

УДК 349.42

## **ПРО ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙ У СОЦІАЛЬНИЙ РОЗВИТОК СЕЛА ЯК ПЕРЕДУМОВА СТАЛОГО РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ**

**І.С. САЩЕНКО, здобувач<sup>1</sup>,  
Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого**

*Досліджено наукові погляди стосовно визначення понять «сталий розвиток сільських територій», «комплексний розвиток сільських територій», здійснено аналіз законодавства України, яке регулює інвестиції у соціальний розвиток села.*

***Соціальний розвиток села, інвестиції в соціальний розвиток села, сталий розвиток сільських територій.***

Перехід до ринкової економіки зумовив структурні зміни в усіх галузях народного господарства, в тому числі і в сільському господарстві, яке зіткнулося з труднощами через нескоординованість державної політики у цій сфері.

Дискримінаційні заходи щодо селянства в попередні десятиліття, економічна криза 90-х рр. ХХ ст. призвели до занепаду села, що характеризується значним перевищенням смертності над народжуваністю, скороченням чисельності сільського населення, руйнацією сільської соціальної інфраструктури, зростанням безробіття, відтоком найбільш активної частини селян у місто. Жителі багатьох сіл втрачають можливість отримувати за місцем проживання найпростішу медико-санітарну допомогу, навчати дітей, користуватися послугами культурно-освітніх, торговельних та побутових закладів, реалізовувати продукцію особистих підсобних господарств. Багато сіл залишилося поза сферою обслуговування громадського транспорту. Обсяги будівництва житла скоротились удвічі, а об'єктів соціально-культурного призначення – у 10 разів [1]. Така ситуація вимагає запровадження якісних організаційно-правових заходів, які б забезпечили збереження селянства як носія моралі та національної культури.

Основним Законом передбачено, що Україна є демократичною, соціальною, правовою державою (ст. 1). Конституція України визнає людину, її життя, честь і гідність, недоторканість і безпеку найвищою соціальною цінністю та закріплює, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [2].

Закріплення соціальних прав на найвищому рівні є, безумовно, важливим кроком для побудови такої держави. Проте ці права не забезпечені належними гарантіями, що в свою чергу зумовлює подальшу

---

<sup>1</sup>Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор А.М. Статівка

деградацію соціальної сфери села, призводить до зменшення обсягів аграрного виробництва та загрожує продовольчій безпеці нашої держави. Тому важливого значення набуває розроблення й запровадження ефективних заходів державної аграрної політики.

Так, серед основних стратегічних цілей державної аграрної політики Законом України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18 жовтня 2005 р. передбачено комплексний розвиток сільських територій та вирішення соціальних проблем на селі [3].

Проте законодавцем не передбачено поняття комплексного розвитку сільських територій, розуміння якого має важливе як теоретичне, так і практичне значення для його ефективної реалізації. Більше того, в вищезазначеному Законі передбачено, що основними складовими державної аграрної політики є комплекс правових, організаційних і економічних заходів, спрямованих на підвищення ефективності функціонування аграрного сектора економіки, вирішення соціальних проблем сільського населення та забезпечення комплексного й сталого розвитку сільських територій. Отже, законодавець оперує поняттями «сталий розвиток сільських територій» та комплексний розвиток сільських територій», при цьому не уточнюючи їх змістове навантаження.

Поняття «сталий розвиток» уперше введено до наукового обігу в 1987 р., після оприлюднення доповіді «Наше спільне майбутнє» Генеральною асамблеєю ООН, а у 1992 р. на конференції із навколишнього природного середовища було прийнято програму дій «Порядок денний на XXI століття» (Agenda XXI), за якою сталий розвиток визначався як такий, що задовольняє потреби нинішнього покоління та не ставить під загрозу інтереси майбутніх поколінь [4].

Проте відсутність легального визначення сталого розвитку на рівні вітчизняного законодавства викликало гострі наукові дискусії з цього приводу. Аналізуючи погляди науковців, варто зазначити, що нині існує понад 60 визначень поняття «сталий розвиток», які умовно можна об'єднати в три групи: 1) підтримання продуктивності біологічних ресурсів (позиція біологів); 2) підтримання різноманітності видів в екосистемах, які перебувають під тим чи іншим антропогенним впливом; 3) підтримання економічного розвитку на основі раціонального використання наявних ресурсів та їх збереження для наступних поколінь (позиція економістів) [5, с. 132]. Ці групи можуть продовжуватися залежно від пріоритетності наукових поглядів дослідників.

Таким чином, в основу поняття сталого розвитку сільських територій покладено ідею гармонійної взаємодії трьох складових: економічної, екологічної і соціальної, дотримання балансу між якими може сприяти такому розвитку.

Стосовно категорії «комплексний розвиток сільських територій», то, зокрема, В.В. Карпенко визначає його як такий, що має передбачати розвиток сільської громади як єдиної системи, цілісність та життєздатність якої досягається збалансованістю (пропорційністю) та взаємопов'язаністю окремих багатофункціональних факторів, які б найдоцільніше відповідали

потребам і можливостям (зокрема використання природного, економічного й соціального потенціалів) усієї системи й кожного з компонентів, а також інтересам системи більш високого порядку або рангу [6, с. 91].

Проте слід зазначити, що комплексний розвиток та сталий розвиток є взаємопов'язаними, але не тотожними поняттями. Досягнення сталого розвитку можливе лише через комплексний розвиток, який виступає його обов'язковою передумовою. Тому на сьогодні необхідним залишається більш чітке розмежування цих понять у законодавстві, а також надання їм легального визначення.

Між тим, в основі як комплексного, так і сталого розвитку сільських територій лежить тріада, збалансоване поєднання економічної, екологічної і соціальних складових, на досягнення якої повинна спрямовуватися державна аграрна політика. Особливо важливого значення в сучасних умовах набуває питання соціального розвитку села, основу якої становить забезпечення належного життєвого рівня сільських жителів.

Проте за час існування незалежності України політика держави в соціальній сфері села не була послідовною. Безумовно, позитивним моментом стало прийняття Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17 жовтня 1990 р. (в редакції від 15 травня 1992 р.), 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, носія моралі та національної культури. Високий рівень соціально-економічного розвитку села є основною умовою продовольчого та сировинного забезпечення республіки, її економічної незалежності.

Пріоритетність розвитку соціальної сфери села та агропромислового комплексу забезпечується зміною структури інвестицій в народному господарстві, переорієнтацією промислового виробництва на їх потреби, зростанням обсягів капіталовкладень і матеріально-технічних ресурсів [7].

Статтею 5 передбачено, що розмір державних централізованих капіталовкладень, які спрямовуються на зміцнення матеріально-технічної бази соціальної сфери села та агропромислового комплексу, має становити не менше одного процента від вартості валового внутрішнього продукту України. Ці капіталовкладення виділяються в Державному бюджеті України окремим рядком.

На будівництво об'єктів невиробничого призначення в сільській місцевості використовується не менш як 50 відсотків державних централізованих капіталовкладень, передбачених цією статтею.

Проте Законом не визначено конкретні об'єкти соціальної інфраструктури, на які поширюються вищезазначені інвестиції, а також

механізм їх реалізації. В свою чергу, як доречно зазначає О.В. Гафурова, до переліку таких об'єктів необхідно включати не тільки житло, освітні та медичні заклади, заклади культури та спорту, торгівлі, харчування, побуту, зв'язку тощо, а також об'єкти, призначені для їх обслуговування (мережі електро-, тепло-, газо- і водопостачання, водовідведення тощо) [8, с. 78].

Така ситуація зумовила невиконання норм цього Закону на практиці, що в свою чергу призводить до подальшої деградації сільських територій. Очевидно, положення вищевказаного нормативного акта потребують уточнення на рівні відповідної державної програми інвестування соціального розвитку села, яка б передбачала не лише порядок та умови державного інвестування, але й створила належні організаційно-правові умови для залучення приватних інвестицій у соціальну сферу села.

Між тим вказаний Закон на сьогодні залишається чинним і єдиним нормативним актом, який визначає реальні заходи соціального розвитку села. Незважаючи на те, що ним передбачено цілу систему заходів з відродження селянства «як господаря землі, носія моралі та національної культури», фактично більшість норм залишаються нереалізованими на практиці.

Як зазначають науковці, на початку аграрної реформи розвитку й ефективному функціонуванню соціальної сфери села приділялася значна увага. Разом із тим такий курс на радикальні зміни в цій сфері тільки декларувався, але не став основою для реального, послідовного його втілення державою в життя. Багато положень указаного Закону мають декларативний характер. Цілу низку його норм було закріплено без урахування економічних, правових, організаційних і соціальних умов функціонування сільського господарства, а тому в більшості вони є «мертворожденними» [9, с. 14–15].

На сьогодні правове регулювання інвестицій у соціальну сферу села здійснюється різними нормативно-правовими актами, інвестиційним законодавством. Зокрема одним із перших нормативних актів, який було прийнято з метою покращення інвестиційного клімату в нашій країні став Закон України «Про захист іноземних інвестицій на Україні» від 10 вересня 1991 року. Ним передбачено захист інвестицій, прибутків, законних прав та інтересів іноземних інвесторів, правовий режим діяльності іноземних інвесторів та гарантії здійснення інвестиційної діяльності на території України.

Закон України «Про інвестиційну діяльність» від 18 вересня 1991 р. [10] був спрямований на забезпечення рівного захисту прав, інтересів і майна суб'єктів інвестиційної діяльності незалежно від форм власності, а також на ефективне інвестування економіки України, розвитку міжнародного економічного співробітництва та інтеграції.

Цим нормативно-правовим актом визначено правові та економічні передумови інвестиційної діяльності, її гарантії, державне регулювання та порядок здійснення.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про вдосконалення формування інвестицій на соціальний розвиток села та агропромислового комплексу» від 29 липня 1992 р. покладено правову основу інвестиційної діяльності в соціальній сфері села, де зазначено, що Міністерству економіки України щорічно передбачати в Прогнозах соціально-економічного розвитку України обсяги державних централізованих капітальних вкладень (забезпечених лімітами підрядних робіт і ресурсами), що спрямовуються на зміцнення матеріально-технічної бази соціальної сфери села та агропромислового комплексу. При цьому їх питома вага повинна перевищувати його частку в національному доході України не менш як на п'ятнадцять пунктів. Не менше 50 відсотків державних централізованих капітальних вкладень, що виділяються агропромислового комплексу окремим рядком, спрямовуються на будівництво об'єктів невиробничого призначення в сільській місцевості [11].

Проте необхідно визнати, що по суті цей нормативний акт дублює норми Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17 жовтня 1990 р. (в редакції від 15 травня 1992 р.). Незважаючи на те, що на сьогодні він залишається чинним, слід констатувати, що фактично його норми залишаються не реалізованими на практиці. Свідченням цього є те, що за весь час до нього не вносилися жодні зміни; навіть назви державних органів, які є відповідальними за його реалізацію, залишилися застарілими.

Таким чином, аналіз правового регулювання інвестицій в соціальну сферу села дає підстави стверджувати, що на сьогодні воно залишається розгалуженим і не є цілісним, а, отже, потребує подальшого вдосконалення. Така ситуація ставить під загрозу не лише організаційно-правове забезпечення інвестицій в соціальний розвиток села, а й реалізацію засад сталого розвитку сільських територій.

#### **Список літератури:**

1. Про Основні засади розвитку соціальної сфери села : Указ Президента України від 20 грудня 2000 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1356/2000>
2. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>
3. Про основні заходи державної аграрної політики на період до 2015 року : Закон України від 18 жовтня 2005 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>.
4. Agenda 21 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unep.org>.
5. Розенберг Г.С. Мифы и реальность «устойчивого развития» / Г.С. Розенберг, С.А. Чернишова, Г.П. Краснощеков и др. // Вопр. прогнозирования. – 2000. – № 2. – С. 130–154.
6. Карпенко В.В. Комплексний розвиток сільських територіальних громад: проблеми дефініції // Зб. наук. пр. / В.В. Карпенко. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2007/2008. – Вип. 3 (35). – С. 82–91.

7. Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві : Закон України від 17 жовтня 1990 р. № 400-XII (в редакції від 15.05.1992 р.) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.

8. Гафурова О.В. Загальна характеристика об'єктів соціальної інфраструктури села за законодавством України / О.В. Гафурова // Науковий вісник нац. університету біоресурсів і природокористування України. – 2012 . – № 173. – Ч. 1: Право. – С. 73–79.

9. Статівка А.М. Організаційно-правові питання соціального розвитку села в Україні : моногр. / А.М. Статівка ; Національна юридична академія України ім. Я. Мудрого. – Х. : Право, 2007. – 208 с.

10. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18 вересня 1991 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>.

11. Про вдосконалення формування інвестицій на соціальний розвиток села та агропромислового комплексу : постанова Кабінету Міністрів України від 29 липня 1992 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>.

*В статье исследованы научные взгляды относительно определения понятий «устойчивое развитие сельских территорий», «комплексное развитие сельских территорий», осуществлен анализ законодательства Украины, регулирующего инвестиции в социальное развитие села.*

***Социальное развитие села, инвестиции в социальное развитие села, устойчивое развитие сельских территорий.***

*This article explores the scientific views regarding definitions of «sustainable rural development», «complex rural development», an analysis of the legislation of Ukraine regulating social investment in rural development.*

***Social rural development, investment in social rural development, sustainable rural development.***