



12. Челябинов Н.И. Энциклопедия государства и права / Н.И. Челябинов. – М., 1929. – Т. 2. – 1929. – С. 815. – Р. 1081.

13. Безуглов А.А. Советский депутат / А.А. Безуглов. – М. : Юрид. лит-ра, 1971. – 284 с.

14. Парчева Л.П. Ярмыш А.Н Конституционное право Украины : [учебное пособие] / Л.П. Парчева, А.Н. Ярмыш. – Семфинополь, 2000. – 205 с.

15. Цит. по: Савельев В.А. Капитолий США / В.А. Савельев. – М., 1989. – С. 41–42.

16. Чичерин Б.Н. О народном представительстве / Б.Н. Чичерин. – М., 1899. – 810 с.

17. Котляревский С.А. Конституционное государство. Опыт политико-морфологического обзора / С.А. Котляревский. – СПб., 1907. – 250 с.

18. Тодыка Ю.Н. Основы конституционного строя Украины : [учебное пособие] / Ю.Н. Тодыка. – Харьков, 1999. – 320 с.

19. О статусе депутата Палаты Представителей, члена Сената Республики Национального собрания Республики Беларусь : Закон Республики Беларусь от 4 ноября 1998 года № 196-3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [www.sovrep.gov.by](http://www.sovrep.gov.by).

20. Конституція України від 26 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

21. Про статус народного депутата України : Закон України в редакції від 25 вересня 1997р. № 548/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

22. Про відкликання народного депутата України : Закон України від 19 жовтня 1995 року № 396/95-ВР // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1995. – № 41. – Ст. 299.

23. Про статус народного депутата України : Закон України в редакції від 22 вересня 2001 року № 2328-III // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2001. – № 42. – Ст. 212.

24. Нужно ли ввести правовую норму, запрещающую межфракционные переходы? // Власть и политика. – 2003. – № 22. – С. 5.

25. Про внесення змін до Конституції України : Закон України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2005. – № 2. – Ст. 44.

## ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СУДЕБНОЙ ПОДВЕДОМСТВЕННОСТИ ЗЕМЕЛЬНЫХ СПОРОВ

Анна АРСЕНИУК,

соискатель кафедры аграрного, земельного и экологического права Национального университета «Одесская юридическая академия»

### Summary

The article is devoted problematic issues determining judicial jurisdiction land disputes, in particular the division of competition and specialized judicial jurisdictions. The author comes to the conclusion that during the consideration of a land dispute must come not only from the parties to the dispute and its object, which must be assessed in each individual case, but also need to take into account the cause of action, which defines the essence of relationships, of which the dispute arose, and the legal status of the parties to the dispute in relation to each other.

**Key words:** land dispute, jurisdiction, public interest, private interest, distinction between jurisdictions.

### Аннотация

В статье осуществляется исследование проблемных вопросов определения судебной подведомственности земельных споров, в частности разграничение и конкуренция специализированных судебных юрисдикций. Автор приходит к выводу, что во время рассмотрении земельного спора необходимо исходить не только из состава сторон спора и его предмета, который должен оцениваться в каждом конкретном случае, но также необходимо учитывать основание иска, что определяется сущностью правоотношений, из которых возник спор, а также правовым положением сторон спора по отношению друг к другу.

**Ключевые слова:** земельный спор, подведомственность, публичный интерес, частный интерес, разграничение юрисдикций.

**Постановка проблемы.** Проблема разграничения подведомственности земельных споров при решении судами вопросов относительно принятия исковых заявлений к производству до сих пор остается одной из наиболее актуальных в судебной практике. Отсутствие единого мнения в этой сфере объясняется, прежде всего, широким спектром земельных отношений и большим разнообразием земельных споров, которые соответственно могут рассматриваться как общими и хозяйственными, так и административными судами. То, какую правовую позицию выбирают в споре, преимущественно зависит от отрасли судопроизводства, в которой специализируется юрист. Так, больше всего вопросов возникает при определении подсудности земельного спора, стороной которого выступает уполномоченный государственный орган. Иногда на этот вопрос довольно нелегко ответить, ведь органы власти выступают стороной как в административном производстве, так и в хозяйственном, гражданско-правовом по своей сути процессе и поэтому в зависимости от ситуации подчиняют-

ся юрисдикции административных или хозяйственных (гражданских) судов. Анализ законодательства и судебной практики свидетельствует, что земельные споры зачастую являются многоаспектными, т. е. включают в себя как частные, так публичные интересы субъекта.

**Актуальность темы.** В отечественной научной литературе активно обсуждается вопрос о разграничении судебных юрисдикций во время разрешения земельных споров. Общенаучной теоретической базой в исследовании данной проблематики стали труды известных ученых, в частности Б. Аверьянова, В. Андрейцева, Г. Балюк, Д. Бусуйок, А. Гетьмана, Л. Гончар, Н. Кузнецовой, Л. Лейбы, А. Мирошниченко, О. Погребного, В. Сидор, М. Шульги и других исследователей. Для обоснования подсудности земельных споров анализируются различные основания, в частности исследуется природа частноправовых и публично-правовых отношений. Соответственно, актуальность темы предопределяет повышенное внимание ученых к вопросу, связанным с тем или иным аспек-



том частного и публичного права. При этом очень важны научные наработки и относительно отдельных составляющих исследуемой проблемы (С. Алексеева, М. Васильева, А. Гончарук, С. Михайлова, Ю. Тихомирова, А. Харитонов, Ю. Шемшученко и др.).

**Целью** данной статьи является анализ критериев разграничения различных видов судопроизводства во время рассмотрения земельных споров и формирование предложений относительно усовершенствования действующего законодательства для устранения проблемных вопросов при определении подведомственности земельного спора.

**Изложение основного материала исследования.** Отсутствие надлежащего разграничения юрисдикций хозяйственных и административных судов приводит к тому, что аналогичные по предмету споры рассматриваются и хозяйственными, и административными судами. Например, споры о признании заключенными договора на использование чужого участка для застройки (суперфиция), предметом исследования в которых была правомерность отказа органа местного самоуправления или соответствующей государственной администрации в удовлетворении ходатайства о предоставлении земельного участка на условиях суперфиция, рассматривались хозяйственными судами по правилам ХПК Украины, а споры о признании противоправными действий городских государственных администраций (или органов местного самоуправления) относительно отказа в удовлетворении ходатайства о предоставлении земельного участка в пользование для застройки (суперфиция) – по правилам административного судопроизводства.

Проблемы в разграничении подведомственности возникли после создания административных судов. Ведь их полномочия были очерчены на основании разделения норм права на публичные и частные без определения понятия «публично-правовой спор», хотя в науке до сих пор продолжают дискуссии по этому поводу. Распределение частных и публичных интересов не является четко установленным, кроме того, ни один из этих интересов не имеет доминирующего значения в правоотношениях, складывающихся между сторонами, поэтому закрепление та-

кого соотношения в законодательстве зависит от соответствующих взглядов, которые преобладают в обществе и изменяются в зависимости от актуализации тех или иных общественных условий [1, с. 25].

Как справедливо отмечает А. Винник, успешность реализации публичных интересов в значительной мере зависит от того, насколько в них полно учтены типичные частные интересы, а понятие публичного интереса автор определяет как отражение в праве гармоничных и сбалансированных интересов государства, всего общества [2, с. 5]. В аспекте обеспечения земельных прав выражаются и сочетаются как частные, так и публичные интересы. Такое сочетание интересов является явлением закономерным. Оно объясняется ценностью земли как для отдельной личности, так и для государства и общества в целом. Соглашаясь с А. Винник относительно взаимосвязи этих групп интересов, следует заметить, что в земельной сфере реализация публичных интересов является условием для реализации частных интересов.

Справедливым является мнение Д. Бусуйок, которая отмечает, что во время регулирования частных земельных отношений происходит объединение двух типов правовой регламентации общественных отношений – общедозволенного и специальнодозволенного. Согласно второго типа, четко определяются в ЗК Украины полномочия собственника земельного участка, основания принудительного прекращения прав на земельный участок. При этом учена верно отмечает, что публичный собственник, которым является государство и органы местного самоуправления, не может действовать, руководствуясь субъективными интересами, сложившимися в рамках соответствующего органа, а должен действовать в интересах всего общества [3, с. 427].

В целом, по мнению «хозяйственников», практиков и теоретиков, споры с участием субъекта властных полномочий достаточно успешно всегда рассматривались в порядке хозяйственного судопроизводства, а наработанная практика была постоянной и понятной. Таким образом, можно прийти к выводу, что указанные категории дел подлежат рассмотрению исключительно в порядке хозяйственного судопроизводства.

Однако такой подход не свидетельствует о содействии становлению и развитию правового государства. Создание административных судов стало насущной необходимостью в условиях развития гражданского общества и интеграции в европейское сообщество, а рассмотрение дел в порядке хозяйственного судопроизводства, которое осуществлялось в советский период и в первые годы независимости нашего государства, не оправдало себя именно как эффективное средство решения споров между юридическими лицами и публичной администрацией.

На мой взгляд, эта проблема является искусственно созданной, в основном она сводится к вопросу возвращения судам хозяйственной юрисдикции права рассматривать публично-правовые споры, что подтверждается также многочисленными законопроектами, инициированными «хозяйственниками»:

– «О внесении изменений и дополнений в Кодекс административного судопроизводства Украины и Хозяйственный процессуальный кодекс Украины относительно разграничения компетенции административных и хозяйственных судов» от 12 сентября 2006 г. № 2146;

– «О внесении изменений и дополнений в Кодекс административного судопроизводства Украины и Хозяйственный процессуальный кодекс Украины относительно разграничения административной и хозяйственной юрисдикции» от 30 сентября 2008 г. № 1403;

– «О внесении изменений в Хозяйственный процессуальный кодекс Украины и Кодекс административного судопроизводства Украины» от 18 февраля 2009 г. № 4078 [4].

Следует отметить, что автором законопроектов № 1403 и № 4078 был народный депутат Дмитрий Притыка, который с 1991 г. занимал должность председателя Высшего арбитражного суда, а с 2001 по 2006 – председателя Высшего хозяйственного суда Украины. Это подтверждает то, что против административной юстиции выступают именно представители хозяйственных судов.

Предложенные законопроекты вообще противоречат сути административной юрисдикции и, по мнению судей административной юстиции, направлены только на расширение полно-



мочий хозяйственных судов и уничтожение системы судов административных [5].

Долгое время среди специалистов велись дискуссии о том, кем следует считать органы местного самоуправления и органы государственной власти относительно земельных отношений. 1 апреля 2010 г. Конституционный Суд Украины принял решение № 10-рп/2010 по делу № 1-6/2010 по представлению Высшего административного суда относительно официального толкования положений ч. 1 ст. 143 Конституции, п. п. «а», «б», «в», «г» ст. 12 ЗК Украины, п. 1 ч. 1 ст. 17 КАС Украины. Было установлено, что положения ч. 1 ст. 143 Конституции, согласно которым территориальные общины сел, поселков, городов непосредственно или через образованные ими органы местного самоуправления «решают другие вопросы местного значения, отнесенные законом к их компетенции», следует понимать так, что при решении этих вопросов органы местного самоуправления действуют как субъекты властных полномочий. Кроме этого, положения п. п. «а», «б», «в», «г» ст. 12 ЗК Украины, где говорится о полномочиях сельских, поселковых, городских советов решать вопросы распоряжения землями территориальных общин, передачи земельных участков коммунальной собственности в собственность граждан и юридических лиц, предоставление земельных участков в пользование из земель коммунальной собственности, изъятие земельных участков из земель коммунальной собственности, надо понимать так, что в таких случаях эти советы действуют как субъекты властных полномочий.

Также, согласно решению, положения п. 1 ч. 1 ст. 17 КАС Украины относительно распространения компетенции административных судов на «спору физических или юридических лиц с субъектом властных полномочий относительно обжалования его решений (нормативно-правовых актов или правовых актов индивидуального действия), действий или бездействия» следует понимать так, что к публично-правовым спорам, на которые распространяется юрисдикция административных судов, относятся и земельные споры физических или юридических лиц с органом местного самоуправления как субъек-

том властных полномочий, связанные с обжалованием его решений, действий или бездействия [6, с. 37].

Судья-докладчик Конституционного Суда Украины по данному делу В. Кампо считал, что благодаря этому толкованию позиция определена, хозяйственные и общие суды не должны рассматривать такие вопросы, поскольку обжалования решений, действий или бездействия органов носят публично-правовой характер, в которых граждане (юридические лица) защищают публичные интересы, в том числе и собственные личные [7, с. 5].

Необходимость официального толкования была вызвана неодинаковой судебной практикой Верховного Суда Украины (далее – ВСУ) при рассмотрении земельных споров с участием органов местного самоуправления, которые осуществляли полномочия по распоряжению землями территориальных общин. В одних случаях ВСУ исходил из того, что спор по поводу законности решения совета о предоставлении земельного участка в пользование является публично-правовым, поскольку возник из публично-правовых отношений с участием субъекта властных полномочий, требования истца касаются проверки правомерности решения совета. В других делах ВСУ пришел к выводу, что при осуществлении полномочий собственника земли сельский совет не является субъектом властных полномочий в том значении этого термина, в котором он употреблен в п. 1 ч. 1 ст. 17 КАС Украины, а является равноправным субъектом земельных отношений, действия которого направлены на реализацию своего права распоряжаться землей, а заявленные по делу иски являются вытекают из отношений, имеющих частноправовой характер; орган местного самоуправления в этих отношениях выступает как субъект права собственности, а не как субъект властных полномочий [5].

Казалось, что с принятием Конституционным Судом Украины решения № 10-рп / 2010 поставлена точка в длительном споре судов различных видов юрисдикции по поводу рассмотрения земельных споров с участием субъектов властных полномочий. Однако этого, к сожалению, не произошло.

Сразу после принятия решения Конституционным Судом Украины

ВСУ 27 апреля 2010 г. закрыл производство по делу ООО «Агрофирма «Рубежовская» к Бучанскому городскому совету Киевской области, третьи лица – Частное предприятие «Делиция +», Малое частное предприятие «Октавиан» о признании действий противоправными и отмене решений о предоставлении разрешения на изготовление технической документации по оформлению договора аренды земельного участка, об утверждении проекта отвода земельного участка и о предоставлении разрешения на его выкуп [8].

ВСУ считал, что спор не полагалось рассматривать по правилам КАС Украины, поскольку совет здесь выступал как субъект гражданских правоотношений и имел такой же правовой статус, что и другие участники этих отношений. Реализуя право распоряжения земельным участком, который находился в его собственности, совет, в соответствии со ст. 5 ЗК Украины, имеет равные права с гражданами и юридическими лицами, с которыми он вступает в отношения по владению, пользованию и распоряжению землей. Отсутствует подчиненность одних участников земельных правоотношений другим. При этом, обосновывая свою позицию, ВСУ сослался на те же статьи Конституции Украины и ЗК Украины, что и Конституционный Суд, но пришел к прямо противоположному выводу. И это несмотря на норму ст. 150 Конституции Украины о том, что решения Конституционного Суда Украины являются обязательными к исполнению на территории Украины, окончательными и не могут быть обжалованы [9].

Также, несмотря на многочисленные разъяснения высших специализированных судов Украины относительно того, в порядке какого именно судопроизводства необходимо осуществлять рассмотрение того или иного земельного спора, на практике истцы обращаются в суд с нарушением компетенции (подведомственности) таких дел. Расплывчато или вообще неправильно сформулированные материально-правовые требования истца часто становятся причиной некорректного решения суда относительно отказа в открытии производства или, наоборот, ошибочного принятия спора к своему производству.



Законодатель и судебная власть неоднократно пытались отразить особенности земельных исков и установить четкие критерии для разграничения подведомственности споров, принимая соответствующие нормативно-правовые акты или внося соответствующие изменения в законодательство. Так, в п. 6 ч. 1 ст. 12 ХПК Украины указано, что хозяйственным судам подведомственны дела по спорам, возникающим из земельных отношений, в которых принимают участие субъекты хозяйственной деятельности, за исключением тех, которые отнесены к компетенции административных судов [10].

Как закреплено ч. 1 ст. 15 ГПК Украины, данная статья не предусматривает исчерпаемости в регулировании вопроса подведомственности (в том числе земельных споров), указывая, что суды рассматривают в порядке гражданского судопроизводства соответствующие дела, кроме случаев, когда рассмотрение таких дел проводится по правилам другого судопроизводства [11].

Согласно п. 1 ч. 2 ст. 17 КАС Украины, юрисдикция административных судов распространяется на публично-правовые споры, в частности споры физических или юридических лиц с субъектом властных полномочий относительно обжалования его решений (нормативно-правовых актов или правовых актов индивидуального действия), действий или бездействия [12].

Итак, ни один из процессуальных кодексов прямо не предусматривает подведомственности хозяйственным (гражданским) и административным судам дел, возникающих из земельных правоотношений.

Заметим, что конкуренции между судами, которые специализируются на рассмотрении гражданских и хозяйственных дел по разрешению земельных споров, почти не возникает. Ведь разграничения юрисдикций здесь зависит от конкретно определенного субъектного состава участников, а не от характерных признаков статуса участия в земельном споре одного и того же субъекта.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 3 КАС Украины, дело административной юрисдикции (административное дело) – переданный на решение административного суда публично-правовой спор, в котором хотя бы одной из сторон является орган исполнительной власти, орган местного

самоуправления, их должностное или служебное лицо либо другой субъект, который осуществляет властные управленческие функции на основе законодательства, в том числе во исполнение делегированных полномочий. Пунктом 7 ч. 1 этой статьи установлено, что субъект властных полномочий – орган государственной власти, орган местного самоуправления, их должностное или служебное лицо, другой субъект при осуществлении ими властных управленческих функций на основе законодательства, в том числе во исполнение делегированных полномочий [12].

Исходя из анализа вышеуказанных норм КАС Украины, можем сделать вывод: предметом административного спора, вытекающего из земельных правоотношений, может быть решение о распоряжении землями государственной и коммунальной собственности. Отнесение спора к юрисдикции административных судов не ставится в зависимость от объекта защиты, которым может быть и частный интерес. В земельных спорах – это право пользования землей, право на получение в собственность или в аренду земельного участка.

Считаю, что споры о признании незаконными решений, действий или бездействия органов исполнительной власти и местного самоуправления по вопросам передачи земельных участков в собственность, предоставления их в пользование, прекращения предоставленных прав или о принуждении названных субъектов совершить определенные действия властно-распорядительного характера (принять решение об отводе земельного участка и т. п.) являются предметом юрисдикции административных судов.

К подведомственности же хозяйственных (или гражданских) судов следует отнести споры, которые возникают из земельных правоотношений с участием органов исполнительной власти и местного самоуправления, не связанные с исполнением ими своих публично-властных полномочий. Например, по поводу заключения, исполнения, изменения, признания недействительными или расторжения договоров купли-продажи, аренды земельного участка и т. п.

**Выводы.** Итак, для разграничения подведомственности земельных споров во время принятия исковых заявлений судами к производству необходимо обра-

щать внимание на специфику земельных споров, а также следует различать органы государственной власти и местного самоуправления как субъектов властных полномочий и как субъектов хозяйствования. Именно от статуса, в котором они выступают, и зависит юрисдикция, которой будет подчинен определенный земельный спор. Только сочетание двух основных критериев – субъектного и предметного – позволит четкое разграничение компетенции судебных органов.

Аналогичная проблема в свое время появилась в Литве, но сейчас ее уже почти устранили. В случае возникновения сомнения, к какой юрисдикции отнести тот или иной спор, вопрос решает специальная коллегия в составе двух представителей Верховного административного суда и Верховного суда (высший суд гражданской юрисдикции) [13].

На сегодняшний день существует необходимость внести изменения в процессуальные кодексы Украины для детального определения подсудности земельных споров по категориям дел хозяйственной, административной и гражданской юрисдикций. Такие пробелы и коллизии процессуального законодательства относительно решения земельных споров выявляет судебная практика. На мой взгляд, необходимо в ближайшее время принять закон, которым были бы внесены изменения и дополнения в ГПК Украины, ХПК Украины и КАС Украины, и четко прописать категории земельных дел, которые должны рассматриваться тем или иным судом. Ведь без соответствующего законодательного инструментария для определения подсудности конкретных споров невозможно обеспечить полную реализацию основных конституционных принципов законности и верховенства права в Украине.

В свою очередь, от сторон также зависит квалифицированная подготовка исковых материалов и надлежащее их сопровождение в судебном процессе. Так, иск должен содержать квалифицированное обоснование требований, в том числе в той части, что касается подведомственности.

#### Список использованной литературы:

1. Кузнецова Н.С. Проблемы соотношения земельного и гражданского



законодательства при решении хозяйственных споров по вопросам земельных отношений / Н.С. Кузнецова // Вестник хозяйственного судопроизводства. – 2009 – № 5 – С. 25.

2. Винник А.Н. Теоретические аспекты правового обеспечения реализации публичных и частных интересов в хозяйственных обществах : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.04 «Хозяйственное право, хозяйственно-процессуальное право» / А.Н. Винник. – К., 2004 – С. 5.

3. Бусуйок Д.В. Публичные, частные и публично-частные земельные правоотношения / Д.В. Бусуйок // Правовое государство. – 2012. – Вып. 22. – С. 427.

4. Официальный веб-портал Верховной Рады Украины // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws>.

5. Гончар Л. Публичная доминанта в споре с властью / Л. Гончар // Закон и бизнес. – 21.05.2011, 27.05.2011. – № 21 (1008).

6. Вестник Конституционного Суда Украины. – 2010. – № 3. – С. 37.

7. Кампо В. «Земельные» споры с сельсоветом будут решать в административном суде / В. Кампо // Судебно-юридическая газета. – 2010. – № 13 (31). – С. 5.

8. Официальный сайт Верховного Суда Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.scourt.gov.ua/>.

9. Конституция Украины от 28 июня 1996 года // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

10. Хозяйственный процессуальный кодекс Украины от 6 ноября 1991 года // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1992. – № 6. – Ст. 56.

11. Гражданский процессуальный кодекс Украины от 18 марта 2004 года // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2004. – № 40–41, 42. – Ст. 492.

12. Кодекс административного судопроизводства Украины от 6 июля 2005 года // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2005. – № 35–36, 37. – Ст. 446.

13. Официальный веб-сайт Высшего хозяйственного суда Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://vgsu.arbitr.gov.ua>.

## ПУТИ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОГО БИЗНЕСА И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В УКРАИНЕ

**Владимир БОДЕЛАН,**

почетный председатель общественной организации «Территория деловых людей», соискатель кафедры философских и социально-политических наук Одесского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

### Summary

The article considers the international experience of social business and entrepreneurship. Focuses on the forms and methods of its development in different countries, as well as the role of public authorities in its development. Held distinction between „public-state partnership”, „public-private partnership”, „public-public partnership”. Proposed the ways of the development of social business and entrepreneurship in Ukraine, based on the experience of legal framework.

**Key words:** public administration, public-state partnerships, social business, social entrepreneurship.

### Аннотация

В статье рассматривается мировой опыт развития социального бизнеса и предпринимательства. Акцентируется внимание на формах и методах его становления в различных странах, а также роли государственных органов в его развитии. Проводятся разграничения понятий «общественно-государственное партнерство», «государственно-частное партнерство», «государственно-общественное партнерство». Предлагаются пути развития социального бизнеса и предпринимательства в Украине, с учетом имеющегося опыта правовой базы.

**Ключевые слова:** государственное управление, общественно-государственное партнерство, социальный бизнес, социальное предпринимательство.

**Постановка проблемы.** Нет сомнений в том, что государственно-общественное партнерство является важным элементом государственного управления в демократическом обществе. Развитие такого вида взаимоотношений государства и общества, государственной власти с объединениями граждан широко обсуждается учеными и практиками государственно-го управления. Разработано и внедрено много весомых документов, практических рекомендаций и опыта работы органов власти и гражданского общества [1–13]. Создаются институты гражданского общества для самостоятельного удовлетворения своих интересов без дополнительного финансирования либо административных затрат государства, которые имеют возможность продвигать интересы различных групп населения среди самих граждан и в коммуникации с органами государственной власти без цели получения политической власти. Фактически, интересы общественного сектора сводятся к политике, культуре, досугу и не предоставляется официальной возможности принимать участие в социально-экономическом развитии страны и регионов. Поэтому и активность граждан сводится к обществен-

но-политической деятельности, а не к экономической.

**Актуальность темы.** Основанием для суждений, изложенных выше, стали данные о достаточно весомом экономическом эффекте от развития общественного сектора в развитых странах, который относят к системе социального бизнеса и социального предпринимательства.

Есть необходимость переноса акцентов государственного управления в плоскость общественно-государственного партнерства, поскольку именно общественные организации являются большим резервом в социально-экономическом развитии страны. Это касается становления социального бизнеса и социального предпринимательства в стране. Последние направлены не на максимизацию прибыли, а на решение социальных проблем региона за счет создания рабочих мест, получения прибыли и перенаправления ее на нужды региона. Слово «бизнес» (как отмечает автор этого термина профессор Мухаммад Юнус, лауреат Нобелевской премии мира за разработку концепции социального бизнеса) используется только для того, чтобы подчеркнуть самоокупаемость созданных предприятий, их