

УДК 349.42(476)

## ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ В ГОСУДАРСТВАХ – ЧЛЕНАХ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

И. П. КУЗЬМИЧ<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup>Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Анализируются правовые основы обеспечения устойчивого развития сельских территорий в государствах – членах Евразийского экономического союза. Выявлены общие ключевые тенденции формирования законодательства с учетом исторических предпосылок и особенностей проводимой государственной аграрной политики в данной сфере. Представлена авторская классификация правовых моделей обеспечения устойчивого развития сельских территорий, сформулирован вывод о выборе наиболее оптимальной для Республики Беларусь правовой модели будущего сельских территорий.

**Ключевые слова:** аграрное законодательство; государственная аграрная политика; государства – члены Евразийского экономического союза; правовая модель; сельское хозяйство; сельские территории; устойчивое развитие.

## LEGAL SUPPORT FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF RURAL AREAS IN THE EURASIAN ECONOMIC UNION STATES

I. P. KUZMICH<sup>a</sup>

<sup>a</sup>Belarusian State University, 4 Niezaliezhnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

The article analyses the legal framework for sustainable development of rural areas in the Eurasian Economic Union states. The general key trends in the development of legislation have been identified, taking into account the historical background and peculiarities of the state agrarian policy. The author's classification of legal models of ensuring sustainable development of rural territories is presented, the conclusion about the choice of the most optimal legal model of rural development for the Republic of Belarus is formulated.

**Keywords:** agrarian legislation; state agrarian policy; Eurasian Economic Union states; legal model; agriculture; rural areas; sustainable development.

### Введение

Поиску механизмов и способов обеспечения устойчивого развития сельских территорий посвящены многочисленные исследования в рамках юри-

дической, экономической, социальной и иных наук [1–6], что обусловлено как сложностью объекта исследования, так и безальтернативностью применения

#### Образец цитирования:

Кузьмич ИП. Правовое обеспечение устойчивого развития сельских территорий в государствах – членах Евразийского экономического союза. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2023;3:89–96. EDN: OOTALY

#### For citation:

Kuzmich IP. Legal support for sustainable development of rural areas in the Eurasian Economic Union states. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2023;3:89–96. Russian. EDN: OOTALY

#### Автор:

**Ирина Петровна Кузьмич** – кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры экологического и аграрного права юридического факультета.

#### Author:

**Iryna P. Kuzmich**, PhD (law), docent; associate professor at the department of environmental and agricultural law, faculty of law.  
[i.kuzmich@mail.ru](mailto:i.kuzmich@mail.ru)  
<http://orcid.org/0000-0002-5101-5902>

комплексного и системного подхода к решению проблем, характерных для сельских территорий. В контексте юридической науки первостепенным является формирование эффективной правовой основы, создающей благоприятные социально-экономические условия для проживания граждан в сельской местности. С учетом неоднородности и разнообразия рассматриваемых общественных отношений достижение обозначенной цели не может быть обеспечено нормами отдельной отрасли права или законодательства. Чаще всего авторы исследований в рамках данной проблематики отмечают необходимость совершенствования юридической терминологии, специального правового регулирования в указанной сфере, разработки региональных программ

по комплексному развитию конкретных территорий и правового механизма государственной поддержки местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности, подчеркивая влияние различных отраслей законодательства на сельские территории, а также значимость выделения последних в качестве самостоятельного объекта правоотношений и формирования соответствующего правового института [7–12]. В условиях проведения согласованной агропромышленной политики на территории Евразийского экономического союза накопленный опыт регулирования отношений в сфере обеспечения устойчивого развития сельских территорий в государствах – членах ЕАЭС приобретает особую актуальность.

### Основная часть

С учетом тесной связи и взаимозависимости между селом и агропромышленным комплексом правовое обеспечение устойчивого развития сельских территорий осуществляется, как правило, в рамках реализуемой государственной аграрной политики. Так, Указом Президента Республики Беларусь от 17 июля 2014 г. № 347 «О государственной аграрной политике»<sup>1</sup> устойчивое развитие сельских территорий обозначено в качестве одной из ключевых целей государственной аграрной политики, что является закономерным продолжением применения комплексного и системного подхода к решению проблем села и аграрной отрасли. Одним из первых актов аграрного законодательства стал Закон Республики Беларусь от 29 мая 1991 г. № 822-ХІІ «О приоритетном социально-культурном и экономическом развитии села и агропромышленного комплекса»<sup>2</sup>, который заложил правовую основу формирования государственной аграрной политики в новых социально-экономических условиях становления Республики Беларусь как самостоятельного и независимого государства. С этого момента сельское хозяйство, агропромышленный комплекс, село и сельские территории стали объектами регулирования множества комплексных нормативных правовых актов, принимаемых в рамках реализации государственной аграрной политики, а также большинства программных документов в данной сфере<sup>3</sup>.

Таким образом, традиционно устойчивое развитие сельских территорий рассматривается в качестве одной из главных целей государственной аграрной политики [12; 13], что имеет под собой правовую основу.

Однако влияние аграрного законодательства на развитие сельской местности заметно ослабевает в условиях технологического перевооружения аграрной отрасли и, как следствие, сокращения возможностей трудоустройства сельского населения в сфере производства сельскохозяйственной продукции. В современных условиях безальтернативность аграрной занятости становится существенной проблемой, препятствующей формированию финансовой самостоятельности и устойчивому развитию сельских территорий [14, с. 38], а следовательно, возникает очевидная потребность в разработке новой правовой модели обеспечения благополучия населения в сельской местности. При этом процесс диверсификации сельской экономики выступает одним из важнейших способов ее решения. Он охватывает следующие мероприятия:

- формирование благоприятных правовых условий для перемещения бизнеса из крупных населенных пунктов в сельскую местность;
- обеспечение количественного роста субъектов малого предпринимательства на территории сельской местности, в том числе посредством стимулирования создания рабочих мест в несельскохозяйственных сферах деятельности;
- предоставление физическим лицам возможности реализации своих способностей с учетом преимуществ проживания в сельской местности в рамках установления упрощенного правового режима (без статуса индивидуального предпринимателя (агротуризм, ремесленная деятельность, выпас скота, дробление зерна и др.);)

<sup>1</sup>О государственной аграрной политике [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь от 17 июля 2014 г. № 347 : с изм. и доп. // ЭТАЛОН – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2023.

<sup>2</sup>О приоритетном социально-культурном и экономическом развитии села и агропромышленного комплекса [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 29 мая 1991 г. № 822-ХІІ // Там же.

<sup>3</sup>О развитии села и повышении эффективности аграрной отрасли [Электронный ресурс] : Директива Президента Респ. Беларусь от 4 марта 2019 г. № 6 // Там же ; О Государственной программе возрождения и развития села на 2005–2010 годы [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь от 25 марта 2005 г. № 150 // Там же ; О Доктрине национальной продовольственной безопасности Республики Беларусь до 2030 года [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 15 дек. 2017 г. № 962 // Там же.

- вовлечение новых субъектов в экономические отношения и организацию инфраструктуры в сельской местности для решения проблемы пустующих и ветхих домов.

Тем не менее государственная аграрная политика остается важным и наиболее эффективным направлением, в правовом поле которого возможна максимально полная и системная консолидация правовых и финансовых инструментов, нацеленных на обеспечение устойчивого развития сельских территорий. И опыт зарубежных стран подтверждает данный вывод.

В настоящее время правовая основа аграрной политики большинства государств – членов ЕАЭС определена в специализированных законах. В Российской Федерации и Кыргызской Республике это закон о развитии сельского хозяйства<sup>4</sup>, а в Республике Казахстан – закон о государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий<sup>5</sup>. Исключения составляют только Республика Беларусь и Республика Армения, аграрная политика которых определяется многочисленными нормативными правовыми актами различной юридической силы, носящими, как правило, узконаправленный характер. В данном случае консолидирующая роль отводится преимущественно программным документам.

При этом государства по-разному определяют ключевой объект правоотношений в контексте устойчивого развития, оперируя терминами «село», «сельские территории», «территории сельских поселений» или «регионы».

Наиболее последовательно, системно и концептуально полно модель правового обеспечения устойчивого развития сельских территорий представлена в законодательстве Российской Федерации и Республики Казахстан. Обе страны имеют, помимо консолидирующих законов, отдельные (самостоятельные) программные документы по развитию сельских территорий. В Республике Беларусь, Республике Армения и Кыргызской Республике целостная концептуальная основа отсутствует. Сельские территории рассматриваются в контексте реализации государ-

ственной аграрной политики либо упоминаются в программных документах более общего характера, а правовой механизм обеспечения их устойчивого развития состоит из разрозненных норм, рассредоточенных по актам различной отраслевой принадлежности, что, несомненно, влияет на эффективность правового регулирования.

Понятие «устойчивое развитие сельских территорий» получило законодательное закрепление только в Российской Федерации. В Федеральном законе от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» содержится следующее определение данного термина: «Под устойчивым развитием сельских территорий понимается их стабильное социально-экономическое развитие, увеличение объема производства сельскохозяйственной продукции, повышение эффективности сельского хозяйства, достижение полной занятости сельского населения и повышение уровня его жизни, рациональное использование земель». При этом государственная аграрная политика характеризуется как составная часть государственной социально-экономической политики, направленная на устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий. Последние равны для государства по своему значению, одновременно они неразрывно связаны между собой. Если обратиться к приведенному выше определению, то можно прийти к условному выводу о приоритете устойчивого развития сельских территорий как более общего понятия по сравнению с устойчивым развитием сельского хозяйства, хотя напрямую они несопоставимы. В результате наряду со Стратегией развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов Российской Федерации на период до 2030 года<sup>6</sup> и Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия<sup>7</sup> государственная аграрная политика Российской Федерации базируется на положениях Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года<sup>8</sup>, Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года<sup>9</sup>

<sup>4</sup>О развитии сельского хозяйства : Федеральный закон от 29 дек. 2006 г. № 264-ФЗ : с изм. и доп. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». М., 2023 ; О развитии сельского хозяйства Кыргызской Республики : Закон Кыргыз. Респ. от 26 мая 2009 г. № 166 : с изм. и доп. // Централиз. банк дан. правовой информ. Кыргыз. Респ. : сайт. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202555> (дата обращения: 16.09.2023).

<sup>5</sup>О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий : Закон Респ. Казахстан от 8 июля 2005 г. № 66-III ЗРК : с изм. и доп. // Информ. система «Параграф» : сайт. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30015652](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30015652) (дата обращения: 15.08.2023).

<sup>6</sup>Стратегия развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов Российской Федерации на период до 2030 года : утв. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 8 сент. 2022 г. № 2567-р [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». М., 2023.

<sup>7</sup>Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия : утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 14 июля 2012 г. № 717 [Электронный ресурс] // Там же.

<sup>8</sup>Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года : утв. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 13 февр. 2019 г. № 207-р [Электронный ресурс] // Там же.

<sup>9</sup>Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года : утв. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 2 февр. 2015 г. № 151-р [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». М., 2023.

и Государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий»<sup>10</sup>, что обеспечивает реализацию приоритетного, комплексного и системного подхода к обеспечению устойчивого развития сельских территорий.

В частности, в Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года содержится важный вывод о том, что при сохранении сложившихся тенденций в развитии сельских территорий, характеризующихся более низким качеством и уровнем жизни, выходом являются всесторонняя диверсификация сельской экономики, поддержка фермерства и альтернативных форм занятости и самозанятости, а также ремесленной деятельности и сельского туризма, создание и снятие административных барьеров для сбыта продукции через рынки, облегчение доступа к материальным, финансовым, информационным и природным, в том числе земельным, ресурсам, организация деятельности консультационных центров и иной институциональной среды, позволяющей населению получать достойный доход.

В Республике Казахстан законодатель наиболее тщательно подошел к определению правовой основы обеспечения устойчивого развития сельских территорий. В Законе Республики Казахстан от 8 июля 2005 г. № 66-III ЗРК «О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий» хотя и не дается общая дефиниция понятия «устойчивое развитие сельских территорий», но в качестве правовых категорий закрепляются термины «сельскохозяйственная перепись» (национальная перепись, проводимая в целях сбора информации о структуре и состоянии сельского хозяйства на конкретную дату), «оптимальное сельское расселение» (расположение сельских населенных пунктов, основанное на поддержании необходимого уровня жизни сельских жителей в соответствии с нормативным уровнем услуг жизнеобеспечения), «сельские территории» (совокупность сельских населенных пунктов и прилегающих к ним земель), «уполномоченный орган в области развития сельских территорий» (государственный орган, осуществляющий государственное регулирование в области развития сельских территорий), «социальная и инженерная инфраструктура сельских территорий» (система объектов жизнеобеспечения, включающая объекты здравоохранения, образования, культуры, спорта, телекоммуникации, связи, дороги, почтово-сберегательную систему, газоснабжение, электроснабжение, теплоснабжение, водоснабжение и водоотведение, сбор и утилизацию отходов производства и потребления).

Наличие разнообразного понятийного аппарата позволяет конкретизировать и закрепить основные инструменты и элементы правового механизма обеспечения устойчивого развития сельских территорий. Среди них необходимо особо отметить следующие инструменты и элементы:

- создание специального органа, осуществляющего государственное регулирование в области развития сельских территорий (таким является Комитет по делам сельских территорий Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан<sup>11</sup>, который имеет статус государственного учреждения, подведомственного министерству, и выполняет задачи по совершенствованию экономической, социальной и инженерной инфраструктуры сельских территорий и обеспечению сельского населения благоприятными условиями для жизни);
- классификацию сельских населенных пунктов по уровню социально-экономического развития и экологического состояния;
- разработку нормативов обеспеченности сельских населенных пунктов объектами социальной и инженерной инфраструктуры сельских территорий и экологического состояния сельских населенных пунктов;
- осуществление мониторинга состояния обеспеченности сельского населения услугами социальной и инженерной инфраструктуры сельских территорий, а также экологического состояния сельских населенных пунктов;
- закрепление мер экономического стимулирования привлечения в сельские населенные пункты работников здравоохранения, образования, социального обеспечения, культуры, спорта, агропромышленного комплекса, лесного хозяйства и особо охраняемых природных территорий, государственных служащих аппаратов акимов сел, поселков, сельских округов (установление повышенных в размере окладов и тарифных ставок по сравнению со ставками специалистов, занимающихся этими видами деятельности в городских условиях), наличие социальной поддержки по оплате коммунальных услуг и приобретению топлива, а также гарантии по обеспечению жильем;
- фиксацию права на государственную поддержку при переселении граждан, проживающих в сельских населенных пунктах с неблагоприятными экологическими условиями и низким экономическим потенциалом;
- кредитование несельскохозяйственных видов предпринимательской деятельности в сельской местности;

<sup>10</sup>Государственная программа Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий»: утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 31 мая 2019 г. № 696 [Электронный ресурс] // Там же.

<sup>11</sup>Положение о Комитете по делам сельских территорий Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан: утв. приказом Министра сельск. хоз-ва Респ. Казахстан от 28 нояб. 2007 г. № 717 // Информ. система «Параграф»: сайт. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30168345&pos=4](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30168345&pos=4) (дата обращения: 20.10.2023).

- организацию микрокредитования сельского населения;
- нормативно-методическое обеспечение сельских территорий.

Интересно, что в Законе Республики Казахстан «О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий» в качестве одного из принципов государственного регулирования развития сельских территорий закреплён принцип приоритетности развития не всех сельских территорий, а только тех из них, которые имеют потенциал экономического роста.

В определенной степени нормы анализируемого закона, посвященные сельским территориям в части ключевых подходов, во многом напоминают нормы Закона Республики Беларусь от 29 мая 1991 г. № 822-ХІІ «О приоритетном социально-культурном и экономическом развитии села и агропромышленного комплекса», который утратил силу в 2007 г.<sup>12</sup> Это повлекло за собой отказ от правовой модели, развитие которой сейчас наблюдается в законодательстве Республики Казахстан.

Важным элементом общего правового механизма обеспечения устойчивого развития сельских территорий в Республике Казахстан выступает Концепция развития сельских территорий на 2023–2027 годы<sup>13</sup>. В данном документе систематизированы и обобщены все меры и задачи, направленные на развитие сельских территорий. В нем содержится термин «устойчивое развитие сельских территорий», под которым подразумевается сбалансированное развитие, основанное на скоординированном и взвешенном решении экономических, экологических и социальных задач на долгосрочный период без ущерба для будущих поколений. В этой концепции также используется понятие «опорный сельский населенный пункт» – благоустроенный сельский населенный пункт, в котором создается инфраструктура для обеспечения государственными услугами и социальными благами проживающего в нем населения и жителей прилегающих (спутниковых) сельских населенных пунктов, вместе составляющих сельский кластер. По сути функция опорных сельских населенных пунктов соответствует основному назначению агрогородков, идея создания

которых в Республике Беларусь была реализована в результате принятия Государственной программы возрождения и развития села на 2005–2010 годы<sup>14</sup>. Интересно, что сельский кластер рассматривается как совокупность сельских населенных пунктов, состоящая из опорного села и его спутниковых сел. При этом установлены четкие границы сельских кластеров, что немаловажно для практической реализации. Так, расстояние между селами в регионах с высокой плотностью населения (Жетысуская, Алма-Атинская, Жамбылская, Туркестанская, Мангистауская и Кызылординская области) должно составлять не более 10 км, а в остальных областях – не более 15 км. Диверсификация сельской экономики и поддержка альтернативных форм занятости в сельской местности выступают наиболее перспективными направлениями развития сел с населением более 10 тыс. человек.

Одновременно с этим Указом Главы государства утвержден План территориального развития Республики Казахстан до 2025 года<sup>15</sup>, основными подходами которого являются сокращение разрывов между регионами по базовым услугам и благам (водоснабжение, среднее образование, здравоохранение, безопасность) и обеспечение межрегиональной территориальной связанности (энергетической, транспортной и цифровой).

В Республике Армения и Кыргызской Республике ситуация в части правового регулирования отношений по вопросам, касающимся необходимости обеспечения устойчивого развития сельских территорий, существенным образом отличается от положения двух предыдущих стран: она имеет преимущественно декларативный характер в рамках реализации государственной аграрной политики.

Так, хотя в ст. 3 Закона «О развитии сельского хозяйства Кыргызской Республики» среди основных целей и обозначено «развитие социальной и иной инфраструктуры в сельской местности и создание благоприятных условий жизни для сельского населения», сами нормы, непосредственно посвященные развитию сельских территорий, в тексте не содержатся. К тому же до настоящего времени в сельской местности проживают до 65 % населения страны<sup>16</sup>. Именно этим, пожалуй, определяется

<sup>12</sup>О признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Беларусь и их отдельных положений по вопросам приоритетного социально-культурного и экономического развития села и агропромышленного комплекса [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 11 июля 2007 г. № 255-3 // ЭТАЛОН – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2023.

<sup>13</sup>Концепция развития сельских территорий Республики Казахстан на 2023–2027 годы : утв. постановлением Правительства Респ. Казахстан от 28 марта 2023 г. № 270 // Информ. система «Параграф» : сайт. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=33017244&pos=6](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33017244&pos=6) (дата обращения: 27.10.2023).

<sup>14</sup>О Государственной программе возрождения и развития села на 2005–2010 годы [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь от 25 марта 2005 г. № 150 // ЭТАЛОН – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2023.

<sup>15</sup>План территориального развития Республики Казахстан до 2025 года : утв. Указом Президента Респ. Казахстан от 21 февр. 2022 г. № 812 // Информ. система «Параграф» : сайт. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=36771000&pos=5](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36771000&pos=5) (дата обращения: 20.09.2023).

<sup>16</sup>Более 65 % населения Кыргызстана живут в сельской местности // 24.kg : сайт. URL: [https://24.kg/obschestvo/271579\\_bole\\_65protsentov\\_naseleniya\\_kyrgyzystana\\_jivut\\_vselskoy\\_mestnosti/](https://24.kg/obschestvo/271579_bole_65protsentov_naseleniya_kyrgyzystana_jivut_vselskoy_mestnosti/) (дата обращения: 20.09.2023).

отношение к развитию сельских территорий, которое отождествляется с развитием сельского хозяйства. Поэтому основной акцент в программных документах делается на устойчивом региональном развитии, о чем свидетельствует содержание Концепции региональной политики Кыргызской Республики на период 2018–2022 годов<sup>17</sup>, Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018–2040 годы<sup>18</sup>, а также Национальной программы развития Кыргызской Республики до 2026 года<sup>19</sup>. В последних документах заявлен переход к комплексному развитию территорий на основе принципов территориально-кластерного развития. Сельские территории не рассматриваются в качестве самостоятельного объекта в рамках государственного регулирования, наоборот, особым приоритетом называется модернизация городов.

В Республике Армения в сельских населенных пунктах проживают более 36 % населения<sup>20</sup>. В соответствии с утвержденной Правительством Стратегией основных направлений, обеспечивающих экономическое развитие сельскохозяйственной сферы Республики Армения на 2020–2030 годы<sup>21</sup>, содействие устой-

чивому развитию сельских районов, как и сельских общин, относится к приоритетам в сфере сельского хозяйства. В отличие от законодательства Кыргызской Республики в законодательстве Республики Армения напрямую обозначена проблема экономической и социальной отсталости сел. В плане улучшения качества жизни сельского населения и снижения уровня бедности подчеркивается важное значение формирования надлежащей социальной инфраструктуры села и вовлечения сельского населения в сферу несельскохозяйственной деятельности. В рамках содействия устойчивому развитию сельских общин в стратегии определены задачи и мероприятия, направленные на их решение (например, диверсификация хозяйств в сельских общинах, стимулирование агротуризма, создание первичной сельскохозяйственной инфраструктуры и др.). Однако этот программный документ не содержит конкретных правовых механизмов, обеспечивающих достижение намеченных целей, не определяет объемы и источники финансирования, а следовательно, положения, закрепленные в стратегии, не порождают реальных правоотношений и имеют всего лишь декларативный характер.

## Заключение

Переосмысление значимости сельских территорий не только в контексте обеспечения продовольственной безопасности, но и как многофункциональной подсистемы общества, выполняющей важнейшие стратегические функции, нерешенность традиционных проблем, характерных для сельской местности всех государств – членов ЕАЭС, привели к появлению новых способов их решения и направлений развития, среди которых существенная роль отводится диверсификации сельской экономики. В результате начался процесс наполнения правовым содержанием экономических отношений, возникающих благодаря вовлечению граждан и субъектов хозяйствования в осуществление несельскохозяйственных видов деятельности. Однако данное явление следует рассматривать лишь в качестве одного из ключевых элементов целостного правового механизма обеспечения устойчивого развития сельских территорий, предполагающего разработку как комплексной и отдельной стратегии устойчивого развития [15], так и специального закона о сельских территориях [16, с. 14]. Это

позволяет утверждать, что Республике Беларусь необходима обновленная правовая модель обеспечения устойчивого развития сельских территорий с учетом опыта, накопленного и апробированного в первую очередь в таких государствах – членах ЕАЭС, как Российская Федерация и Республика Казахстан.

На основе анализа законодательства исследуемых стран можно обозначить несколько правовых моделей обеспечения устойчивого развития сельских территорий:

- правовую модель приоритета (сельские территории выступают ключевым и самостоятельным объектом правового регулирования), характерную для Российской Федерации и Республики Казахстан;
- правовую модель декларирования (опосредованное, косвенное воздействие на развитие сельских территорий через проводимую социальную, экологическую и экономическую политику (развитие сельских территорий практически отождествляется с развитием сельского хозяйства)), свойственную Республике Армения и Кыргызской Республике;

<sup>17</sup>Концепция региональной политики Кыргызской Республики на период 2018–2022 годов : утв. постановлением Правительства Кыргыз. Респ. от 31 марта 2017 г. № 194 // Централиз. банк дан. правовой информ. Кыргыз. Респ. : сайт. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/99897?cl=ru-ru> (дата обращения: 10.10.2023).

<sup>18</sup>Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018–2040 годы : утв. Указом Президента Кыргыз. Респ. от 31 окт. 2018 г. № 221 // Там же. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/430002> (дата обращения: 20.09.2023).

<sup>19</sup>Национальная программа развития Кыргызской Республики до 2026 года : утв. Указом Президента Кыргыз. Респ. от 12 окт. 2021 г. № 435 // Там же. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/430700> (дата обращения: 20.09.2023).

<sup>20</sup>Стратегия основных направлений, обеспечивающих экономическое развитие сельскохозяйственной сферы Республики Армения на 2020–2030 годы [Электронный ресурс] : постановление Правительства Респ. Армения от 19 дек. 2019 г. № 1886-Л // Армян. система правовой информ. URL: <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=137852> (дата обращения 20.09.2023).

<sup>21</sup>Там же.

• правовую модель замещения (сельские территории – вторичный объект в рамках устойчивого регионального или пространственного развития), присущую Республике Беларусь.

Представляется, что наиболее оптимальной для Республики Беларусь моделью обеспечения устойчи-

вого развития сельских территорий является правовая модель приоритета, реализуемая в рамках государственной аграрной политики. Она базируется на наличии стратегической законодательной основы и имеет самостоятельное направление в части программного обеспечения.

### Библиографические ссылки

1. Макарова ТИ, Гушин ИВ, Агиевец СВ, Авдей АГ, Губская НС, Лизгаро ВЕ. *Правовые основы устойчивого развития на местном уровне*. Минск: Ковчег; 2010. 56 с.
2. Кузьмич ИП, Саскевич ВВ. Правовые приоритеты в контексте устойчивого развития сельских территорий. В: Галиновская ЕА, Пономарев МВ, редакторы. *Правовые проблемы устойчивого пространственного развития государств – участников СНГ*. Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; 2022. с. 213–235. Совместно с издательством «Инфра-М». DOI: 10.12737/1867001.
3. Блохин ВН. Состояние и перспективы социально-экономического развития сельских территорий Беларуси. *Организационно-правовые аспекты инновационного развития АПК*. 2016;13:377–382. EDN: XOQDZR.
4. Головина СГ, Ручкин АВ, Миколайчик ИН. Европейский опыт поддержки сельских территорий: рекомендации по внедрению в российскую практику. *Аграрный вестник Урала*. 2022;2:71–81. DOI: 10.32417/1997-4868-2022-217-02-71-81.
5. Солдатов АА. Программно-целевое планирование устойчивого развития сельских территорий. *Вестник НГИЭИ*. 2022;8:104–112. DOI: 10.24412/2227-9407-2022-8-104-112.
6. Селиванова ЛА, Васильева НВ. Проблемы и основные направления государственной поддержки развития сельских территорий. *Журнал правовых и экономических исследований*. 2022;1:206–211. DOI: 10.26163/GIEF.2022.25.21.029.
7. Мельников НН. Теория и практика правового регулирования мероприятий по комплексному развитию на сельских территориях. *Труды Института государства и права Российской академии наук*. 2022;17(5):61–81. DOI: 10.35427/2073-4522-2022-17-5-melnikov.
8. Тарасенко НВ, Криулина ЕН. Содержательные особенности, преемственность и несогласованность нормативных правовых актов, регулирующих природопользование и защиту окружающей среды в границах сельских территорий. *Вестник АПК Ставрополя*. 2014;1:116–120. EDN: SATSCR.
9. Аннин АГ. Социально-экономические аспекты правового регулирования развития сельских территорий. *Аграрное и земельное право*. 2019;9:55–57. EDN: NOPVHA.
10. Шингель НА. Правовое регулирование устойчивого развития сельских территорий. В: Бибило ВН, редактор. *Право и демократия*. Выпуск 23. Минск: БГУ; 2012. с. 165–177.
11. Григорьева МВ. Устойчивое развитие сельских территорий как правовая категория. В: Красноярский государственный аграрный университет. *Правовое регулирование устойчивого развития сельских территорий и АПК. Материалы национальной научно-практической конференции; 6 декабря 2019 г.; Красноярск, Россия*. Красноярск: Красноярский государственный аграрный университет; 2020. с. 48–51. EDN: BKNTFP.
12. Кузьмич ИП. Роль аграрно-правовой науки в обеспечении устойчивого развития сельских территорий. В: Михалёва ТН, редактор. *Государство и право в XXI веке. Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 95-летию юридического факультета Белорусского государственного университета; 6–27 ноября 2020 г.; Минск, Беларусь*. Минск: БГУ; 2021. с. 1023–1027.
13. Кузьмич ИП. Правовое обеспечение реализации государственной аграрной политики в контексте устойчивого регионального развития. *Журнал Белорусского государственного университета*. Право. 2021;1:108–115.
14. Берченко НГ, Ковалевская АА, Леонович АН. Проблемы и перспективы развития сельских территорий Беларуси. *Земля Беларуси*. 2020;1:37–48. EDN: LHQQBP.
15. Пакуш ЛВ, Ефименко АГ. Разработка стратегии устойчивого развития сельских территорий Республики Беларусь. *Никоновские чтения*. 2019;24:391–392. EDN: MHЛIOX.
16. Яковчик НС, Шибек АЭ, Мельник ОМ. Сельские территории как объект государственного управления, развития аграрного бизнеса и дополнительного профессионального образования кадров. В: Белорусский государственный аграрный технический университет. *Актуальные проблемы устойчивого развития сельских территорий и кадрового обеспечения АПК. Материалы Международной научно-практической конференции; 3–4 июня 2021 г.; Минск, Беларусь*. Минск: Белорусский государственный аграрный технический университет; 2021. с. 7–15.

### References

1. Makarova TI, Gushchin IV, Agievets SV, Avdei AG, Gubskaya NS, Lizgaro VE. *Pravovye osnovy ustoychivogo razvitiya na mestnom urovne* [Legal framework for sustainable development at the local level]. Minsk: Kovcheg; 2010. 56 p. Russian.
2. Kuzmich IP, Saskevich VV. Legal priorities in the context of sustainable development of rural areas of the Republic of Belarus. In: Galinovskaya EA, Ponomarev MV, editors. *Legal problems of sustainable spatial development of the CIS member states*. Moscow: The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation; 2022. p. 213–235. Co-published by the «Infra-M». Russian. DOI: 10.12737/1867001.
3. Blokhin VN. Condition and prospects of the socio-economic development of rural areas of Belarus. *Organizatsionno-pravovye aspekty innovatsionnogo razvitiya APK*. 2016;13:377–382. Russian. EDN: XOQDZR.
4. Golovina SG, Ruchkin AV, Mikolaychik IN. European experience in rural areas supporting: recommendations for implementation in Russian practice. *Agrarian Bulletin of the Urals*. 2022;2:71–81. Russian. DOI: 10.32417/1997-4868-2022-217-02-71-81.
5. Soldatov AA. Program and target planning of sustainable development of rural territories. *Bulletin NGIEI*. 2022;8:104–112. Russian. DOI: 10.24412/2227-9407-2022-8-104-112.

6. Selivanova LA, Vasilyeva NV. Problems and main directions of government support of rural territories development. *Journal of Legal and Economic Studies*. 2022;1:206–211. Russian. DOI: 10.26163/GIEF.2022.25.21.029.
7. Melnikov NN. Theory and practice of legal regulation of measures for integrated development in rural areas. *Trudy Instituta gosudarstva i prava Rossiiskoi akademii nauk*. 2022;17(5):61–81. Russian. DOI: 10.35427/2073-4522-2022-17-5-melnikov.
8. Tarasenko NV, Kriulina EN. Substantial features, continuity and inconsistency of regulations, governing natural resources and environmental protection within the boundaries of rural areas. *Agricultural Bulletin of Stavropol Region*. 2014;1:116–120. Russian. EDN: SATSCR.
9. Annin AG. Social and economic aspects of legal regulation of rural development. *Agrarnoe i zemel'noe pravo*. 2019;9:55–57. Russian. EDN: NOPBHA.
10. Shingel NA. Legal regulation for sustainable development of rural areas. In: Bibilo VN, editor. *Pravo i demokratiya. Vypusk 23* [Law and democracy. Issue 23]. Minsk: Belarusian State University; 2012. p. 165–177. Russian.
11. Grigoreva MV. Sustainable development of rural territories as a legal category. In: Krasnoyarsk State Agrarian University. *Pravovoe regulirovanie ustoichivogo razvitiya sel'skikh territorii i APK. Materialy natsional'noi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 6 dekabrya 2019 g.; Krasnoyarsk, Rossiya* [Legal regulation of sustainable development of rural areas and agro-industrial complex. Proceedings of the national scientific and practical conference; 2019 December 6; Krasnoyarsk, Russia]. Krasnoyarsk: Krasnoyarsk State Agrarian University; 2020. p. 48–51. Russian. EDN: BKNTFP.
12. Kuzmich IP. [The role of agrarian and legal science in ensuring sustainable development of rural territories]. In: Mihaileva TN, editor. *Gosudarstvo i pravo v XXI veke. Materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, posvyashchennoi 95-letiyu yuridicheskogo fakul'teta Belorusskogo gosudarstvennogo universiteta; 6–27 noyabrya 2020 g.; Minsk, Belarus'* [State and law in the 21<sup>st</sup> century. Proceedings of the International scientific and practical conference dedicated to the 95<sup>th</sup> anniversary of the faculty of law of the Belarusian State University; 2020 November 6–27; Minsk, Belarus]. Minsk: Belarusian State University; 2021. p. 1023–1027. Russian.
13. Kuzmich IP. Legal support for the implementation of state agrarian policy in the context of sustainable regional development. *Journal of the Belarusian State University. Law*. 2021;1:108–115. Russian.
14. Berchanka NG, Kovalevskaya AA, Leanovich AN. Challenges and prospects for development rural territories of Belarus. *Zemlya Belarusi*. 2020;1:37–48. Russian. EDN: LHQQBP.
15. Pakush LV, Efimenko AG. [Elaboration of the strategy for sustainable development of rural territories of the Republic of Belarus]. *Nikonovskie chteniya*. 2019;24:391–392. Russian. EDN: MHLIOX.
16. Yakovchik NS, Shibeko AE, Melnik OM. [Rural territories as an object of state management, agrarian business development and additional professional education of personnel]. In: Belarusian State Agrarian Technical University. *Aktual'nye problemy ustoichivogo razvitiya sel'skikh territorii i kadrovogo obespecheniya APK. Materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 3–4 iyunya 2021 g.; Minsk, Belarus'* [Current problems of sustainable development of rural areas and staffing of the agro-industrial complex. Proceedings of the International scientific and practical conference; 2021 June 3–4; Minsk, Belarus]. Minsk: Belarusian State Agrarian Technical University; 2021. p. 7–15. Russian.

Статья поступила в редколлегию 07.11.2023.  
Received by editorial board 07.11.2023.