

Серія  
Юридичні науки

Випуск  
5/2014

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ХЕРСОНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

НАУКОВИЙ ВІСНИК  
ХЕРСОНСЬКОГО ДЕРЖАВНОГО  
УНІВЕРСИТЕТУ



Серія:  
ЮРИДИЧНІ НАУКИ  
Випуск 5

Херсон-2014

**РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:**

**Головний редактор:**

*Суратков Василь Михайлович* – декан юридичного факультету Херсонського державного університету, д.ю.н., професор, заслужений юрист України

**Заступники головного редактора:**

*Беззубко Володимир Михайлович* – професор кафедри адміністративного та господарського права Херсонського державного університету, д.ю.н., доцент

*Шоломанюк Костянтин Сергійович* – декан факультету економіки і менеджменту Херсонського державного університету, д.е.н., доцент

**Відповідальний секретар:**

*Сотська Олександр Сергійович* – доцент кафедри цивільного права Херсонського державного університету, к.ю.н., доцент

**Члени редакційної колегії:**

*Галушко Валентин Васильович* – директор Інституту права Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна», професор кафедри адміністративного та господарського права Херсонського державного університету, д.ю.н., доцент

*Кабарський Володимир Іванович* – професор кафедри теорії держави і права Херсонського державного університету, д.ю.н., професор, заслужений юрист України

*Валюшин Юрій Олександрович* – заступник відділу теорії і практики законодавчої діяльності, директор Української школи законодавчості Інституту законодавства Верховної Ради України, д.ю.н., професор

*Копольов В'ячеслав В'ячеславович* – д.ю.н., професор, іноземний член Національної академії правових наук України, заслужений юрист України

*Литвиненко Олександр Михайлович* – заступник кафедри кримінального права та криміналістики Харківського національного університету внутрішніх справ, д.ю.н., професор

*Літвин Валерій Валерійович* – професор кафедри цивільного права Херсонського державного університету, к.ю.н.

*Лукашечко Віталій Григорович* – проректор з наукової роботи, заступник кафедри кримінального процесу та криміналістики Класичного приватного університету, д.ю.н., професор, заслужений юрист України

*Мельник Роман Сергійович* – професор кафедри адміністративного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, д.ю.н., старший науковий співробітник

*Мікулін Віктор Петрович* – Вища експертна рада України, д.ю.н., професор

*Савчик Олександр Сергійович* – професор кафедри кримінального процесу та криміналістики Класичного приватного університету, д.ю.н., професор

*Світлюк Сергій Вікторович* – професор кафедри кримінального процесу та криміналістики Харківського національного університету внутрішніх справ, д.ю.н., професор

*Стрельцов Євген Львович* – головний секретар Південного регіонального наукового центру Національної академії правових наук України, член-кореспондент Національної академії правових наук України, д.ю.н., професор, заслужений діяч науки і техніки України

*Фіс Павло Львович* – заступник кафедри кримінального права Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, д.ю.н., професор, заслужений діяч науки і техніки України

*Шинка Роман Болдирович* – заступник кафедри цивільно-господарських дисциплін Тринітської фінансово-юридичної школи, д.ю.н., професор

*Шутак Ілля Дмитрович* – професор кафедри теорії та історії права Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького, д.ю.н., професор

*Чернова Надія Андріївна* – заступник кафедри міжнародного права і торгівельно-правових дисциплін Північного федерального університету імені М.В. Ломоносова, д.ю.н., професор (Російська Федерація, м. Архангельськ)

*Гармас Юрій Петрович* – заступник кафедри організації прокурорсько-слідчої діяльності Тринітського інституту підвищення кваліфікації прокурорських працівників і генеральної прокуратури Російської Федерації, д.ю.н., професор (Російська Федерація, м. Иркутськ)

*Кубічек Павло* – декан юридичного факультету Університету імені Кімієського, д.ю.н., професор (Республіка Словаччина, м. Братислава)

*Рибніна Тетяна Кимівна* – заступник кафедри кримінального процесу та криміналістики Південно-Західного державного університету, к.ю.н., професор (Російська Федерація, м. Курськ)

Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»  
є фаховим виданням на підставі Наказу МОН України від 10 жовтня 2013 року № 1411 (додаток № 5).

Рекомендовано до друку рішенням Вченої ради  
Херсонського державного університету  
(Протокол № 2 від 29.09.2014 р.)

Свідцтво про державну реєстрацію  
друкованого засобу масової інформації – серія КВ № 14746-9546Р  
від 15.03.2013 р. внаслідок державною реєстраційною службою України

ISSN 2307-8049

© Херсонський державний університет, 2014  
© Оформлення «Видавничий дім «Світлина», 2014

## НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО СОЦІАЛЬНУ СФЕРУ СЕЛА

Багай Н.О., к.ю.н., доцент

Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника

Стаття присвячена аналізу законодавства про соціальний розвиток села. Визначаються проблеми і основні напрями вдосконалення законодавчого забезпечення соціального розвитку села в сучасний період.

*Ключові слова:* соціальний розвиток села, соціальна сфера села, законодавство про соціальний розвиток села, аграрне законодавство.

Статья посвящена анализу законодательства о социальном развитии села. Определяются проблемы и основные направления совершенствования законодательного обеспечения социального развития села в современный период.

*Ключевые слова:* социальное развитие села, социальная сфера села, законодательство о социальном развитии села, аграрное законодательство.

Bagay N.O. DIRECTIONS OF DEVELOPMENT THE LEGISLATIONS FOR RURAL SOCIAL SPHERE  
The article is devoted to analysis of the legislation for social development of rural areas. Identify problems and main directions of improving legislative support for social development of rural areas in modern period

*Key words:* social development of rural areas, rural social sphere, legislation on the social development of rural areas, agrarian legislation.

Актуальність теми. Одним із пріоритетних напрямів сучасної аграрної політики є розвиток соціальної сфери села, адже процеси підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва та соціального відродження села є органічно пов'язаними. Сьогодні є очевидним, що реформування аграрних відносин буде лише тоді результативним, коли, поряд із зміною економічних засад господарювання в аграрному секторі, здійснюватимуться заходи, спрямовані на соціальне відродження села, поліпшення умов життя і праці селянина, підвищення життєвого рівня сільського населення. Така соціальна спрямованість державної політики в аграрному секторі повинна знайти своє відображення у змісті сучасних нормативно-правових актів аграрного законодавства.

Стан дослідження. Сучасні проблеми правового забезпечення соціального розвитку села досліджувались у працях М.Я.Ващишин, Я.З.Гасцької-Колотило, О.В.Гафурової, В.П.Жушмана, Т.О.Коваленко, І.М.Кульчій, В.В.Латишевої, В.В.Носіка, О.М.Пашенка, О.О.Погрібною, В.І.Семчика, А.М.Статівки, Н.І.Титової, В.Ю.Урхевича, В.З.Ямчука та інших учених. Проте тимчасовий характер основних нормативно-правових актів та відсутність

належних механізмів реалізації законодавчих положень з питань соціального розвитку села передбачає необхідність розробки теоретичних засад подальшого розвитку законодавства у цій сфері.

Метою статті є аналіз сучасного законодавчого забезпечення розвитку соціальної сфери села та визначення основних напрямів вдосконалення законодавства про соціальний розвиток села.

Як вірно відзначали Н.І.Титова та М.Я.Ващишин, «проблеми ефективності функціонування агропромислового комплексу в умовах нових форм власності на землю та сучасних організаційно-правових форм господарювання на цих землях повинні бути сфокусовані на реальному забезпеченні прав селян як громадян України, землевикористувачів, аграрних підприємців та носіїв найкращих соціальних та моральних традицій суспільства» [1, с. 88]. Однією з необхідних умов забезпечення прав селян є розвиток соціальної сфери села.

Соціальний розвиток села, як зазначає А.М.Статівка, – це «комплекс суспільних відносин, які виникають у зв'язку з облаштуванням сільських територій, соціальним і матеріальним забезпеченням достатнього

життєвого рівня сільського населення на рівні стандартів сучасного розвитку суспільства, а також вільного розвитку кожного селянина, що передбачає задоволення його потреб матеріального, морального, духовного та фізичного характеру» [2, с.36-37].

Об'єктами соціальної сфери села, на думку В.П.Жушмана, є матеріальні блага, тобто «будівлі, споруди житлово-комунального господарства в галузях охорони здоров'я, освіти, культури, мистецтва, з приводу яких виникають і здійснюються права та обов'язки між суб'єктами цих відносин» [3, с.65].

Більшість науковців правові норми щодо соціального розвитку села розглядають в якості комплексного інституту в системі аграрного права [4, с. 278-280; 2, с.84]. Норми цього інституту, як зазначає О.В.Гафурова, «регулюють комплекс суспільних відносин, головною метою яких є забезпечення достатнього життєвого рівня сільського населення» [4, с.280].

Законодавче забезпечення соціального розвитку села здійснюється з допомогою нормативно-правових актів аграрного та інших галузей законодавства. У системі цих актів важливе місце належить Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17 жовтня 1990 р., з прийняттям якого соціальна сфера села стала самостійним об'єктом правової регламентації. Цим Законом уперше на законодавчому рівні було проголошено потребу у відродженні селянства як господаря землі, носія моралі та національної культури і визначено комплекс організаційно-економічних та правових заходів, спрямованих на забезпечення пріоритетності соціального розвитку села. Із прийняттям цього Закону вчені пов'язують початок нового етапу у правовому регулюванні соціальних відносин на селі [5, с.195].

Незважаючи на істотну позитивну роль Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві», значна частина його положень залишилася нереалізованими, що зумовлено як відсутністю необхідної ресурсної бази, так і недосконалістю механізму реалізації окремих законодавчих положень. Крім того, на думку А.М.Статівки, «застосування цього Закону передбачається в період запровадження і становлення ринкових відносин в аграрному секторі економіки, а тому в сучасних умовах він втрачає свою важливість» [6, с.34].

Упродовж наступних двох десятиліть неодноразово робилися спроби по-новому визначити мету і завдання соціальної політики на селі. Так, Указом Президента України від 20 грудня 2000 р. №1356 «Про основні засади розвитку соціальної сфери села» визначалися завдання та засоби забезпечення соціального розвитку села, організаційні засади розвитку галузей соціальної інфраструктури тощо.

Окремі заходи щодо соціального розвитку села передбачені й Законом України від 18 січня 2001 р. «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001 - 2004 років» та Законом України від 24 червня 2004 р. «Про державну підтримку сільського господарства України». Разом з тим, обидва законодавчі акти передусім визначили економічно-фінансові важелі розвитку сільського господарства як сфери суспільного виробництва.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 573-р від 10 серпня 2004 р. було схвалено Концепцію Загальнодержавної програми соціального розвитку села на період до 2011 року, а розпорядженням Кабінету Міністрів України № 536-р від 21 грудня 2005 р. – Концепцію Комплексної програми підтримки розвитку українського села на 2006 - 2010 роки. Проте жодна із концепцій не була реалізована, а відповідні програми на державному рівні не були затверджені.

Істотне значення у регулюванні відносин соціальної сфери села має Закон України від 18 жовтня 2005 р. «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року», що визначив мету державної аграрної політики – «збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності нації». Проте визначення засад державної аграрної політики повинно здійснюватися не в акті тимчасової дії, а на довгострокову перспективу, що стане гарантією стабільного розвитку аграрного сектора економіки.

Постановою Кабінету Міністрів України №1158 від 19.09.2007 р. затверджено Державну цільову програму розвитку українського села до 2015 року, завданнями якої визнано: створення організаційно-правових та соціально-економічних умов для комплексного розвитку сільських територій, наближення та вирівнювання умов життєдіяльності міського та сільського населення; підвищення рівня ефективної зайнятості, посилення мотивації сільського населення до розвитку підприємництва у

сільській місцевості як основної умови підвищення рівня життя населення; створення екологічно безпечних умов для життєдіяльності населення, збереження навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів та ін.

Аналізуючи законодавство про соціальний розвиток села, А.М.Статівка відзначає, що «на національному законодавстві сфера соціального розвитку села не відокремлюється від аграрно-виробничої сфери» [2, с. 29]. Підтвердженням думки автора є зміст законодавчих актів з питань державної підтримки сільського господарства. Тому, в цілому погоджуючись із таким висновком, слід відмітити, що абсолютного відокремлення соціальних та виробничих відносин у процесі їх правового регулювання домогтися неможливо, адже будь-які зміни у соціальній сфері села повинні відбуватися одночасно з реформуванням виробничої сфери. З іншого боку, підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва створить більше можливостей для розвитку соціальної інфраструктури сільських населених пунктів.

Водночас, у зв'язку з недосконалістю нормативно-правової бази, відсутністю механізмів реалізації законодавчих положень про соціальний розвиток села, недостатністю державного фінансування заходів щодо формування соціальної інфраструктури сільських населених пунктів на сьогодні спостерігається погіршення демографічної ситуації на селі, зменшення кількості сільських населених пунктів, скорочення мережі закладів освіти, культури, охорони здоров'я у селах тощо.

Як справедливо зазначає А.М.Статівка, «на початку аграрної реформи, розвитку і ефективному функціонуванню соціальної сфери села приділялася значна увага. Разом із тим такий курс на радикальні зміни в цій сфері тільки декларувався і не став основою для реального, послідовного його втілення в життя» [7, с. 345-346].

В аграрно-правовій наці обґрунтовані пропозиції щодо необхідності розробки майбутнього нормативно-правового акта, що забезпечуватиме реформування соціальної сфери села. Таким актом, на думку вчених, має стати Закон «Про пріоритетність розвитку сільського господарства України» [6, с. 66] або ж Закон «Про сталий розвиток сільських територій» [6, с.50]. Цікавою та обґрунтованою видається також позиція науковців про необхідність розробки Закону «Про сільське

господарство», на основі якого «в перспективі розроблялися б основні положення і напрями аграрної політики, приймалися б відповідні підзаконні акти органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування» [6, с. 39-40].

Разом з тим, основним законодавчим актом, що визначає заходи щодо соціального розвитку села, до цього часу залишається Закон України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві», тому одним із важливих завдань у сучасний період є створення відповідних економічних, організаційних та правових механізмів реалізації базових положень цього нормативно-правового акта.

Враховуючи тимчасовий характер дії окремих нормативно-правових актів з питань соціального розвитку села, головним напрямом розвитку аграрного законодавства є визначення засад державної аграрної політики на довгострокову перспективу, а також розробка й затвердження загальнодержавної програми відродження українського села та розвитку аграрного виробництва, що мала би передбачати як заходи щодо розвитку соціальної сфери села і сталого розвитку сільських територій, так і напрями розвитку та вдосконалення сільськогосподарського виробництва. З урахуванням значення сільського господарства для забезпечення продовольчої безпеки держави та на підставі п.6 ст. 85 Конституції України, ч. 1 ст. 10 Закону України «Про державні цільові програми» така програма мала би затверджуватися Верховною Радою за поданням Кабінету Міністрів України.

Істотною умовою результативності майбутньої загальнодержавної програми відродження українського села та розвитку аграрного виробництва є її відповідність сучасній соціально-політичній ситуації в державі, врахування існуючих економічних можливостей щодо фінансування розвитку соціальної сфери села та забезпечення належного контролю за її виконанням.

Важливе значення у забезпеченні розвитку соціальної сфери села належить не лише аграрно-правовим актам, а й нормативно-правовим актам інших галузей законодавства, що повинні втілювати стратегічні цілі й пріоритети державної аграрної політики.

Висновки. Важливим завданням у сучасний період є створення необхідних економічних, організаційних та правових механізмів реалізації основних положень Закону України «Про

пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві».

Майбутній розвиток законодавства про соціальну сферу села повинен базуватися на законодавчо визначених засадах державної аграрної політики на довгострокову перспективу.

Основою для відродження українського села має стати затверджена Верховною Радою України загальнодержавна програма, яка повинна передбачати як заходи щодо соціального розвитку села, так і заходи щодо підтримки сільськогосподарського виробництва.

Перспективи подальших досліджень вбачаються в розробці пропозицій щодо змісту і структури майбутніх нормативно-правових з питань соціального розвитку села, науковому обґрунтуванні важливих організаційно-економічних та правових заходів щодо відродження українського села.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України. Науково-навчальний посібник // Тітова Н.І., Поляк С.Л., Гуревський В.К. та ін.: за ред. докт. юрид. наук, проф. Н.І.Тітової. - Львів: ПАІС, 2005. - 368с.

2. Статівка А.М. Організаційно-правові питання соціального розвитку села в Україні: Монографія. - Х.: Право, 2007. - 208 с.

3. Жушман В.П. Аграрне право та законодавство України. (В питаннях та відповідях): Навчально-практичний посібник. Видання третє, доповнене та перероблене. - Х.: ТОВ «Одіссей», 2006. - 736 с.

4. Гафурова О.В. Теоретико-правові підходи до визначення інституту соціального розвитку села // Часопис Київського університету права. - 2012. - №2. - С. 277-281.

5. Проблеми розвитку аграрного та земельного права України: монографія / В.І.Семчик, П.Ф.Кулинич, В.М.Єрмоленко та ін.: за аг. ред. В.І.Семчика, П.Ф.Кулинича. - К.: Ред. журн. «Право України»; Х.: Право, 2013. - 372 с.

6. Актуальні питання аграрного права України: теорія і практика: монографія / А.М.Статівка, В.Ю.Ураєвич, В.М.Корнієнко та ін.: за ред. д-ра юрид. наук, проф. А.М.Статівки. - Х.: Вид-во «ФІНН», 2010. - 240с.

7. Статівка А.М. Основні напрями соціальної політики держави як складової сталого розвитку сільських територій // Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських привідносин: збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (м. Хмельницький, 17-18 травня 2013 року). - Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2013. - С.343-346.