобних виробництв і промислів сільськогосподарських підприємств. *Підприємництво, господарство і право*. 2003. № 9. С. 72–73.

⁷ Коваленко Т.О. Реформування аграрних відносин в Україні: соціально-правові проблеми. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2006. № 12. С. 76–88.

⁸ Носік В.В. Соціально-економічні та правові аспекти здійснення земельної реформи в Україні й інших державах європейської орієнтації. *Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка*. Вип. 56. С. 18–21.

⁹ Пашенко О.М. Організаційно-правове забезпечення соціального розвитку села. *Аграрне право України: підручник* / ред. О.О. Погрібного. Київ: Істина. 2007. С. 183–200.

¹⁰ Позняк Е.В. Правове забезпечення культури українського селянства в контексті соціального розвитку села – нагальна потреба сьогодення. *Правові проблеми розвитку сільських територій України*: матеріали Круглого столу, присвячено пам'яті відомого українського вченого-правознавця, члена-кореспондента НАН України, академіка НАПрН України В.І. Семчика (м. Київ, 9 грудня 2015 р.). Київ: Вид-во «Прінт сервіс». 2015. С. 158–162; Позняк Е.В. Правові проблеми збереження культури українського селянства в контексті соціального розвитку села. *Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих учених*: зб. наук. праць міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 23–24 квітня 2009 р.). Київ, 2009. Ч. III. С. 251–252.

¹¹ Семчик В.І. Аграрне право України: проблеми становлення і розвитку. *Академічна юридична думка* / ред. Ю.С. Шемшученка. Київ: Ін-Юре. 1998. С. 444–452.

¹² Статівка А.М. *Організаційно-правові питання соціального розвитку села в Україні: монографія*. Харків: Право. 2007. 208 с.

¹³ Титова Н.І. Селяни повинні мати пріоритетний правовий статус. *Земельне право України*. 2006. № 6. С. 3–14.

¹⁴ Уркевич В.Ю. Проблеми теорії аграрних правовідносин: монографія. Харків: Харків юридичний. 2007. 496 с.

¹⁵ Гафурова О.В. Правові проблеми соціального розвитку села : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2015. С. 4–5.

¹⁶ Як врятувати сільську освіту в Україні. URL: <https://konkurent.in.ua/publication/10191/ak-vryatuvati-silsku-osvitu-v-ukrayini/> (дата звернення: 15.02.2020).

¹⁷ Як врятувати сільську освіту в Україні. URL: <https://konkurent.in.ua/publication/10191/ak-vryatuvati-silsku-osvitu-v-ukrayini/> (дата звернення: 15.02.2020).

¹⁸ Щодо проблем розвитку соціальної інфраструктури сільських населених пунктів. Аналітична записка / Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/1132/> (дата звернення: 07.02.2020).

¹⁹ Щодо проблем розвитку соціальної інфраструктури сільських населених пунктів. Аналітична записка / Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/1132/> (дата звернення: 07.02.2020).

²⁰ Соціологічного дослідження «Ставлення української молоді до здорового способу життя», Державний інститут розвитку сім'ї та молоді за підтримки ЮНІСЕФ, 2010 р. Всього опитано 1200 респондентів віком 14–35 років у всіх областях України. URL: <http://www.mzz.com.ua> (дата звернення: 22.10.2019).

²¹ Щодо проблем розвитку соціальної інфраструктури сільських населених пунктів. Аналітична записка / Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/1132/> (дата звернення: 07.02.2020).

²² Носік В.В. Аграрне право у національній правовій системі України: тенденції та перспективи розвитку. *Стан та перспективи розвитку аграрного права*: матеріали Міжнар. наук.-теор. конф., присвяченої 80-річчю д.ю.н., проф., акад. АПрН України В.З. Янчука (м. Київ, 26–27 травня 2005 р.) / ред. В.М. Єрмоленка, В.І. Курила. Київ: Магістр – XXI сторіччя. 2005. С. 108.

Резюме

Коваленко Т.О., Позняк Е.В. Правове забезпечення збереження культури українського селянства: сучасний стан та перспективи удосконалення.

У статті досліджено сучасний стан правового регулювання збереження культури українського селянства та виявлено існування істотних юридичних дефектів у зазначеній сфері (декларативність правових приписів, юридичні прогалини, відсутність комплексності правового регулювання), що має своїм наслідком деградацію духовної, екологічної, правової культури селян. Обґрунтовано шляхи удосконалення правового забезпечення збереження культури українського селянства за допомогою організаційно-правових та соціально-економічних заходів, спрямованих на забезпечення працевлаштування та зниження рівня безробіття, розширення мережі закладів культури на селі, підвищення рівня освіти сільської молоді, просвітницьку, юридичну та дорадчу діяльність.

Ключові слова: аграрна реформа, зайнятість селян, екологічна культура, комплексний розвиток сільських територій, культура, селяни, сільська школа, сільські території, сталий розвиток, соціальна сфера села.

Резюме

Коваленко Т.А., Позняк Э.В. Правовое обеспечение сохранения культуры украинского крестьянства: современное состояние и перспективы совершенствования.

В статье исследовано современное состояние правового регулирования сохранения культуры украинского крестьянства и обнаружено существование существенных юридических дефектов в указанной сфере (декларативность правовых предписаний, юридические пробелы, отсутствие комплексности правового регулирования), что имеет своим следствием деградацию духовной, экологической, правовой культуры крестьян. Обоснованы пути совершенствования правового обеспечения сохранения культуры украинского крестьянства с помощью организационно-правовых и социально-экономических мероприятий, направленных на обеспечение занятости и снижение уровня безработицы, расширение сети учреждений культуры на селе, повышение уровня образования сельской молодежи, просветительскую, юридическую и совещательную деятельность.

Ключевые слова: аграрная реформа, занятость крестьян, экологическая культура, комплексное развитие сельских территорий, культура, крестьяне, сельская школа, сельские территории, устойчивое развитие, социальная сфера села.

Summary

Tetiana Kovalenko, Elina Pozniak. Legal Regulation of the Preservation of the Culture of Ukrainian Peasantry: Current Situation and Prospects for Improvement.

This article investigates the current state of legal regulation of preserving the culture of Ukrainian peasantry as a carrier of Ukrainian identity, culture and spirituality of the nation. The necessity to revive and preserve the peasant as a landlord, bearer of morality and national culture is reflected in the scientific approaches of legal scholars in the field of agrarian, land and environmental law of Ukraine. In the process of analysis of a number of sources of agrarian, land, environmental law, normative legal acts of a programmatic nature, the existence of significant legal defects in the specified field was revealed (declarative nature of legal provisions, legal gaps, lack of complexity of legal regulation, inefficiency of legal norms). As a result, degradation of the spiritual, environmental, legal culture of the peasants occurs.

The authors found that the effectiveness of a number of legal acts, aimed at the legal regulation of the culture of Ukrainian peasantry, the social development of the village and the revival of social cultural and material infrastructure, is low. The measures identified in them to overcome the crisis in the social sphere of the village have practically no proper mechanisms of implementation.

In view of this, the authors substantiate ways to improve the legal regulation for the preservation of the culture of Ukrainian peasantry. The key to preserving the peasantry as a carrier of the national culture of Ukrainian people, according to the authors, is an integrated solution to the peasant's social problems. This direction of state policy should be implemented through organizational, legal and socio-economic measures aimed at ensuring employment and reducing unemployment, expanding the network of cultural institutions in the countryside, improving the level of education of rural youth, the development of environmental awareness, education, legal and advisory activities.

Increasing the standard of living and life of Ukrainian peasantry, the authors associate with the need for its financial and economic support with the use of funds from the State and local budgets for the implementation of cultural and educational activities in the countryside, leisure activities with the promotion of agricultural producers. An important guarantee of preserving the culture of Ukrainian peasantry is to increase the legal responsibility of officials of state authorities and local self-government for making decisions that limit or violate peasants' rights.

Key words: agrarian reform, culture, ecological culture, employment of peasants, integrated development of rural areas, peasants, rural areas, social sphere of the village, sustainable development, village school.

DOI: 10.36695/2219-5521.1.2020.52

УДК 349.6:342.57(477)

К.А. КОЗМУЛЯК

Катерина Андріївна Козмуляк, кандидат юридичних наук, асистент кафедри Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича*

ORCID: 0000-0002-4989-3669

ОКРЕМІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДСЬКОСТІ НА УЧАСТЬ У СТРАТЕГІЧНІЙ ЕКОЛОГІЧНІЙ ОЦІНЦІ

Постановка проблеми. Право громадськості на участь у прийнятті рішень, які можуть впливати на довкілля, передбачено рядом міжнародних актів: Декларацією Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку (1992 р.), Конвенцією про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (1998 р.) (далі – Орхуська конвенція), Директивами ЄС (Директива 2011/92/ЄС, Директива 2003/35/ЄС, Директива 2001/42/ЄС) тощо.

Так, Орхуська конвенція¹ визначає, що держави-учасниці повинні передбачити у національному законодавстві положення стосовно участі громадськості в процесі підготовки планів і програм, пов'язаних з навколишнім середовищем на принципах прозорості та справедливості. Близькі за змістом норми містяться й у Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті (далі – Конвенція ЕСПО) та Протоколі про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті (далі – Протокол про СЕО).

З метою імплементації у національне законодавство норм наведених вище міжнародних актів 12 жовтня 2018 р. був уведений в дію Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку»² (далі – Закон про СЕО). Це привело до формування нових механізмів взаємодії громадськості з органами влади та місцевого самоврядування в процесі розробки та затвердження документів державного планування (далі – ДДП).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання участі громадськості у прийнятті рішень, які можуть впливати на довкілля на теренах України, досліджуються з 70–80-х рр. ХХ століття. Одними з перших про екологічні права громадськості та правовий статус громадських екологічних організацій почали говорити Ю.О. Вовк, О.С. Колбасов, В.Л. Мунтян, С.В. Разметаєв, Ю.С. Шемшученко. Окремі аспекти забезпечення реалізації права на участь у прийнятті екологічно значимих рішень (право на доступ до екологічної інформації, правове регулювання громадської екологічної експертизи, право на участь у прийнятті рішень з питань, що стосуються довкілля та гарантії його реалізації) вивчали В.І. Андрейцев, А. Андрусевич, Г.І. Балюк, Ю.Л. Власенко, А.С. Євстігнєєв, Н.Р. Кобецька, М.В. Краснова, Н.Р. Малишева, Г.В. Мороз, О.В. Павлова, Е.В. Позняк, Т.О. Третяк та інші.

У зв'язку із прийняттям у 2018 р. Закону про СЕО виникла потреба в більш детальному дослідженні цієї процедури, можливостей участі громадськості та способів гарантування її права бути почутою при ухваленні відповідних рішень. Питання особливостей стратегічної екологічної оцінки (далі – СЕО) ставали предметом дослідження, здебільшого, представників економічної та географічної наук. Правова складова цієї проблематики на сьогоднішній день залишається майже невивченою. Окремі дослідження проведені Д.О. Палеховим, С.М. Шершуном, С. Шутяк та ін. Проте вони, в основному, не враховують сучасного правового регулювання та носять фрагментарний характер.

© К.А. Козмуляк, 2020

* *Kateryna Kozmuliak, Ph.D. in Law, Assistant Professor of Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University*