

УДК 349.2:631.164.23

Ігор Сащенко,*канд. юрид. наук,
заступник голови
Апеляційного суду Харківської області*

ПРО ПРИНЦИПИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙ У СОЦІАЛЬНИЙ РОЗВИТОК СЕЛА

Розглянуто принципи правового регулювання інвестицій у соціальний розвиток села. Визначено спеціальні принципи правового регулювання інвестицій у соціальний розвиток села, сформульовано поняття останнього. Розкрито сутність кожного із зазначеного принципу та запропоновано відповідні зміни до законодавства.

Ключові слова: соціальний розвиток села, інвестиції у соціальний розвиток села, принципи правового регулювання, сільське населення, сільськогосподарські товаровиробники.

Постановка проблеми. Під час дослідження інвестицій у соціальний розвиток села важливого значення набуває з'ясування основоположних засад, принципів такої діяльності задля належного правового механізму їх реалізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти принципів правового регулювання інвестицій у соціальний розвиток села досліджували у своїх роботах Н.О. Багай, В.П. Жушман, В.М. Єрмоленко, М.І. Козир, П.Ф. Кулинич, О.Ф. Скакун, А.М. Статівка, О.В. Шубравська та інші науковці. Проте наявність дискусійних питань у цьому контексті свідчить про те, що не існує єдиного підходу щодо визначення поняття та системи принципів правового регулювання інвестицій у соціальний розвиток села.

Як доречно зазначає П.Ф. Кулинич, правові ідеї як один із регулюючих пластів механізму правового регулювання виявляються насамперед у правових принципах, які не тільки виводяться зі змісту норм позитивного права, а й формуються юридичною наукою як початковий елемент, початковий етап у розвитку та вдосконаленні правового регулювання суспільних відносин. Закладаючи підвалини нової правосвідомості, правові принципи таким чином визначають змістовні напрями формування таких форм буття права, як правові норми та правовідносини [1, с. 105].

Метою статті є з'ясування поняття «принципи правового регулювання інвестицій в соціальний розвиток села» та системи принципів правового регулювання інвестицій у соціальний розвиток села.

Виклад основного матеріалу дослідження. Доцільно зазначити, що серед науковців, представників теорії держави та права найбільш прийнятною є класифікація принципів права за змістом і сферою їх розповсюдження та поділ на чотири групи: 1) загальні принципи; 2) міжгалузеві; 3) галузеві; 4) принципи правових інститутів [2, с. 103-104].

Проте професор В.М. Єрмоленко, досліджуючи систему аграрних майнових відносин, запропонував поділяти принципи правового регулювання на три групи: загальноправові, галузеві та спеціальні. Видається, що така класифікація є найбільш доцільною для всіх аграрно-правових відносин. Як зазначає науковець, загальноправового характеру принципи набувають через уніфікацію із загальними засадами правового регулювання, які є методологічною основою для інших галузей права. Тому до них слід віднести принципи: створення рівних умов господарювання для всіх суб'єктів аграрних майнових правовідносин; поєднання методів дозволу, примусу та заборони у регулюванні виробничо-господарської діяльності сільськогосподарських підприємств. У свою чергу, галузеві принципи є спільними для всіх аграрних відносин. Це принципи: забезпечення населення безпечними та якісними харчовими продуктами та продуктами промисловості, високоякісною сировиною; забезпечення продовольчої безпеки держави; урахування особливостей сільськогосподарської діяльності [3, с. 13].

Утім, для виокремлення спеціальних принципів правового регулювання інвестицій в соціальний розвиток села великого значення набуває з'ясування принципів правового регулювання суспільних відносин

соціального розвитку села, особливу увагу яким приділяв у своїх дослідженнях професор А.М. Статівка. Він диференціював їх на загальні та спеціальні. При цьому до загальних принципів науковець відносить: принцип справедливості; принцип забезпечення соціальних прав людини та громадянина; принцип установа гідних умов життєдіяльності людини; принцип забезпечення соціальної безпеки суспільства; принцип досягнення соціальної захищеності населення; принцип подолання формально-юридичної рівності з метою усунення будь-яких розбіжностей у матеріальному становищі індивідів; принцип взаємної соціальної відповідальності громадян, суспільства та держави [4, с. 47]. До спеціальних принципів належать: принцип пріоритетності соціального розвитку сільських територій; принцип протекціонізму соціального розвитку села; принцип поєднання місцевих і державних інтересів щодо соціального розвитку села; принцип відповідальності громадян, суспільства та держави за послідовний розвиток соціальної сфери села; принцип здійснення судового захисту соціальних прав селян, сільських громад [4, с. 57].

Наведені принципи тісно пов'язані з принципами правового регулювання інвестицій у соціальний розвиток села, а тому дають підстави визначити спеціальні принципи правового регулювання інвестицій у соціальний розвиток села як основоположні, фундаментальні ідеї, керівні засади, які становлять основу виникнення, зміни та припинення правовідносин, пов'язаних з інвестиціями в соціальний розвиток села, та визначають їхній зміст. Уявляється, що до таких принципів необхідно віднести: принцип сталого розвитку соціальної сфери села; принцип забезпечення соціальних стандартів сільських жителів; принцип публічно-приватного партнерства в соціальній сфері села.

Принцип сталого розвитку соціальної сфери села. Розвиток соціальної сфери села має важливе значення не лише в аспекті забезпечення основних прав і свобод сільських жителів, але й належного облаштування сільських територій, що впливає на стан аграрного виробництва та продовольчу безпеку держави.

О.В. Шубравська наголошує на тому, що в складі сталого розвитку визначальне місце належить економічній складовій частині, оскільки вона формує передумови для сталого функціонування решти складових частин. Водночас піднесення рівня економічного розвитку означає не тільки посилення техногенного навантаження на природу, але й можливість впровадження ресурсощадних

і екологобезпечних технологій, удосконалення системи контролю та запобігання екологічним катастрофам, підвищення загальної екологічної грамотності населення. Отже, не стільки самі по собі економічний розвиток і економічне зростання впливають на стан навколишнього природного середовища, скільки їх напрями та способи забезпечення. Взаємне узгодження розвитку економічної та соціальної складових частин забезпечується за умови переорієнтації економічного зростання із самоцілі на задоволення соціальних потреб. Інакше кажучи, економічне зростання має супроводжуватися адекватними соціальними перетвореннями та сприяти вирішенню проблеми підвищення якості навколишнього природного середовища [5, с. 36].

Безумовно, економічна складова частина має важливе значення в аспекті розвитку сільських територій та забезпечення продовольчої безпеки держави шляхом виробництва сільськогосподарської продукції. Проте сьогодні пріоритетною необхідно визнавати соціальну сферу села, яка повинна бути зорієнтована на сільських жителів як носіїв моралі, культури та традицій, оскільки, як зазначає професор В.М. Єрмоленко, провідна роль у подоланні проблем сталого розвитку сільських територій належить насамперед заходам, які забезпечують сталий соціальний розвиток цих територій із метою виховання висококультурного сільського жителя, як сучасного, так і майбутнього [6, с. 57].

Таким чином, принцип сталого розвитку соціальної сфери є пріоритетним принципом інвестування у цю сферу, який передбачає якісне облаштування сільських територій об'єктами інфраструктури, щоб сільські жителі могли отримувати соціальні послуги для задоволення своїх побутових, духовних, культурних, матеріальних та інших потреб.

Принцип дотримання соціальних стандартів рівня життя сільського населення. Конституція України визнала людину найвищою соціальною цінністю. Реалізація цієї надважливої норми можлива лише за умови реального визнання та гарантування соціальних прав усіх верств населення, у тому числі й селян. Проте державна політика у сфері соціального забезпечення сільських жителів здебільшого має декларативний характер і не містить механізмів реалізації.

Між тим, як зазначає Н.О. Багай, законодавче визнання, закріплення та захист основних прав селян є необхідною умовою забезпечення подальшого розвитку соціальної сфери села. Адже реформування аграрних відносин буде лише тоді результативним, коли поряд зі зміною економічних засад гос-

подарювання в аграрному секторі здійснюватимуться заходи, спрямовані на соціальне відродження села, поліпшення умов життя і праці селянина, підвищення життєвого рівня сільського населення. З урахуванням цього важливим напрямом розвитку аграрного законодавства є забезпечення та захист прав основних виробників сільськогосподарської продукції – селян [7].

Проте сучасна ситуація в соціальній сфері села дає підстави стверджувати, що соціальні стандарти не дотримуються, а державна політика залишається декларативною. Однак, як доречно зазначає професор А.М. Статівка, для соціального розвитку села велике значення має використання соціальних стандартів, що відповідають сучасному розвитку суспільства. Це означає, що соціальний розвиток села має бути прийнятним, відповідати певним вимогам якості в задоволенні потреб сільських мешканців незалежно від вікової групи в усіх соціальних сферах. Так, у сфері охорони здоров'я це підвищення якості первинної медико-санітарної допомоги, використання новітніх методів і технологій лікування; в освітній сфері – використання в навчальному процесі комп'ютерної техніки, підключення до Інтернету; у сфері житлово-комунального обслуговування – благоустрій житла з урахуванням нових стандартів забудови сільських територій, поліпшення його забезпечення засобами зв'язку, електро-, газо-, водопостачання і водовідведення; у сфері фізичної культури і спорту – створення умов для занять фізичною культурою за місцем проживання, будівництво та зміцнення наявної матеріально-технічної бази фізкультурно-спортивних комплексів тощо [8, с. 36].

Соціальні стандарти є індикатором розвитку соціальної сфери села, а тому важливого значення на сьогодні набуває розроблення по кожному із законодавчо закріплених державних стандартів програм розвитку для сільських територій та їх жителів з метою гарантування їхніх прав. При цьому особливого значення набуває відновлення об'єктів інфраструктури, яка на сьогодні потребує фінансування шляхом залучення як державних, так і приватних інвестицій.

Принцип публічно-приватного партнерства в соціальній сфері села. В основі ефективного розвитку соціальної сфери села лежить налагоджена система співпраці між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, сільськогосподарськими товаровиробниками та сільськими жителями для забезпечення соціальних стандартів, відновлення об'єктів інфраструктури, сприяння сталому розвитку сільських територій.

Використання в національному законодавстві категорії «державно-приватне партнерство» є суперечливим, адже до державних партнерів віднесено також територіальні громади в особі органів місцевого самоврядування. У свою чергу, усталеною міжнародною практикою є вживання категорії «публічно-приватне партнерство» (англ. *public-private partnership*), в основі якої лежить дихотомія поділу суб'єктів на публічних (органи державної влади та органи місцевого самоврядування) і приватних (юридичні та фізичні особи). Тому вважається доцільним привести відповідне законодавство у відповідність до міжнародних стандартів, використовуючи термін «публічно-приватне партнерство».

Незважаючи на велику кількість нормативно-правових актів у сфері публічно-приватного партнерства, на сьогодні воно так і не набуло широкого поширення. Основними причинами уповільнення розвитку державно-приватного партнерства визначено: недостатній рівень уваги держави до реалізації політики у сфері державно-приватного партнерства і 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 їхньої діяльності; наявність галузевих особливостей провадження господарської діяльності та складність умов довгострокового та взаємовигідного співробітництва між державою та приватними партнерами; низький рівень інституційної спроможності органів державної влади та приватного сектору до впровадження державно-приватного партнерства; низький рівень довіри громадян до органів державної влади та обізнаності з питань переваг реалізації інвестиційних проектів на засадах державно-приватного партнерства, недостатній рівень поінформованості населення про переваги та ризики застосування механізмів такого партнерства; неналежне кадрове забезпечення органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування фахівцями у сфері державно-приватного партнерства, недостатній обсяг фінансування реального сектору економіки; несприятливий інвестиційний клімат і складність умов провадження підприємницької діяльності під час реалізації проектів державно-приватного партнерства; наявність проблем у відносинах між органами державної влади та приватним сектором під час проведення погоджувальних процедур, захисту прав власності інвесторів, розв'язання господарських спорів; складність механізму надання держав-

ної підтримки для реалізації довгострокових інвестиційних проектів за участю приватних партнерів; відсутність ефективного механізму надання державної підтримки у сфері державно-приватного партнерства; неузгодженість нормативно-правової бази з питань державно-приватного партнерства; недосконалість механізму тарифного регулювання та економічна необґрунтованість тарифів [9].

Окрім того, варто зазначити, що серед сфер застосування державно-публічного партнерства не виокремлюються аграрний сектор і розвиток сільських територій, при цьому зазначено, що така діяльність може застосовуватися в інших сферах, крім видів господарської діяльності, які відповідно до закону дозволяється здійснювати тільки державним підприємствам, установам та організаціям. Державно-приватне партнерство застосовується з урахуванням особливостей правового режиму щодо окремих об'єктів та окремих видів діяльності, встановлених законом.

З метою розвитку економічних, правових та організаційних засад реалізації державно-приватного партнерства в житлово-комунальному господарстві як елемента системи фінансового забезпечення модернізації та відновлення житлового фонду та житлово-комунальної інфраструктури, задля сприяння адаптації системи господарства до ринкових умов, підвищення енергоефективності будівель, зменшення обсягів споживання природного газу підприємствами комунальної енергетики, поліпшення якості питної води в Україні розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 р. було схвалено Концепцію розвитку державно-приватного партнерства у житлово-комунальній сфері [10].

Проте існує також гостра необхідність поширення державно-публічного партнерства у сфері відновлення об'єктів соціальної інфраструктури шляхом побудови та реконструкції закладів освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури та спорту, побутового обслуговування тощо.

З цього приводу цікавим є досвід Великої Британії, де на сьогодні підписано близько 900 державно-приватних проектів, більшість із яких реалізуються у сфері соціальної інфраструктури. Це відображає пріоритети уряду, який намагається розв'язати серйозну проблему в галузі медицини та освіти, а також у транспортному секторі, в установах виконання покарань, у сфері оброблення відходів, у військовому секторі та в секторі житлово-соціального найму. Більшість цих проектів здійснюються органами місцевої влади. У результаті із 100 проектів, що функціону-

ють, у 80–90% випадків рівень їх виконання є задовільним [11].

Однак в Україні не зафіксовано випадків успішного залучення приватних інвестицій на засадах державно-приватного партнерства до реалізації стратегічно важливих соціально-гуманітарних проектів (у т. ч. у сфері освіти, охорони здоров'я, розвитку та підтримки культурно-історичної спадщини тощо) [12].

Така ситуація повинна вирішуватися державою шляхом формування сприятливого інвестиційного клімату сільських територій. Для цього, як зазначає професор А.М. Статівка, необхідно удосконалити законодавство щодо інвестицій у соціальну сферу села. По-перше, треба розробити систему державних гарантій інвесторам (вітчизняним, іноземним), включаючи надання гарантій протягом періоду реалізації різних інвестиційних проектів; по-друге, варто визначити першочергові інвестиційні напрями щодо об'єктів соціальної інфраструктури; по-третє, слід ліквідувати наявні прогалини та суперечності між інвестиційним і податковим законодавством; по-четверте, треба закріпити умови та порядок надання податкових пільг для інвесторів, а також встановити спеціальні податкові режими [13, с. 26–27].

У цьому аспекті великого значення набуває необхідність розроблення Концепції публічно-приватного партнерства в сільському господарстві, яка б передбачала основні сфери залучення інвестицій в об'єкти як виробничої, так і невиробничої інфраструктури сільських територій, форми, принципи та гарантії такої діяльності.

Висновок

Отже, під принципами правового регулювання інвестицій у соціальний розвиток села пропонується розуміти основоположні, фундаментальні ідеї, керівні засади, які становлять основу виникнення, зміни та припинення правовідносин, пов'язаних з інвестиціями у соціальний розвиток села, та визначають їхній зміст.

Список використаних джерел:

1. Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: [монографія] / П.Ф. Кулинич. – К.: Логос, 2011. – 688 с.
2. Алексеев С.С. Собрание сочинений: в 10 т.: [курс лекцій] / С.С. Алексеев. – М.: Статут, 2010. – Т. 3: Проблемы теории права. – 781 с.
3. Єрмоленко В.М. Аграрні майнові правовідносини приватних сільськогосподарських підприємств в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец.

12.00.06 / В.М. Єрмоленко ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2008. – 36 с.

4. Носік В.В. Аграрне право в національній правовій системі України: тенденції та перспективи розвитку / В.В. Носік // Стан та перспективи розвитку аграрного права : матеріали Міжнар. наук-теорет. конф., присвяч. 80-річчю В.З. Янчука (м. Київ, 26–27 травня 2005 р.). – К., 2005. – С. 107–108.

5. Шубравська О. Сталій економічний розвиток: поняття і напрям досліджень / О. Шубравська // Економіка України. – 2005. – № 1. – С. 36–42.

6. Єрмоленко В.М. Особливості формування категорії «сталій розвиток сільських територій» / В.М. Єрмоленко // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія «Право». – 2010. – Вип. 156. – С. 50–57.

7. Багай Н. О. Забезпечення та захист прав селян як пріоритетний напрям розвитку аграрного законодавства / Н. О. Багай // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України : зб. наук. ст. – Івано-Франківськ, 2012. – Вип. 28. – С. 210–216.

8. Статівка А.М. Організаційно-правові питання соціального розвитку села в Україні : [монографія] / А.М. Статівка ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Харків : Право, 2007. – 208 с.

9. Концепція розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки : схвале-

но розпорядж. Каб. Міністрів України від 14 серпня 2013 р. № 739-р // Офіційний вісник України. – 2013. – № 76. – Ст. 2831.

10. Концепція розвитку державно-приватного партнерства у житлово-комунальному господарстві : схвалено розпорядж. Каб. Міністрів України від 16 вересня 2009 р. № 1184-р // Офіційний вісник України. – 2009. – № 78. – Ст. 2650.

11. Безбах Н.В. Використання зарубіжного досвіду в розвитку державно-приватного партнерства в Україні / Н.В. Безбах // Державне управління: теорія і практика : електрон. наук. фах. вид. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2011. – № 2. – С. 1–8. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Bezbach.pdf>.

12. Особливості застосування державно-приватного партнерства як механізму реалізації нової регіональної політики: аналіт. зап. / підгот.: О.А. Баталов, І.В. Валюшко // Національний інститут стратегічних досліджень. – К., 2012–2016. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1239/>.

13. Статівка А.М. Деякі питання правового забезпечення інвестицій у соціальний розвиток села / А.М. Статівка // Правові проблеми залучення інвестицій у сільське господарство та соціальну сферу села : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 24 черв. 2007 р.). – К., 2007. – С. 24–27.

Рассмотрены принципы правового регулирования инвестиций в социальное развитие села. Определены специальные принципы правового регулирования инвестиций в социальное развитие села, сформулировано понятие последнего. Раскрыта суть каждого указанного принципа, предложены соответствующие усовершенствования законодательства.

Ключевые слова: социальное развитие села, инвестиции в социальное развитие села, принципы правового регулирования, сельское население, сельскохозяйственные товаропроизводители.

The principles of legal regulation of investments in the social development of the village are considered. The specific principles of legal regulation of investments in rural social development are defined. The concept of this is formulated. The essence of each of the specified principle is disclosed and the corresponding improvement of the legislation is proposed.

Key words: social development of rural areas, investment in rural social development, principles of legal regulation of rural population, agricultural producers.

