

Аграрне право

УДК 349.42(477):631.164.23

Товстопят Ганна Валеріївна

студентка

Інституту прокуратури і кримінальної юстиції

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Товстопят Анна Валериевна

студентка

Института прокуратуры и уголовной юстиции

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Tovstopyat Anna

Student of the

Criminal Justice and Prosecutors’ Training Institute of

Yaroslav Mudryi National Law University

Мананкова Ірина Валеріївна

студентка

Інституту прокуратури і кримінальної юстиції

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Мананкова Ирина Валериевна

студентка

Института прокуратуры и уголовной юстиции

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Manankova Irina

Student of the

Criminal Justice and Prosecutors’ Training Institute of

Yaroslav Mudryi National Law University

**ДЕРЖАВНЕ ІНВЕСТУВАННЯ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ
СЕЛА ТА АГРОПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ, ЯК ОДИН З
НАПРЯМКІВ СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ СЕЛА
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ИНВЕСТИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ
СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ СЕЛА И АГРОПРОМЫШЛЕННОГО
КОМПЛЕКСА, КАК ОДНО ИЗ НАПРАВЛЕНИЙ СОЦИАЛЬНОГО
РАЗВИТИЯ СЕЛА
PUBLIC INVESTMENT IN DEVELOPMENT OF VILLAGE AND
AGRO-INDUSTRIAL COMPLEX SOCIAL SPHERE, AS ONE OF THE
TRENDS OF VILLAGE SOCIAL DEVELOPMENT**

Анотація. Дана стаття присвячена темі державного інвестування розвитку соціальної сфери села та агропромислового комплексу, як одного з напрямків соціального розвитку села. У роботі розглянуто поняття соціального розвитку села, основні напрямки його розвитку, з'ясовано, що соціальна сфера села має пріоритетне значення не лише для забезпечення нормального рівня проживання сільських жителів, облаштування їх умов праці, побуту та задоволення потреб, але й впливає на розвиток економічних відносин, пов'язаних із виробництвом сільськогосподарської продукції, що в свою чергу гарантує належний рівень продовольчої безпеки країни. Досліджено стан законодавства у сфері державної підтримки соціальної сфери села та агропромислового комплексу. Визначальним у цьому напрямку є Закон України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві», який визначає умови, зміст і межі пріоритетності розвитку соціальної сфери села та агропромислового комплексу в структурі народного господарства. Аналіз галузевих нормативних актів свідчить, що необхідні заходи по розв'язанню проблем на селі не виконуються на практиці. Така ситуація відбувається внаслідок відсутності відповідальності за їх

невиконання, що, в свою чергу, призводить до подальшої деградації. Обґрунтовано необхідність удосконалення чинної нормативної бази, з урахуванням сучасних потреб села. Подолання негативних явищ у соціальній сфері села потребує не тільки поліпшення всієї соціально-економічної діяльності на селі, узагальнення та застосування вітчизняного й зарубіжного досвіду в цій галузі, відповідного фінансового забезпечення, а й використання правових засобів. Запропоновано шляхи покращення ситуації у сфері державного інвестування задля підвищення ефективності впливу на соціальний розвиток села.

Ключові слова: соціальний розвиток села, державне інвестування, соціальна сфера, агропромисловий комплекс.

Анотація. Данная статья посвящена теме государственного инвестирования развития социальной сферы села и агропромышленного комплекса, как одного из направлений социального развития. В работе рассмотрено понятие социального развития села, основные направления его развития, выяснено, что социальная сфера села имеет приоритетное значения не только для обеспечения нормального уровня жизни сельских жителей, организации их условий труда, быта и удовлетворения их нужд и потребностей, но и имеет влияние на развитие экономических отношений, связанных с производством сельскохозяйственной продукции, что в свою очередь гарантирует достаточный уровень продовольственной безопасности страны. Исследовано состояние законодательства в сфере государственной поддержки социальной сферы села и агропромышленного комплекса. Основным в этом направлении является Закон Украины «О приоритетности социального развития села и агропромышленного комплекса в народном хозяйстве», который определяет условия, содержание и границы приоритетности развития социальной сферы села и агропромышленного комплекса в структуре

народного хозяйства. Анализ отраслевых нормативных актов свидетельствует, что необходимые меры по решению проблем на селе не выполняются на практике. Такая ситуация происходит из-за отсутствия ответственности за их невыполнение, что, в свою очередь, приводит к дальнейшей деградации. Обоснована необходимость совершенствования действующей нормативной базы с учетом нынешних потребностей села. Для преодоления негативных явлений в социальной сфере села требуется не только улучшение всей социально-экономической деятельности на селе, обобщение и применение отечественного и зарубежного опыта в этой области, соответствующее финансовое обеспечение, но и использование правовых средств. Предложены пути улучшения ситуации в сфере государственного инвестирования для повышения эффективности воздействия на социальное развитие села.

Ключевые слова: социальное развитие села, государственное инвестирование, социальная сфера, агропромышленный комплекс.

Summary. The article is devoted to the subject of public investment in the development of village and agro-industrial complex social sphere, as one of the trends of village social development. The paper considers the concept of village's social development, the main trends of its development, it is determined that the village's social sphere is of priority not only to ensure the normal level of rural residents' living of rural residents, arrangement of their working conditions, life and meet the needs, but also affects the development of economic relations associated with the production of agricultural products, which in turn guarantees an appropriate level of food security of the state. The status of legislation in the sphere of state support of village and agro-industrial complex social sphere is investigated. The Ukrainian Law "On priority of village and agro-industrial complex social development in the national economy", which determines the conditions, content and limits of priority development of the

village and agro-industrial complex social sphere in the structure of the national economy is determinative in this trend. Analysis of industry-specific regulations indicates that measures to address the problems of the countryside are not met in practice. Such situation occurs due to the lack of responsibility for their non-compliance, which in turn leads to further degradation of the highlighted existing problems. The necessity of improving the existing regulatory framework, align it to the modern requirements of the village is rejustified. Overcoming negative phenomena in the social sphere of the village requires not only the improvement of all social and economic activities in the village, the generalization and usage of domestic and foreign experience in this area, appropriative financial support, but also the usage of legal means. The ways to improve the situation in the field of public investment to improve the impact on the social development of the village are proposed.

Key words: *social development of the village, state investment, social sphere, agro-industrial complex(agriculture).*

Постановка проблеми. На сьогодні ситуація на селі є вкрай складною, спостерігаються несприятливі тенденції щодо погіршення рівня та якості життя в сільській місцевості. Залишається не вирішеною проблема безробіття. Низький показник економічно активного населення на селі приводить до того, що приватний сектор все менш заінтересований в інвестуванні сільської місцевості, а жителі сіл масово виїздять до міста.

До того ж законодавче забезпечення аграрної сфери є непослідовним, недостатнім та несистемним. Нормативні акти містять суперечності, деякі вже втратили свою актуальність або є неефективними. За таких умов нагальною є необхідність удосконалення чинної нормативної бази, приведення її до сучасних потреб села та забезпечення виконання положень, закріплених в нормативно-правових актах на практиці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній юридичній літературі аналізу загальнотеоретичних положень забезпечення соціального розвитку села присвячені роботи Н.О. Багай, В.М. Єрмоленко, В.П. Жушман, Т. О. Коваленко, М. І. Козир П.Ф. Кулинич, О.Л. Мініної, А.М. Статівки, О.В. Шубравська. Дослідженню та вирішенню проблеми залучення інвестицій до економіки сільських територій та інвестиційного забезпечення села приділяють увагу такі вчені, як І.В. Гончаренко, А.В. Ключник, П.Т. Саблук, А.М. Стельмащук .

Метою статті є аналіз стану соціального розвитку села, огляд існуючої нормативної бази, а також наукове обґрунтування пропозицій щодо активізації інвестиційних процесів на сільських територіях, надання рекомендацій щодо вдосконалення чинної нормативної бази.

Виклад основного матеріалу дослідження. Напрямок пріоритетного розвитку села був проголошений ще з моменту набуття Україною незалежності. Без перебільшення можна говорити про ключову роль села та аграрного сектора у розбудові української держави. Проте складна економічна та політична ситуація, недосконалість законодавства та недостатній досвід у побудові ефективного механізму інвестування сільської місцевості призвели до занепаду агропромислового комплексу, зниження населення у селах, масового виїзду жителів сіл, особливо молоді, до міст.

У Конституції України містяться положення, які гарантують кожному право на працю, безпечні умови праці, мінімальну заробітну плату, відпочинок, соціальний захист, житло, охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї. В свою чергу держава повинна забезпечувати і створювати для цього всі умови.

Попри наявність формальних гарантій, у сільській місцевості відбувається зниження якості життя, звужується доступ селян до основних

соціальних послуг — освіти, охорони здоров'я, тощо. На високому рівні залишаються бідність сільського населення та безробіття, в тому числі і серед сільської молоді. Неналежні умови праці, необґрунтовано низький рівень її оплати позбавляють молодь можливості залишатися на селі. Велика її частина втратила мотивацію до праці. Спостерігається масовий виїзд працездатних сільських жителів у пошуках роботи за межами держави [1, с. 4-5].

З'ясування сутності соціальної сфери села має важливе значення не тільки як частини соціальної політики держави, а й сприятиме виокремленню проблем, наявних у цій сфері, встановленню об'єктів, які потребують інвестування.

Соціальний розвиток села є частиною соціальної діяльності держави. Зважаючи на те, що держава виконує своє призначення за допомогою відповідних функцій, то саме її соціальна функція має бути спрямована на пом'якшення і подолання таких соціальних проблем сьогодення, як бідність, безробіття, нерівність, а також ліквідацію тягаря економічних труднощів між різними верствами населення, у тому числі й сільського. Під соціальною діяльністю держави розуміють діяльність, яка спрямована на створення умов, що забезпечують достатній життєвий рівень і вільний розвиток людини [1, с. 37].

Зрозуміло, що соціальний розвиток на селі тісно пов'язаний з належним забезпеченням соціальної сфери та агропромислового комплексу. Саме ці два ключових компоненти дозволяють говорити про рівень соціального розвитку на селі.

Необхідно зазначити, що соціальна сфера села має пріоритетне значення не лише як необхідний елемент встановлення нормального рівня життя сільського населення, забезпечення належних умов праці, побуту та задоволення потреб, але й має неабиякий вплив на розвиток економічних

відносин, пов'язаних із виробництвом сільськогосподарської продукції, що в свою чергу гарантує належний рівень продовольчої безпеки країни.

Зазвичай у науці виділяють такі об'єкти соціальної сфери села як: 1) соціальна інфраструктура села; 2) соціальні стандарти для сільського населення.

Зокрема, Указом Президента України від 20 грудня 2000 року «Про основні засади розвитку соціальної сфери села» передбачено, що основні засади розвитку соціальної сфери села (далі - Основні засади) спрямовані на поліпшення організації життєзабезпечення сільського населення в умовах становлення приватного сектора в аграрній сфері, виходу національної економіки з кризи, розвитку економіки в ринкових умовах і мають враховуватись у процесі визначення стратегічних напрямів розвитку економіки, підготовки та виконання державних, галузевих і регіональних програм та розроблення нормативно-правових актів з питань соціально-економічного розвитку держави в найближче десятиліття.

Закріплення соціальних прав на конституційному рівні є безумовно важливим кроком для розбудови села і держави в цілому. Однак, на нашу думку, ці права не забезпечені належними гарантіями, що в свою чергу зумовлює подальшу деградацію соціальної сфери села, призводить до зменшення обсягів аграрного виробництва та може загрожувати продовольчій безпеці нашої держави. Тому важливого значення набуває розроблення та запровадження ефективних заходів державної аграрної політики.

Однією з проблем у сільському господарстві залишається нерозвиненість інфраструктури аграрного ринку, оскільки її функціонування ще не забезпечує вільний прозорий рух сільськогосподарської продукції, а відсутність чіткої схеми реалізації «виробник – оптова торгівля - роздрібна торгівля - споживач» негативно

впливає на цінову ситуацію на аграрному ринку та не дає виробнику можливості отримати достатній дохід з вирощеної продукції.

Важливість цього питання полягає у тому, що розбудова інфраструктури аграрного ринку на державному рівні дозволить створити стабільні умови для забезпечення аграрних підприємств виробничими ресурсами та реалізації виробленої продукції, що є основою підвищення ефективності і конкурентоспроможності аграрного сектора економіки.

Загалом, соціально-економічний розвиток села визначають як процес змін, спрямованих на підвищення рівня розвитку економічної і соціальної сфер сільських регіонів, з мінімальними втратами для природного середовища і найбільшим рівнем задоволення потреб сільського населення та інтересів держави. Сільський розвиток потребує комплексного підходу до вирішення всіх проблем сільського регіону – економічних, соціальних, екологічних, демографічних тощо [2, с. 1].

Визначним у цьому напрямку є Закон України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві», який визначає умови, зміст і межі пріоритетності розвитку соціальної сфери села та агропромислового комплексу в структурі народного господарства, сприяє соціальній захищеності сільського населення. Відповідно до Закону пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу об'єктивно впливає з виняткової значущості та незамінності вироблюваної продукції сільського господарства у життєдіяльності людини і суспільства, з потреби відродження селянства як господаря землі та національної культури. Високий рівень соціально-економічного розвитку села є основною умовою продовольчого та сировинного забезпечення республіки, її економічної незалежності.

Поряд з тим, вищезазначений Закон був прийнятий ще у 1990 році, останні зміни до нього були внесені у 2015 році, що свідчить про його

застарілість. В умовах ринкової економіки такий нормативний акт не знайшов належної реалізації, а проголошені в Законі пільги та гарантії для жителів села та сільськогосподарських товаровиробників мають скоріш декларативний характер.

З вищезазначеним Законом пов'язано прийняття ряду нормативно-правових актів, зокрема: Закону України від 24 червня 2004 р. «Про державну підтримку сільського господарства України», Закону України від 18 жовтня 2005 р. «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року», постанову Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року».

Аналіз положень цих нормативних актів свідчить, що заходи по розв'язанню проблем на селі не виконуються на практиці. Така ситуація відбувається внаслідок відсутності відповідальності за їх невиконання, що, в свою чергу, призводить до подальшої деградації. Вирішення означених проблем вимагає комплексного підходу через запровадження спеціальних правових, економічних та організаційних механізмів, що сприяли б сталому розвитку сільських територій, серед яких ключове місце повинно зайняти залучення додаткових фінансів, шляхом інвестування соціальної сфери села.

Аналізуючи аграрну політику країн Європейського Союзу дає підстави стверджувати, що основними способами вирішення означених проблем на селі є інвестиції в соціальний розвиток села. Окрім цього, органи місцевого самоврядування отримують широкі права для реалізації програм розвитку сільських територій, а також необхідна фінансова підтримка за допомогою використання комплексу фінансових інструментів: прямі платежі населенню, програми грантової підтримки, кредити, гарантії за кредитами, податкові пільги, технічна допомога з чітким зазначенням умов їх застосування [8,с.19-22].

Проте на сьогодні в Україні порядок розробки соціальних стандартів залишається безсистемним, оскільки відсутні фінансово-економічні обґрунтування, а також механізми визначення коштів для їх фінансування.

Для здійснення заходів щодо відродження й розвитку українського села, насамперед, необхідно подолати нинішній стан у соціальній інфраструктурі та головне – усунути причини, які зумовили її занепад. У напрямку державного інвестування важливим є досягнення збалансованих міжбюджетних відносин, поєднання виділення фінансових ресурсів із державного бюджету і коштів із місцевих бюджетів. При чому необхідно досягти таких обсягів асигнування, які забезпечать усі потреби розвитку соціальної інфраструктури на селі [3, с. 60].

Дослідження державних та комунальних інвестицій у соціальну сферу села дає підстави стверджувати, що вони здійснюються не на належному рівні. Соціальна сфера села не отримує необхідного фінансування, внаслідок чого сільські території знаходяться в занепаді. Крім того, однією з ключових проблем залишається нерозмежованість виробничої та соціальної сфери села на законодавчому рівні.

У цьому аспекті вважається доцільним прийняти Державну цільову програму розвитку соціальної сфери села, а також відповідні регіональні та місцеві програми, які б передбачали конкретні заходи вирішення проблем, розроблення яких повинно базуватися на підставі реального стану об'єктів соціальної інфраструктури, для чого необхідним є закінчення процесу паспортизації сіл та включення відповідних даних до єдиної інформаційно-аналітичної системи, з метою визначення першочергових заходів щодо побудови та реконструкції об'єктів соціальної інфраструктури сіл [4, с. 66].

Погоджуючись з В.П. Рябоконеь, слід відмітити, що у науці виділяють такі види інвестицій у соціальний розвиток села як: 1) публічні інвестиції в соціальний розвиток села; 2) приватні інвестиції в соціальний розвиток села; 3) іноземні інвестиції в соціальний розвиток села.

В умовах ринкової економіки очевидним є необхідність залучення коштів не лише держави, але й інших суб'єктів у формі інвестицій. Це пов'язано з тим, що держава не в змозі реалізувати основні засади сталого розвитку сільських територій в односторонньому порядку. Дана справа вимагає налагодженої співпраці між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, сільськогосподарськими товаровиробниками та жителями села на засадах публічно-приватного партнерства. У цьому аспекті актуальності набуває дослідження правового регулювання публічно-приватного партнерства як способу забезпечення сталого розвитку сільських територій.

В Україні модель публічно-приватного партнерства стала набувати все більшого поширення з розробленням відповідної нормативно-правової бази, зокрема Закону України від 1 липня 2010 р. «Про державно-приватне партнерство», який визначає організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами та основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі [5, с. 101].

Завдяки вищезазначеному Закону модель державно-публічного партнерства може бути реалізована для забезпечення сталого розвитку сільських територій, шляхом укладення договорів між публічними і приватними партнерами у сфері виробництва сільськогосподарської продукції та соціальной сфері села.

Розпорядженням КМУ від 19 липня 2017 р. № 489-р «Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку сільських територій» [7] вищезазначені положення набули більшої конкретики. Аналіз Плану заходів дає підстави стверджувати про можливість залучення приватних суб'єктів, зокрема до виконання наступних заходів: зміцнення матеріально-технічної бази закладів культури і впровадження сучасних інформаційних технологій в їх діяльність; відновлення й модернізація інженерних мереж та водоочисних споруд, забезпечення сільського

населення питною водою належної якості; підтримка утворення та діяльності сільських центрів з надання житлово-комунальних послуг та підвищення рівня надання таких послуг; розвиток соціальних послуг у сільській громаді; створення та функціонування музеїв природи, музейних кімнат, екоосвітніх центрів, еколого-освітніх класів, еколого-освітніх стежок на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду; проектування і будівництво водопровідних та каналізаційних очисних споруд, у тому числі локальних, та інших об'єктів системи водовідведення в сільській місцевості із застосуванням новітніх технологій та обладнання.

Як бачимо, застосування державно-приватного партнерства є доцільним і для побудови об'єктів соціальної інфраструктури, й для розбудови агропромислового комплексу.

Проте на сьогодні, на жаль, вкрай рідкими є випадки успішного залучення приватних інвестицій на засадах державно-приватного партнерства до реалізації стратегічно важливих соціально-гуманітарних проектів на селі. Можливими причинами є: недостатній рівень уваги держави до реалізації політики у сфері інвестування та державно-приватного партнерства, недосконалість системи управління розвитком такого партнерства; відсутність у сфері державно-приватного партнерства дієвих заходів зі створення умов для його розвитку, а також чіткого розмежування повноважень між органами державної влади та координації їх діяльності.

Вищезазначене дозволяє зробити пропозиції щодо внесення відповідних змін до чинного законодавства, зокрема слід на законодавчому рівні не просто формально закріпити пріоритетність розвитку соціальної сфери села, а й встановити реальні механізми та етапи їх реалізації, серед яких: створення організаційних, соціальних, економічних умов для розвитку різноманітних видів економічної діяльності та форм господарювання на селі, організація та підтримка туристичної та

рекреаційної діяльності у сільській місцевості, залучення приватних інвестицій у розвиток соціальної інфраструктури цих територій, використовуючи механізм державно-приватного партнерства.

Висновок. Як бачимо, на сьогодні наявними є проблеми у сфері соціального розвитку села. Подолання негативних явищ у соціальній сфері села потребує не тільки поліпшення всієї соціально-економічної діяльності на селі, узагальнення та застосування вітчизняного й зарубіжного досвіду в цій галузі, відповідного фінансового забезпечення, а й використання інших правових засобів, які б сприяли росту інвестиційної привабливості села, забезпеченню зайнятості селян та зростанню їх доходу. Тому вкрай важливим завданням з вдосконалення аграрного законодавства щодо інвестицій у соціальний розвиток села. Поряд з удосконаленням правових норм регулювання державного управління розвитку сільських територій, необхідним вбачається чітке визначення та формування стратегічних пріоритетів розвитку.

Література

1. Організаційно-правові питання соціального розвитку села в Україні: Монографія. — Х.: Право, 2007. — 208 с.
2. Невесенко В. Д. Актуальні питання соціального розвитку сільських територій / В. Д. Невесенко // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. - 2012. - Вип. 22(2). - С. 303-310.
3. Рябоконт В. П. Тенденції розвитку соціальної сфери села на сучасному етапі / В. П. Рябоконт // Економіка АПК. - 2015. - № 4. - С. 57-63.
4. Сащенко І. С. Деякі аспекти правового регулювання публічних інвестицій в соціальний розвиток села. / І. С. Сащенко // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія : Право. - 2015. - Вип. 213(1). - С. 62-68.

5. Кульчій І. М. Публічно-приватне партнерство як спосіб забезпечення сталого розвитку сільських територій / І. М. Кульчій // Проблеми законності. - 2017. - Вип. 138. - С. 99-108.
6. Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві : Закон України від 17 жовтня 1990 р. № 400-ХІІ (в редакції від 15 травня 1992 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>
7. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку сільських територій: розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.07.2017 р. № 489-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/489-2017-%D1%80>.
8. Пантелеева О.И Особенности политики развития сельских территорий в США и странах Евросоюза / О.И. Пантелеева // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2010. – № 7. – С. 19-22.