



## ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОЧЕТАНИЯ ЧАСТНЫХ И ОБЩЕСТВЕННЫХ ИНТЕРЕСОВ В ОТНОШЕНИЯХ СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ В УКРАИНЕ

Иван КОСТЯШКИН,

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой трудового, земельного и хозяйственного права юридического факультета Хмельницкого университета управления и права

### Summary

In this article the theoretical and legal approaches to the social value of law are investigated. That consists in negotiating and protecting the interests of individuals, their associations and society in general. It is determined that a combination of public and private interests is revealed in the relations of private ownership of land emphatically. It is proved that the ownership plays an important social function that consists in satisfaction of public interest (provision of food, economic, and environmental security in the country, employment) in connection with a personal interest in the results of their activities on the land.

**Key words:** land ownership, interest, reconciliation of interests, the balance of interests, social function.

### Аннотация

В статье исследованы теоретико-правовые подходы к социальной ценности права, которая заключается в согласовании и защите интересов частных лиц, их объединений, общества в целом. Определено, что сочетание общественных и частных интересов выразительно раскрывается в отношениях частной собственности на землю. Обосновано, что право собственности выполняет важную социальную функцию, которая заключается в удовлетворении общественных интересов (обеспечение продовольственной, экономической, экологической безопасности в государстве, занятости населения) в связи с личной заинтересованностью в результатах своей деятельности на земельном участке.

**Ключевые слова:** право собственности на землю, интерес, согласования интересов, баланс интересов, социальная функция.

**Постановка проблемы.** Переход от административно-командной экономики к рыночным методам хозяйствования в Украине обусловил проведение земельной реформы, имеющей целью возрождение частной инициативы, развитие конкурентной среды, привлечение как можно больше граждан к использованию и охране земель. Если предыдущий тип экономики основывался на обеспечении государственных интересов и предполагал жесткое планирование и метод императивных предписаний в форме хозяйствования на земле, реформаторские процессы обусловили массовый переход к частной собственности на землю, которая основана на личной заинтересованности граждан и предусматривает повышение качества обработки земель и улучшения благосостояния граждан в целом.

**Актуальность темы исследования.** К сожалению, есть основания констатировать, что такой переход происходил без достаточного доктринального и нормативного обеспечения и фактически не предусматривал механизмов согласования частных и общественных интересов при приобретении и осуществлении прав на землю. Следствием такого рода преобразований стало значительное количество мелких землевладельцев неспособных хозяйствовать на земле, спекуляции на

земельном рынке, преследование цели скорейшего получения максимальной прибыли без учета экологических последствий небрежного хозяйствования, массовые процессы деградации земель.

**Состояние исследования.** Соответствующее положение вещей обусловило попытки научного анализа факторов, определяющих поведение человека, в том числе, и в отношении земли и их согласование с общественными запросами на сохранение эколого-сбалансированного места жизни, сохранение и улучшение свойств земли как основного национального богатства, обеспечение продовольственной безопасности. В частности, по утверждению В.В. Носика, субъективное право собственности на землю как мера возможного и необходимого поведения собственника или уполномоченного лица должна осуществляться в определенных рамках, учитывая социальную функцию права собственности на землю в целях обеспечения оптимального взаимодействия публичных и частных интересов в использовании земли [1, с. 134]. По мнению В.К. Гуревского, главным принципом регулирования земельных отношений должно быть обеспечение паритета частных и публичных интересов [2, с. 154]. Значительный вклад в вопрос сочетания публичных и частных интересов в отношении собственности на землю в Украине внесли

труды В.И. Андрейцева, А.Г. Бобковой, В.М. Ермоленко, П.Ф. Кулинич, А.И. Красова, А.М. Мирошниченко, В.В. Носика, В.И. Семчика, Н.И. Титовой, Н.В. Шульги и других. Однако актуальность этих вопросов в свете становления нового земельного законодательства и завершения земельной реформы только возрастает.

Конституционно-правовая модель, реализованная в Земельном кодексе Украины о том, что земля является основным национальным богатством, по мнению В.И. Андрейцева, подчеркивает ее специфику как объекта права собственности, относящегося к достоянию нации, а значит всего украинского народа, реальное присвоение полезных свойств которого направлено логично на удовлетворение общенародного, общественного и в то же время частного интереса каждого человека [3, с. 99]. Следует обратить внимание, как утверждает В.Д. Сидор, на прямую связь большого количества проблем в области земельных отношений с игнорированием необходимости оптимизации опосредования частных и публичных интересов [4, с. 145].

**Цель и задача статьи.** Таким образом, в отношениях собственности на землю имеем необходимость выработки и регламентации оптимальных путей сочетания частных интересов и защиты основного национального богат-



ства, что предопределяет цели нашего исследования. Задачей данной статьи, является также анализ категории «интерес» как фактора, который определяет поведение человека, правовое регулирование в земельной сфере и требует согласования исходя из разнообразия субъектного состава соответствующих общественных правоотношений.

#### **Изложение основного материала.**

Значение интереса трудно переоценить. Интерес играет ведущую роль в возникновении, изменении и прекращении правоотношения. Ведь именно осознанные потребности, которыми и есть интересы, определяют поведение человека и предопределяют наличие правопорядка или порождают правовой нигилизм. Без явного или предполагаемого интереса не могут возникнуть правоотношения [5, с. 20], а деятельность еще не обусловлена интересом может иметь, разве что, временный характер и при любых условиях неэффективна. Именно интересы, как отмечает И.В. Венедиктова, программируют правовое регулирование и находят (подбирают) необходимые юридические средства правового воздействия [6, с. 68].

Выше изложенное дает основания констатировать, что от соответствия выражения интересов в нормах права реальным объективным интересам субъектов общества зависит эффективность правовой регламентации общественных отношений [7, с. 44].

Вместе с тем интересы общества противоречивы сами по себе. Интерес одного субъекта может противоречить интересу другого. Такая борьба интересов и приводит к развитию общества, к попыткам его гармонизировать и выработать модель, при которой различие интересов привело бы к достижению полезной для всех цели [8, с. 53].

Развитие общественных отношений сегодня ставит задачу найти баланс, компромисс между публичными и частными интересами, исключить конфронтацию, - решение этой проблемы обеспечит стабильное эволюционное развитие общества. Попробуем остановиться на характеристике частных и публичных интересов с целью выявления согласованных позиций объединяющих указанные интересы для обеспечения бесконфликтной реализации права собственности на зем-

лю, достижения высокого социального эффекта в процессе осуществления гражданами своих субъективных прав.

Ю.А. Тихомиров о перспективе развития публичного права вполне обоснованно пишет: «Должно быть по-новому осмысленно понятие публичности, не сводя его к обеспечению государственных интересов. Это - общие интересы людей как разного рода сообществ, объединений (политических, профессиональных, территориальных), это - объективные условия нормального существования и деятельности людей, их организаций, предприятий, общества в целом» [9, с. 25]. Таким образом, пределы вмешательства государства в частные правоотношения, а значит в процесс реализации частных интересов, объективно ограничены интересами общества, следовательно, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены в интересах общества только в случаях, предусмотренных Конституцией Украины.

Одной из функций государства как организации публичной власти является в определенном смысле удовлетворения частного интереса. В современном обществе правовое государство реализует частный интерес, удовлетворяя потребности членов общества, поэтому в качестве одной из интерпретаций публичного интереса можно принять заинтересованность органов государственной власти в реализации частного интереса, интересов членов общества [10, с. 83]. Следствием такой сбалансированности в общественных отношениях, частных и публичных интересах, как считает И. Венедиктова, становится правопорядок [11, с. 95].

Соответствующие положения дают основания утверждать, что «гражданское общество является определяющим по отношению к государству» [12, с. 10]. Государство должно ориентироваться как на интересы общества в целом так и отдельных его членов, в частности. Если имеется диссонанс государственных интересов с общественными интересами - налицо неэффективность государственного регулирования и механизма государства [13, с. 98].

Некоторые ученые вообще склонны считать, что государство не должно иметь «собственные» интересы, так как все они должны быть интересами

общества. Иными словами, «государственный интерес не имеет самостоятельного значения - это тот же публичный интерес, направленный на обеспечение в интересах общества государственных функций» [14, с. 50].

В итоге есть основания полагать, что публичные и частные интересы дополняют друг друга и гарантируют возможность их реализации. При этом, можно говорить о наличии определенных приоритетов в защите общественного или частного интереса. Стоит согласиться с позицией В.С. Васильевой, которая считает, что вопрос о согласовании частных и публичных интересов в праве, установление их оптимального баланса существует постоянно, однако, под балансом частных и публичных интересов не всегда следует понимать обязательное равновесие этих интересов, поскольку при определенных обстоятельствах нужно устанавливать приоритет одного интереса, а значит, ограничивать другой [15, с. 37]. При этом неверная трактовка или определение (как сознательное так и обусловленное недостатком объективных знаний) в качестве приоритетных публичных или частных интересов может привести к конфликту интересов и вызвать общественные деформации, а вследствие этого события революционного характера.

Проблема баланса в соотношении частных и публичных интересов появилась с начала системного осознания роли права и остается открытой до сих пор. К проблемным моделям сосуществования частных и публичных интересов М.Ю. Тихомиров относит следующие: преимущество публичного интереса; огосударствление и подавление частного интереса; преувеличенная оценка частного интереса и нивелирование публичного интереса; давление негативного не правового интереса; положительное давление интереса, непризнанного правом [16, с. 10]. Дисбаланс может углубляться различным иногда противоположным пониманием публичных и частных интересов.

Поэтому заслуживает восприятия позиция, согласно которой, для предупреждения противоречий между публичным и частным интересом в государстве надо создавать условия, когда соблюдение публичных интересов было бы выгодно всем носителям



частных интересов и через соблюдение публичного интереса реализовался бы частный интерес. Таким образом, создавался бы универсальный интерес - симбиоз публичного и частного [17, с. 141]. Большая значимость публичных интересов для сбалансированного общественного развития, как утверждает И. Венедиктова, заключается именно в том, что они направлены на обеспечение законных интересов каждой отдельной личности, и тем самым они должны быть подчинены интересам частным, личным. Хотя в реалиях мы часто видим другое, когда для удовлетворения публичных интересов подавляются частные [18, с. 96].

В любом случае высший государственный интерес, согласно ст. 3 Конституции Украины, заключается в обеспечении возможности осуществления прав и свобод человека и гражданина. Поэтому любой общественный интерес, в конечном счёте, направлен на удовлетворение частного или индивидуального интереса каждого гражданина или, по крайней мере, подавляющего большинства граждан. При таких условиях общественный интерес фактически охватывает государственный, национальный, частный интерес и должен быть реализован через частноправовое и публично правовое регулирование общественных отношений, гарантируя полную автономию личности для осуществления своих субъективных прав при условии соблюдения ограничений, установленных с целью осуществления таких же прав другими членами общества и исчерпывающего перечня случаев вмешательства органов государства в случае противоправной деятельности или в случае общественной необходимости. Правовое регулирование в таких условиях должно отражать общественный интерес в наличии комфортных условий для удовлетворения экономических, экологических, трудовых, рекреационных, духовных и других потребностей граждан и наличия эффективных механизмов защиты их прав.

Достаточно наглядно и отчетливо предложенная формула может быть применена на примере регулирования земельных отношений, в частности отношений собственности на землю. Ведь земля является одним из ключевых объектов публичного права, высту-

пая условием суверенитета, территориальной целостности, экономической безопасности государства, местом и условием физического существования всех граждан страны, общества в целом и одновременно источником удовлетворения материальных и личных нематериальных потребностей значительного количества индивидуальных землевладельцев. При этом частная собственность на землю никак не умаляет значения земли как объекта публичных прав и интересов. Более того, именно частная собственность на землю в значительной степени является наиболее приемлемым способом удовлетворения общественных интересов, в частности, связанных с обеспечением экономической безопасности государства и каждого гражданина. Кроме того, именно частная собственность на землю является гарантией сохранения и улучшения качества и свойств земель (почвы), поскольку осуществление соответствующего права преследует удовлетворение частного интереса ее владельца. Право собственности на землю объединяет частный эгоизм отдельного владельца с государственным интересом рационального, эффективного, бережного или просто устойчивого использования земель. Как отмечает в этой связи В.Е. Рубанык, развитие субъективного права собственности в направлении от права абсолютного к праву ограниченного обусловило необходимость поиска новых теоретических подходов и конструкций права собственности; наиболее распространенным стало концептуальное понимание права собственности как социальной функции, согласно которым правомочия собственника все в большей степени ограничиваются обществом, а при реализации своих правомочий собственник обязан исходить не только из собственного интереса, но и руководствоваться интересами общества в целом; представляется, что подобная тенденция сохранится в дальнейшем и получит свое дальнейшее развитие в будущем [19, с. 339].

Приведенные обстоятельства позволяют считать соблюдение баланса между интересами общества и интересами отдельных его членов, в нашем случае - собственников земли, одним из ключевых принципов правового регулирования в демократическом, граж-

данском обществе, раскрывающим содержание социальной функции права собственности на землю. Значение принципа соблюдения баланса интересов общества и частных землевладельцев в правовом регулировании земельных отношений заключается в том<sup>1</sup>, что при его соблюдении общество получает возможность наилучшим образом использовать положительные аспекты собственности на землю и рынка земли, а частные владельцы наделены всеми необходимыми механизмами для осуществления и защиты своего интереса определённой правовой нормой. Как справедливо отмечает Т.С. Касимов, существование в правовом регулировании земельных отношений в США принципа соблюдения баланса интересов общества и частных землевладельцев позволяет успешно регулировать важные проблемы, связанные с правом частной собственности на землю, такие как, границы государственного вмешательства во владение, пользование и распоряжение землей частными собственниками и ограничения их прав в пользу государства и других заинтересованных лиц, общества в целом.

Выводы. Подводя итоги, можем отметить что интерес является фактором, который обуславливает деятельность отдельного индивида, создаваемых им общественных движений (организаций) и государства в целом как выразителя интересов образующих ее частных субъектов.

Формирование государства на определенном этапе общественного развития было обусловлено необходимостью защиты общих интересов той части общества, которая приходила к власти. В демократическом и правовом государстве деятельность последней подчинена обеспечению интересов всех граждан, которые и формируют государственные органы, наделенные нормотворческой полномочиями высшей силы. Поэтому государство призвано обеспечить общие интересы всех граждан, обусловили существование такого государства.

Общественные интересы определяются Конституцией Украины и другими законодательными актами и предусматривают создание наиболее приемлемых условий для жизнедеятельности каждого члена общества.



Граждане реализуют преимущественно частные интересы, через определенные субъективные права с учетом ограничений по недопущению посягательств на права других граждан или создание опасности для среды их существования.

Обеспечение общественного и частного интереса происходит путем защиты субъективных прав, ограничения субъективных прав, и установление обязательств для правомочного субъекта.

Общественный интерес в земельном праве заключается, прежде всего, в сохранении и восстановлении земли как условия и места жизнедеятельности человека, основного национального богатства, источника сельскохозяйственной продукции и гарантии экономической и продовольственной безопасности в государстве. Общественный интерес в данном случае вызывает поиск оптимальной модели использования земли для его обеспечения.

Право собственности на землю является формой использования земли объединяющая общественные и частные интересы путем заинтересованности субъекта в его осуществлении, определения границ осуществления прав и обязанностей, возлагаемых на владельца земельного участка, наличия механизма защиты такого права.

Осуществление права государственной или коммунальной собственности предусматривает, как правило, удовлетворения общественного интереса, поскольку государство, как и местное самоуправление в отношении земельной собственности, созданы с целью защиты общих интересов граждан, которые их образовали. Следовательно, пребывание земель обороны, а также земельных участков под объектами природно-заповедного фонда, историко-культурного и оздоровительного назначения, имеющие особую экологическую, оздоровительную, научную, эстетическую и историко-культурную ценность, под государственными учреждениями, в исключительной государственной собственности обусловлено обеспечением общих интересов всех граждан государства. Использование таких земель на праве государственной собственности также может свидетельствовать о согласо-

вании частных и публичных интересов, поскольку оно в меньшей степени следует получения определенной выгоды, а наоборот требует значительных финансовых затрат со стороны всего общества связанных с их охраной и восстановлением.

Сочетание общественных и частных интересов наиболее отчетливо раскрывается в отношении частной собственности на землю, когда через владение основным национальным богатством частным владельцем достигается высокий социальный эффект. Именно в частной собственности на землю интерес частных лиц и государства в сохранении земли и получении наивысшего результата от ее использования совпадает. Право собственности при таких условиях выполняет важную социальную функцию, которая заключается в удовлетворении общественных потребностей (обеспечение продовольственной, экономической, экологической безопасности в государстве, занятости населения) из-за личной заинтересованности в результатах своей деятельности на земельном участке.

Деятельность государства по защите общественного интереса в отношении собственности на землю предполагает создание наиболее благоприятных условий для осуществления собственником соответствующего права, а также стимулирование устойчивого, эффективного и рационального хозяйствования на земле путем внедрения соответствующих государственных программ, льгот и субсидий для сельскохозяйственных товаропроизводителей, тогда как ограничение соответствующего права в общественных интересах должно происходить для обеспечения экологической безопасности, сохранения свойств земель, размещения объектов жизнедеятельности человека и государства в целом, только в случаях, предусмотренных Конституцией Украины, в соответствии с определенным на законодательном уровне механизмом таких ограничений.

Высказанные подходы предполагают дальнейшие исследования в области согласования частных и общественных интересов с целью выработки конкретных предложений по совершенствованию действующего земельного законодательства в сфере возникновения и

осуществления права собственности на землю в Украине.

#### Список использованной литературы:

1. Носік В. В. Право власності на землю українського народу : монографія / В. В. Носік. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
2. Земельное право Украины : учеб. пособие / [ Беженарь А. М., Бердников Е. С., Бондар Л. А. и др.]; под. ред. Погребного А. А., Каракаша И. И. – К. : Истина, 2002. – 496 с.
3. Андрейцев В. І. Конституційно-правові імперативи використання власності на землю / В. І. Андрейцев // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – Юридичні науки. - 2004. - № 58-59. – С. 96-99; 140-143.
4. Сидор В. Д. Земельне законодавство України: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія / В. Д. Силор. – К. : Вид-во «Юридична думка», 2011. – 312 с.
5. Богатырѐв Ф. О. Обязательство с нематериальным интересом : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Ф. О. Богатырѐв. – М. : РГБ, 2003. – 137 с.
6. Венедиктова І. В. Методологічні засади охоронюваних законом інтересів у приватному праві : монографія / І. В. Венедиктова. – Х. : Нове Слово, 2011. – 260 с.
7. Кудрявцев В. Н. Взаимосвязь правового регулирования и социальных интересов / В. Н. Кудрявцев // Вопросы философии. - 1987. - № 1. - С. 41-45.
8. Венедиктова І. В. Методологічні засади охоронюваних законом інтересів у приватному праві : монографія / І. В. Венедиктова. – Х. : Нове Слово, 2011. – 260 с.
9. Тихомиров Ю.А. Публичное право. – М.: Издательство БЕК, 1995. – 496 с.
10. Михеева И. В. Соотношение частного и публичного интересов и ответственность органов государственного управления / И. В. Михеева // Интерес в публичном и частном праве : сб. ст. - М. : ГУ-ВШЭ, 2002. - С. 82-87.
11. Венедиктова І. В. Методологічні засади охоронюваних законом інтересів у приватному праві : монографія / І. В. Венедиктова. – Х. : Нове Слово, 2011. – 260 с.





12. Тихомиров Ю. А. Публичное право. – М. : Издательство БЕК, 1995. – 496 с.

13. Михайлов М. С. Категория интереса в гражданском (частном) праве : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / М. С. Михайлов. - М., 2000. – 255 с.

14. Полянский В. В. Публичные и частные интересы в конституционном праве : проблемы и гармонизация / В. В. Полянский // Интерес в публичном и частном праве : сб. ст. - М. : ГУ-ВШЭ, 2002. - С. 48-53.

15. Васильева С. В. Отражение публичных и частных интересов в решениях Конституционного Суда Российской Федерации / С. В. Васильева // Интерес в публичном и частном праве : сб. ст. - М. : ГУ-ВШЭ, 2002. - С. 36-44.

16. Тихомиров Ю. А. Интерес в публичном и частном праве: согласование и противоборство / Ю. А. Тихомиров // Интерес в публичном и частном праве : сб. ст. - М. : ГУ-ВШЭ, 2002. - С. 4-11.

17. Дедов Д. И. Интерес в публичном и частном праве / Д. И. Дедов ; Научная конференция в Государственном университете - Высшей школе экономики // Журнал российского права. - 2003. - № 1. - С. 139-146.

18. Венедиктова І. В. Методологічні засади охоронюваних законом інтересів у приватному праві : монографія / І. В. Венедиктова. – Х. : Нове Слово, 2011. – 260 с.

19. Рубаник Є. В. Інститут права власності в Україні: проблеми зародження, становлення й розвитку від найдавніших часів до 1917 року. Історико-правове дослідження / Є. В. Рубаник - Х. : Легас, 2002. - 345 с.

## АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ В УКРАИНЕ

Владимир КРАВЧЕНКО,

аспирант кафедры коммерческого права

Киевского национального торгово-экономического университета

### Summary

The given article analyses the legislation of Ukraine that regulates labor migration. The article shows that legal regulation of labor migration has complex character, and focuses on the study of recent changes in the legal regulation of labor migration in Ukraine. The state migration policy is examined; new and amended legislative acts are characterized. The research shows that Ukraine, in general, has proper legislation on labor migration. Proposals to eliminate detected gaps, and to further improve the existing legislation are introduced.

**Key words:** labor migration, labor migrant, legal regulation, migration legislation, migration policy.

### Аннотация

В статье анализируется законодательство Украины, которое регулирует трудовую миграцию. Доказано, что правовое регулирование трудовой миграции имеет комплексный характер. Сосредоточивается внимание на исследовании недавних изменений в правовом регулировании трудовой миграции в Украине. Рассматривается государственная миграционная политика, дается характеристика новым и измененным законодательным актам. Обосновано, что в Украине, в целом, существует надлежащая законодательная база в сфере трудовой миграции. Вносятся предложения относительно устранения выявленных пробелов и дальнейшего усовершенствования существующего законодательства.

**Ключевые слова:** трудовая миграция, трудовой мигрант, правовое регулирование, миграционное законодательство, миграционная политика.

**Постановка проблемы.** Трудовая миграция всегда была актуальной для Украины. По разным оценкам, от 2 до 5 млн. украинцев работают за границей. Вместе с тем из-за географического положения Украины, глобализационных процессов и состояния безработицы в мире актуальными вопросами становятся транзитная миграция и въезд иностранцев с целью трудоустройства (трудовая иммиграция). Сегодня Украина является как страной происхождения, транзита, так и страной назначения для трудовых мигрантов. С целью либерализации визового режима с Европейским Союзом и дальнейшей евроинтеграции в Украине были проведены значительные реформы в этой сфере. В течение 2011-2013 гг. было изменено миграционное законодательство, утверждена Концепция государственной миграционной политики, а также создано Государственную миграционную службу Украины.

**Актуальность темы исследования.** Сегодня нет исследований, которые рассматривают трудовую

миграцию в Украине комплексно – в контексте трудоустройства граждан Украины за границей (трудовая эмиграция) и трудоустройства иностранцев в Украине (трудовая иммиграция). Кроме того, отсутствуют работы, в которых проанализированы последние изменения миграционного законодательства Украины.

**Состояние исследования.** Отдельные аспекты трудовой миграции исследовались отечественными учеными, среди которых следует отметить О. В. Журбу, О. П. Горбаня, О. А. Малиновскую, Н. П. Тындык и др. Работы этих ученых представляли фундаментальную базу для дальнейшего исследования нашего вопроса.

**Целью статьи** является анализ и характеристика действующих законодательных актов в сфере регулирования трудовой миграции в Украине. Новизной работы является комплексный подход к рассмотрению трудовой миграции (эмиграция и иммиграция) в Украине, а также исследование миграционного законодательства Украины после проведенных в 2011-2013 гг. реформ.