

УДК 349.42

*Вікторія Володимирівна Латишева,
доцент кафедри теорії, історії держави та права
Кременчуцького національного університету
імені Михайла Остроградського,
кандидат юридичних наук*

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ СОЦІАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ СЕЛА: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Актуальність теми дослідження правового забезпечення функціонування соціальної інфраструктури села в Україні обумовлена такими чинниками. З одного боку, внаслідок постійного відпливу економічно активних верств селян відбувається скорочення населення, а з другого — спостерігається загострення занепаду інфраструктури українського села. Вказане явище ускладнюється недостатнім правовим забезпеченням державної політики щодо сільських територій і як наслідок — гострі проблеми: неналежні житлові умови, дефіцит медичних закладів, незадовільний рівень оснащення освітніх закладів, нестача якісних доріг тощо. Отже, на нинішньому етапі розвитку суспільних відносин у сільській місцевості постає нагальна потреба в розробці нового правового механізму, який би відповідав реаліям сьогодення та сприяв сталому розвитку сільських територій. У свою чергу, реформування аграрних відносин вимагає від суспільства нової моделі поведінки, а отже, спонукає до наукових досліджень пошуку ефективного правового механізму розвитку соціальної інфраструктури села.

Серед науковців, які займалися дослідженням проблем правового забезпечення соціальної інфраструктури села, слід назвати: А. Статівку [1], О. Гафурову [2–3], В. Уркевича [4], В. Єрмоленка [5]. Серед фахівців інших галузей, які досліджували вказану сферу суспільних відносин, варто назвати П. Саблука [6], Г. Мазура [7], Г. Морозову [8] та ін.

У процесі наукового дослідження необхідно провести науково-теоретичний аналіз нормативно-правових актів, які визначають правовий режим соціальної інфраструктури села, а також визначити та класифікувати її складові елементи, щоб у подальшому диференціювати обсяги та напрями державної підтримки розвитку сільських територій.

У 90-ті роки минулого століття розпочалося формування нормативно-правової бази соціального розвитку села незалежної України, зорієнтованої на становлення ринкових відносин. Одним із перших законодавчих актів є Закон України від 17 жовтня 1990 р. № 400-ХІІ «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народно-господарстві» [9]. Вказаним Законом закріплені такі основні положення: нові програми соціально-економічного розвитку України не можуть бути прийняті без урахування пріоритетності розвитку села (п. 2 ст. 2); державне інвестування розвитку соціальної сфери села та агропромислового комплексу (ст. 6); перевага села в соціально-культурному та побутовому забезпеченні (ст. 8); пільги особам, які переселяються і проживають у трудонедостатніх населених пунктах (ст. 9); збереження і розвиток сільської поселенської мережі (ст. 10); пільги для індивідуального житлового будівництва на землях сільських населених пунктів (ст. 11); пільги на електроенергію та відповідальність за електропостачання (ст. 12).

Для забезпечення положень вказаного вище Закону був розроблений правовий механізм, основу якого становлять такі підзаконні нормативно-правові акти: Указ Президента України від 20 грудня 2000 р. № 1356 «Про Основні засади розвитку соціальної сфери села» [10], Указ

Президента України від 21 лютого 2002 р. № 170 «Про додаткові заходи щодо вирішення соціальних проблем на селі та дальшого розвитку аграрного сектора економіки» [11], Указ Президента України від 15 липня 2002 р. № 640/2002 «Про першочергові заходи щодо підтримки розвитку соціальної сфери села» [12], Постанова Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1158 «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села до 2015 року» [13] та ін.

Особливої уваги заслуговує спроба Міністерства аграрної політики та продовольства України здійснити апробацію моделі сталого розвитку сільських територій шляхом реалізації візрцевих програм соціально-економічного розвитку сільських територіальних громад. З цією метою була розроблена та прийнята Галузева програма соціально-економічного розвитку сільських територіальних громад (модельний проект «Нова сільська громада») [14].

Зазначимо, що нормативно-правові акти, які регулюють відносини соціального розвитку села, становлять відповідний інститут законодавства. На жаль, через недостатнє фінансування вказаних положень так і не було забезпечено ефективного функціонування соціальної сфери села. Також негативним фактором є недостатньо визначена та непослідовна політика органів державної влади стосовно розвитку сільських територій. Зокрема, 3 лютого 2010 р. на засіданні Кабінету Міністрів України було затверджено Концепцію Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 р. [15], проте Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2010 р. [16] вказане вище Розпорядження було визнане таким, що втратило чинність.

Таким чином, оптимальне правове регулювання розвитку сільських територій може бути досягнуто лише при взаємодії аграрно-правової науки із практикою законотворення.

Грунтовне дослідження правового забезпечення соціального розвитку села в Україні здійснене у монографії А. Статівки «Організаційно-правові питання соціального розвитку села в Україні» [1]. Вчений вперше визначив поняття «соціальний розвиток села», під яким слід розуміти 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 [1, с. 36–37]. При цьому професор вказує, що термін «інфраструктура» походить від латинських слів *infra* — підстава, фундамент, нижче і *structura* — будова, взаєморозташування і означає комплекс галузей народного господарства сфери матеріального і нематеріального виробництва, які обслуговують промисловість і сільське господарство. Таким чином, А. Статівка визначає такі складові соціальної інфраструктури: будівництво об'єктів житлового призначення; будівництво доріг із твердим покриттям; газо-, водо-, енергопостачання; санітарно-побутове обслуговування; заклади освіти, культури, охорони здоров'я; заклади лікувально-оздоровчого призначення; розвиток транспортного сполучення [1, с. 34–35].

Погоджуємося із пропозицією автора монографії про доцільність розробки та прийняття закону «Про соціальний розвиток села», яким буде визначено правові, економічні та організаційні основи реалізації державної політики щодо соціального розвитку села, закріплено визначення соціального розвитку села, відокремлено виробничу сферу села від соціальної, що зумовило б окреме фінансування, матеріально-технічне забезпечення цієї сфери [1, с. 37].

Науково-теоретичний аналіз відносин соціального розвитку села здійснила О. Гафурова. Вчена вказує, що за своєю внутрішньою структурою інститут соціального розвитку села є складним, тобто має у своєму складі невеликі самостійні утворення — субінститути права. Їх виокремлення обумовлено змістом відносин, які регулюються нормами цього інституту. Перший субінститут включає норми щодо облаштування сільських територій. Це норми, які регулюють відносини: зі збереженням сільської поселенської мережі; щодо створення

додаткових робочих місць на селі, зокрема шляхом диверсифікації сільськогосподарського виробництва; щодо визначення правового режиму об'єктів соціальної інфраструктури та інженерного облаштування села. Другий — норми, які забезпечують задоволення соціально-побутових потреб селян. Це норми, які регулюють відносини у сфері: медичного забезпечення та фізичної культури і спорту, культурно-дозвільну діяльність у сільській місцевості; надання комунальних, інформаційних, транспортних послуг у селі; забезпечення належного рівня освітніх послуг, наукових досліджень та підготовки кадрів; побутового та торговельного обслуговування сільського населення. Також цей інститут містить норми, які не можна розподілити за вказаними субінститутами. Зокрема, поза їх межами залишаються норми, що регулюють порядок розробки та реалізації державних і місцевих цільових програм для села; закріплюють джерела фінансування соціального розвитку села; стосуються компетенції органів місцевого самоврядування на сільських територіях тощо [3, с. 70].

Враховуючи викладені вище дослідження, зауважимо, що з діяльністю підприємств, установ та організацій соціальної інфраструктури пов'язана життєдіяльність людини упродовж усього її життя. Таким чином, для повного відтворення робочої сили, забезпечення добробуту населення, його всебічного розвитку необхідно створити належні умови. Для цього має бути створений ефективний механізм державної підтримки. Отже, система норм права, що регулюють відносини соціального розвитку села, має бути більш деталізована. Пропонуємо вважати правові норми щодо соціального розвитку села підгалуззю аграрного права України. Вказана підгалузь аграрного права містить систему таких однорідних предметно пов'язаних родинних інститутів: інститут житлово-комунального господарства, інститут медичного та інститут фізкультурно-спортивного обслуговування сільських жителів, інститут забезпечення культурно-побутових умов проживання у сільській місцевості, інститут надання освіти на селі, інститут будівництва та ремонту шляхів із твердим покриттям у сільській місцевості та ін. [17, с. 6].

Досліджуючи правовідносини, які виникають у сфері соціального розвитку села, необхідно дослідити їхню структуру, яку становлять: суб'єкти (сільськогосподарські товаровиробники, особи які проживають у сільських населених пунктах і відповідні органи, наділені адміністративними повноваженнями), їхні права і обов'язки, а також об'єкти, заради яких вони вступають у ці правовідносини.

Беручи до уваги визначення поняття «соціальний розвиток села» [1, с. 36–37], об'єктом вказаних правовідносин є соціальна інфраструктура села, під якою слід розуміти складову соціальної інфраструктури країни та регіону, підприємства, установи та організації якої забезпечують мешканців сільських населених пунктів і сільськогосподарських товаровиробників послугами, пов'язаними з будівництвом об'єктів житлового призначення; газо-, водопостачанням та утилізацією відходів; будівництвом та утриманням закладів торгівлі, культури, освіти та медичного забезпечення; наданням транспортних послуг тощо.

Таким чином, заходи державного протекціонізму для забезпечення пріоритетності розвитку села мають бути направлені на підтримку його соціальної інфраструктури перш за все за такими напрямками: будівництво об'єктів житлового призначення; газо-, водопостачання та утилізації відходів; будівництво та утримання закладів торгівлі, культури, освіти та медичного забезпечення; надання транспортних послуг. Варто зазначити, що Україна як член Світової організації торгівлі взяла на себе зобов'язання, передбачені Угодою від 15 квітня 1994 р. «Про сільське господарство» [18] щодо поступових зменшень підтримки та захисту сільського господарства. Відповідно до цього усі заходи внутрішньої державної підтримки умовно розкладені по трьох скриньках: зеленій, жовтій і блакитній. Заходи щодо забезпечення розвитку соціальної інфраструктури села відповідно до Додатку 2 цієї Угоди належать до програм «зеленої скриньки», оскільки вони відповідають установленим критеріям, а саме: а) ця підтримка надається на основі державної програми, що фінансується за державні кош-

ти (у тому числі доходи, від отримання яких держава утрималася), не залучаючи переказів коштів споживачів, і б) ця підтримка не є наслідком надання цінової підтримки виробникам. Отже, вагомим внеском для підтримки агропромислового комплексу України з боку держави є збереження та розвиток соціальної інфраструктури села, яка, в свою чергу, стане неопосередкованим засобом підвищення ефективності аграрного виробництва.

Про особливе значення державної підтримки розвитку соціальної інфраструктури села у сталому розвитку сільських населених пунктів свідчать праці вчених-економістів. Г. Морозова наголошує, що в умовах трансформаційних змін, які відбуваються на селі, пріоритетного значення набувають проблеми розробки механізму ефективного фінансування діяльності об'єктів соціальної інфраструктури [8]. Колектив авторів навчального посібника економічного спрямування «Соціальна інфраструктура села» [6] вказує на поетапне вирішення руйнівних соціальних процесів у сільській місцевості: 1) припинення руйнівних соціальних процесів, створення реального самоврядно-територіального власника соціального довкілля села з ринковою орієнтацією; 2) подолання диспропорції у рівнях споживання сільським населенням гарантованих Конституцією України соціальних послуг, стабілізація та поступове нарощування темпів соціальної розбудови; 3) максимальне збалансування територіальної пропорції з реальним попитом у соціальному обслуговуванні, забезпечення оптимальних пропорцій цілісного соціального середовища відповідно до вимог ринку, наближення його кількісних та якісних параметрів до стандартів розвинутих країн світу [6, с. 74]. Учений-економіст Г. Мазур зазначає, що сільський соціально-інфраструктурний комплекс повинен виділитися у цілісну, економічно самостійну сферу, фінансовану за багатоканальним принципом на основі участі на паях державного, регіональних і місцевих бюджетів, позабюджетних фондів, юридичних і фізичних осіб, що забезпечує міжгалузевий, міжпоселенський підхід до формування фінансових ресурсів на соціальний розвиток села [7, с. 194–195].

Сталий розвиток сільських населених пунктів неможливий без зваженої державної політики, яка буде базуватися на ефективному правовому механізмі та відповідатиме реаліям сьогодення. Правове забезпечення функціонування соціальної інфраструктури села потребує розробки та прийняття нових норм права та закріплення державної підтримки у сфері будівництва об'єктів житлового призначення; газо-, водопостачання та утилізації відходів; будівництва та утримання закладів торгівлі, культури, освіти та медичного забезпечення; надання транспортних послуг тощо. Проведене дослідження визначає необхідність деталізації інституту законодавства у сфері соціального розвитку села.

Список використаних джерел

1. *Статівка А. М.* Організаційно-правові питання соціального розвитку села в Україні : монографія / А. М. Статівка. — Х. : Право, 2007. — 208 с.
2. *Гафурова О. В.* Відносини соціального розвитку села як складова предмету аграрного права / О. В. Гафурова // Правничий вісник університету «Крок» : зб. наук. пр. — 2010. — Вип. 6. — Т. 1. — С. 52–59.
3. *Гафурова О. В.* До визначення інституту соціального розвитку села / О. В. Гафурова // Аграрне право як галузь права, юридична наука і навчальна дисципліна: матеріали Всеукраїнського круглого столу (25 травня 2012 р.) : зб. наук. пр. / за заг. ред. В. М. Єрмоленка, В. І. Курила, В. І. Семчика. — К. : Видавничий центр НУБіП України, 2012. — С. 69–72.
4. *Правова система України: історія, стан та перспективи* : у 5 т. / голова редкол. вид. В. Я. Тацій. — Х. : Право, 2008. — Т. 4 : Методологічні засади розвитку екологічного, земельного, аграрного та господарського права. — 479 с.
5. *Єрмоленко В. М.* Правові проблеми залучення інвестицій у соціальний розвиток села / В. М. Єрмоленко // Інвестиційна діяльність у сільському господарстві: правові питання : монографія / за заг. ред. В. І. Семчика. — К. : Юридична думка, 2008. — С. 181–206.
6. *Соціальна інфраструктура села* : навч. посіб. / за ред. П. Т. Саблука, М. К. Орлатого. — К. : ІАЕ УААН, 2002. — 465 с.

7. Мазур Г. Ф. Соціально-економічний розвиток села : монографія / Г. Ф. Мазур. — Умань : Уманське комунальне видавничо-поліграфічне підприємство ; УДАУ, 2009. — 246 с.
8. Морозова Г. С. Соціальна інфраструктура села та її вплив на сталий розвиток сільськогосподарських підприємств / Г. С. Морозова [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.pdaa.edu.ua/sites/default/files/nppdaa/4.1/210.pdf>.
9. Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві : Закон України від 17 жовтня 1990 р. № 400-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1990. — № 45. — Ст. 602.
10. Про Основні засади розвитку соціальної сфери села : Указ Президента України від 20 грудня 2000 р. № 1356 // Офіційний вісник України. — 2000. — № 51. — Ст. 27.
11. Про додаткові заходи щодо вирішення соціальних проблем на селі та дальшого розвитку аграрного сектора економіки : Указ Президента України від 21 лютого 2002 р. № 170 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 9. — Ст. 14.
12. Про першочергові заходи щодо підтримки розвитку соціальної сфери села : Указ Президента України від 15 липня 2002 р. № 640/2002 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 29. — Ст. 7.
13. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1158 // Офіційний вісник України. — 2007. — № 73. — Ст. 7.
14. Про затвердження Галузевої Програми соціально-економічного розвитку сільських територіальних громад (модельний проект «Нова сільська громада») : Наказ Міністерства аграрної політики від 1 червня 2010 р. № 280 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.search.ligazakon.ua>.
15. Про затвердження Концепції Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2010 р. № 121 р. // Офіційний вісник України. — 2010. — № 12. — Ст. 147.
16. Про визнання таким, що втратило чинність розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2010 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2010 р. № 1761-р // Офіційний вісник України. — 2010. — № 68. — Ст. 41.
17. Латишева В. В. Правове регулювання розвитку житлово-комунального господарства як складової соціальної сфери села в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / В. В. Латишева ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. — К., 2013. — 20 с.
18. Угода про сільське господарство від 15 квітня 2004 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.search.ligazakon.ua>.

Латишева В. В. Поняття та види соціальної інфраструктури села: загальна характеристика правового регулювання

У статті проведено дослідження нормативно-правових актів, що регулюють відносини соціального розвитку села та становлять відповідний інститут законодавства. Запропоновано деталізувати систему права у сфері соціального розвитку сільських населених пунктів. Сформульовано поняття соціальної інфраструктури села, здійснено класифікацію її складових і визначено напрями державної підтримки розвитку сільських територій.

Ключові слова: соціальний розвиток села, соціальна інфраструктура села, інститут законодавства соціального розвитку села, заходи «зеленої скриньки».

Латышева В. В. Понятие и виды социальной инфраструктуры села: общая характеристика правового регулирования

В статье проведено исследование нормативно-правовых актов, которые регулируют отношения социального развития села и составляют институт законодательства. Предложено детализировать систему права в сфере социального развития сельских населенных пунктов. Сформулировано понятие социальной инфраструктуры села, совершено классификацию ее составляющих элементов и определено направления государственной поддержки развития сельских территорий.

Ключевые слова: социальное развитие села, социальная инфраструктура села, институт законодательства социального развития села, мероприятия «зеленой шкатулки».

Latysheva V. The concept and types of social rural infrastructure: general overview of the legal regime

The article deals with the study of normative and legal acts regulating the social relations of rural development and making the appropriate legislative institution. It has been pointed out the ambiguous and inconsistent policy of state government bodies concerning the development of rural areas. The system of law in the social development of rural areas was substantiated. It has been suggested considering legal norms for social development as a sub-brunch in agrarian law. It has been determined that the relationship in this area have a specific subjective structure. It has been proved that the object of relationships should be considered as a social rural infrastructure. The concept of social infrastructure has been defined. The classification of components and directions of state support for rural development has been carried out. It has been shown that such support does not conflict with the requirements set by the WTO in the agricultural sector.

Key words: social rural development, social infrastructure, institute of legislation, on rural development, «green box» measures.

УДК 343.241

*Анастасія Сергіївна Макаренко,
доцент кафедри кримінального права
Національного університету
«Одеська юридична академія»,
кандидат юридичних наук*

УГОДИ ПРО ПРИМИРЕННЯ ТА ЇХ РОЛЬ У ФОРМАЛІЗАЦІЇ ПРИЗНАЧЕННЯ ПОКАРАННЯ

Парадигмально, при вирішенні питань пеналізаційного характеру, вітчизняна доктрина падає до дискреційного методу, широке застосування останнього є так званою «генетичною» рисою у розвитку кримінального законодавства України. Однак практика застосування закону на тлі відсутності/недостатності (а й інколи об'єктивної неможливості) чіткої регламентації правових реалій диктує скоректування законодавчого дискурсу щодо превалювання формального методу у пеналізації кримінальних правопорушень. Крім цього, динаміка кримінального права в аспекті ретрибутивної орієнтації законодавчих практик має наслідком новелізацію вітчизняного характеру з утвердженням позиції потерпілого як обов'язкового фактора у вирішенні питань публічного кримінально-правового характеру.

Питанням призначення покарання, співвідношення формальних та дискреційних засад у цій сфері, особливо стосовно введення нових інститутів, значення потерпілого як суб'єкта кримінально-правових відносин присвятили свої праці Ю. Баулін, А. Музика, Є. Полянський, В. Туляков, В. Тютюгін та інші вчені (праці деяких із них були використані при написанні цієї статті).

Спроба законодавця на утвердження паритетності публічного і приватного елементу у вирішенні питань визначення міри кримінально-правового реагування на вчинений злочин проявилася у введенні інституту угод про примирення або про визнання вини, з'ясування формального «заряду» якого та його вплив на елімінування суддівського розсуду становить мету цього дослідження.

Законом України № 4652-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України» у Кримінальному кодексі України (далі — КК України) ст. 65 доповнена ч. 5 такого змісту: «У випадку затвердження