



УДК 346.22

ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВО В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Лилия ТЕРТЫШНА,

соискатель кафедры хозяйственного права
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Аннотация

Статья посвящена исследованию хозяйственно-правового механизма обеспечения функционирования государственной региональной политики в Украине. Обосновано, что ее эффективность зависит от того, насколько удачно будут скомбинированы все виды и направления такой политики, и в первую очередь их средства. Проанализирована существующая нормативно-правовая база на наличие перечня хозяйственно-правовых средств государственного влияния. Установлено, что универсальными хозяйственно-правовыми средствами для всех объектов государственной региональной политики являются государственно-частное партнерство и специальные режимы хозяйствования. Определена модель государственно-частного партнерства в виде трехстороннего соглашения между государством, органами местного самоуправления и субъектом хозяйствования, которая будет характерна для такой политики.

Ключевые слова: государственная региональная политика, экономическая политика, хозяйственно-правовые средства, государственно-частное партнерство, специальный правовой режим хозяйствования.

STATE REGIONAL POLICY AND LAW IN MODERN CONDITIONS

Liliya TERTYSHNA,

PhD. Student at the Department of the Economic Law
of Yaroslav Mudryi National Law University

Summary

The article is devoted to the study of the economic and legal mechanism of ensuring the functioning of the state regional policy in Ukraine. It was substantiated that the efficiency of national regional policy depends on how successfully the state can combine and integrate all the directions and types of policies and especially their economic and legal means. The existing legal and regulatory framework has been analyzed for the existence of a necessary and sufficient conceptual apparatus in it, as well as a list of economic and legal means of effective implementation of the state regional policy. It was found that for all state regional policy objects the universal are such economic law enforcement actions as a public-private partnership and special modes of management. The tripartite agreement between government, local government and business entity was defined as a model of public-private partnership that will be characteristic for such policy.

Key words: state regional policy, economic policy, economic and legal remedies, public-private partnership, special modes of management.

Постановка проблемы. В период стремительных и сложных изменений, которые сегодня происходят во всех сферах общественной жизни не только нашей страны, но и всего мира, возникает необходимость в разработке единой стратегии, которая имела бы комплексный характер в решении социальных, экономических, политических, экологических проблем. Такой «единой стратегией» выступает государственная региональная политика, поскольку ее цель это – создание условий для динамичного и сбалансированного социально-экономического развития Украины и ее регионов, уменьшение разницы в таком развитии между различными регионами страны, наличие конкурентоспособных регионов, повышение международной конкуренции предприятий и их производ-

ственных фондов. Поставленные сейчас приоритеты и направления государственной региональной политики как никогда должны отвечать общенациональным интересам, отражать проблемы и учитывать перспективы социально-экономического роста страны.

Актуальность темы исследования заключается в том, что государственная региональная политика рассматривается через призму хозяйственного права, позволяя изучить и разработать более эффективные методы воздействия на объекты такой политики благодаря использованию хозяйственно-правовых средств.

Состояние исследования. Проблемные аспекты механизма реализации государственной региональной политики освещались в научных трудах многих отечественных ученых,

среди которых – М. Нижний, В. Куйбида, С. Варналий, Ю. Макогон, И. Бураковский, М. Еда, А. Ткачук, М. Никула.

Целью статьи является исследование главных проблем государственной региональной политики, решение которых для нее является первоочередной задачей, а также определение хозяйственно-правовых средств, с помощью которых возможно достичь желаемых результатов.

Изложение основного материала. Необходимость в создании сильной и действенной государственной региональной политики связана с тем, что нынешнее влияние на развитие Украины вызвано как внешними, так и внутренними факторами. Распространение сепаратистского настроения среди населения, пребывание в состоянии гибридной войны с соседним государ-



ством, возникновение оккупированных территорий и территорий проведения антитеррористической операции, обострение экономического кризиса являются главными проблемами, с которыми столкнулась государственная региональная политика. Стоит отметить, что сегодня такое явление, как сепаратизм начинает распространяться не только в странах, где существует слабая экономика, но и в странах с развитой и стабильной экономикой, например Испании.

Криминализация населения является непосредственным результатом отсталости региона в экономическом развитии и отсутствия надлежащего количества экономических активов. Такая ситуация возможна в случае наличия в регионе объекта, благодаря которому происходит обогащение незаконным путем, отсутствия достаточного количества предприятий, которые обеспечивали бы занятость населения и высокий уровень жизни. В итоге государство не получает в полном объеме те налоги, которые должны поступать в государственный бюджет и направляться на поднятие регионов. Ярким примером такой ситуации в Украине выступает Ровенская область, на территории которой происходит незаконная добыча и продажа янтаря, а в мире – Венесуэла, где подавляющее большинство населения занимается выращиванием и сбытом кокаина.

Как уже обозначалось ранее, одной из приоритетных задач государственной региональной политики является создание условий для динамичного и сбалансированного развития Украины и ее регионов. Первоочередными объектами такой политики выступают именно проблемные регионы, в которых имеется диспропорция в экономическом и социальном развитии. Имеющийся экономический кризис ускорил процесс деградации территорий, как в экономическом, так и в экологическом плане. Большинство регионов Украины не располагают экономическими активами в том объеме, который необходим для удовлетворения собственных потребностей. В результате возникает экологическая деградация, поскольку в производстве отсутствует надлежащая технологическая база, благодаря которой обеспечивается сохранение

окружающей среды и изготовление экологически безопасной продукции [1, с. 29].

Под государственной региональной политикой мы понимаем составляющую политики государства, направленную на организацию ее территории в экономическом, социальном, гуманитарном, экологическом, политическом аспекте в соответствии с государственной стратегией развития. Однако государственная региональная политика по своей природе не может рассматриваться как базовый вид государственной политики, поскольку она не только находится в тесной взаимосвязи с другими видами государственной политики, но и сочетает в себе целый арсенал средств, характерных для социальной, экономической, аграрной, экологической, строительной политики поддержки регионов.

Таким образом, государственная региональная политика носит системный и комплексный характер, так как объединяет в единую функциональную систему различные виды и направления политики, которые направлены на достижение общей цели, но с помощью различных средств.

Из всех видов политик, которые входят в состав государственной региональной политики, именно экономическая политика играет ключевую роль в механизме ее реализации. Это связано с тем, что она тесно взаимодействует с государственным регулированием социально-экономического развития региона и уровнем жизни населения, так как ее целью является предотвращение значительных разрывов в этих показателях, обеспечение устойчивого и сбалансированного развития регионов, стимулирование экономической активности в кризисных и отсталых регионах [2, с. 91]. Таким образом, экономические отношения относятся к базовому уровню государственной региональной политики, поскольку все остальные ее составляющие – социальные, демографические, экологические – зависят от качества реализации государством экономической политики.

Государственная региональная политика представляет собой составляющую часть общегосударственной стратегии экономического развития Украины. Внедрение стратегии эконо-

мического развития осуществляется благодаря оптимальному сочетанию бюджетной децентрализации и государственного регулирования макроэкономических процессов.

Благодаря такому механизму функционирования экономической политики можно утверждать, что экономическая региональная политика включает в себя хозяйственный компонент. Однако говорить о наличии хозяйственной составляющей возможно только в двух конкретных случаях: во-первых, когда меры экономической региональной политики направлены на достижение исключительно экономического результата, а во-вторых, – когда региональная политика направлена на достижение неэкономических результатов, однако с помощью использования экономических средств.

Роль хозяйственного права среди остальных видов и направлений государственной региональной политики является решающей, ведь оно носит инструментальный характер и к нему относятся те направления, которые используют хозяйственно-правовые средства реализации. При этом средства правового регулирования хозяйственной деятельности позволяют определить отраслевую специфику хозяйственного права и разграничить его от других отраслей права.

Главная задача, которая стоит перед ними, – государственное воздействие на экономику страны, направленное на изменения в деятельности субъектов хозяйствования с помощью средств правового регулирования хозяйственной деятельности и методов государственного воздействия на экономику. Например, это поддержка соответствующих региональных инициатив в виде нормативно-правового и материально-правового обеспечения, определение общих приоритетов регионального развития страны, осуществление государственного макроэкономического регулирования, прямое участие государства в экономических отношениях на принципах государственно-частного партнерства.

Государственная региональная политика является сложным, функционально нагруженным, социальным, в том числе политико-правовым (внутриполитическим и внешнеполитическим), экономико-правовым (вну-



триэкономическим и внешнеэкономическим) явлением [3, с. 76]. В связи с этим в разные периоды становления государственной региональной политики принималось большое количество нормативно-правовых актов, которые в дальнейшем были закреплены и определены в Законе Украины «Об основах государственной региональной политики», как законодательство по вопросам государственной региональной политики. Таким образом, помимо названного закона, оно состоит из Конституции Украины, законов Украины «О принципах внутренней и внешней политики», «О стимулировании развития регионов», «О местном самоуправлении в Украине», «О местных государственных администрациях», «О трансграничном сотрудничестве», «О регулировании градостроительной деятельности», «О государственных целевых программах», «О государственном прогнозировании и разработке программ экономического и социального развития Украины», «О Генеральной схеме планирования территории Украины» и других законов Украины, актов президента Украины, Кабинета Министров Украины, а также международных договоров Украины, согласие на обязательность которых предоставлено Верховным Советом Украины.

В основу нормативно-правовой базы механизма государственной региональной политики, кроме вышеизложенных нормативно-правовых актов, также входят: «Государственная стратегия регионального развития на период до 2020 года», «Положение о Министерстве регионального развития, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Украины», «Порядок подготовки, заключения и исполнения соглашения о региональном развитии».

На сегодняшний день в законодательстве по вопросам государственной региональной политики отсутствует целостный хозяйственно-правовой механизм, с помощью которого возможно быстро привести в действие поставленные государственной региональной политикой цели и получить эффективный результат.

Несмотря на разнообразие направлений и динамичность развития государственной региональной политики, она имеет единую цель, которая определена Законом Украины «Об основах

государственной региональной политики» и «Государственной стратегией регионального развития на период до 2020 года». Достижение цели, поставленной перед такой политикой, осуществляется благодаря ее влиянию на определенный объект.

В механизме определения объектов государственной региональной политики задача вышеприведенных нормативно-правовых актов заключается во взаимном дополнении и детализации друг друга. Закон Украины «Об основах государственной региональной политики» определяет основные объекты государственной региональной политики, которые всегда будут неизменными. Государственная стратегия регионального развития на основе анализа изменений потребностей и имеющих проблем основных объектов государственной региональной политики, определенных законом, закрепляет конкретизированный перечень второстепенных объектов, которые именно сейчас нуждаются в ее помощи. В связи с этим объекты государственной региональной политики делятся на первоочередные, которые имеют масштабный и общий характер (диспропорция в экономическом и социальном развитии региона, криминализация населения региона, территории проведения антитеррористической операции и оккупированные территории), и второстепенные – объекты-сегменты (градообразующие предприятия, кластеры, внешние инвестиции, инфраструктура, малый бизнес).

Главными хозяйственно-правовыми средствами, которыми располагает государственная региональная политика и которые могут помочь перечисленным объектам, являются: предоставление инвестиционных, налоговых и других льгот; предоставление дотаций, компенсаций, субсидий; государственно-частное партнерство и специальные режимы хозяйствования [4, с. 344].

На законодательном уровне отсутствует классификация объектов государственной региональной политики, требующих хозяйственно-правовых средств воздействия. В основу определения объектов, закрепленных в Законе Украины «Об основах государственной региональной политики» и «Государственной стратегии регионального развития на период до 2020 года», положен

административно-территориальный принцип. Государственная региональная политика охватывает и включает в себя более широкий круг объектов, где существуют социально-экономические проблемы, помимо поселка, города, области.

Полная классификация и систематизация объектов государственной региональной политики, требующих хозяйственно-правовых средств воздействия, позволит определить комплекс и объем необходимости применения хозяйственно-правовых средств, в которых нуждается каждый из выделенных объектов. Неопределенность таких объектов приводит к отсутствию эффективности в реализации государственной региональной политики, поскольку не установлен полный перечень таких объектов, а соответственно, и хозяйственно-правовые инструменты воздействия на них.

Каждый из объектов такой политики требует комплекса средств, в том числе и хозяйственно-правовых, которые могли бы обеспечить эффективную реализацию государственной региональной политики и имели бы универсальный характер применения. Таким критериям среди всех инструментов, имеющихся в арсенале государственной региональной политики соответствуют, государственно-частное партнерство и специальные режимы хозяйствования.

Закон Украины «О государственно-частном партнерстве» определяет диалог субъектов, принимающих участие в таком механизме, – «государственного партнера» и «частного партнера». Одним из направлений его совершенствования могли бы стать наработки трехстороннего сотрудничества партнеров: государства, органов местного самоуправления и предприятия (или группы таких субъектов).

Трехстороннее партнерство создает дополнительные гарантии надлежащего исполнения взятых на себя обязательств его участниками. В указанном треугольнике государственно-коммунально-частного партнерства государство могло бы предложить льготы, имеющиеся в его компетенции, органы местного самоуправления – льготы, а скорее «режим коммунальной поддержки», передачу объектов коммунальной собственности в аренду или



концессию, а частный партнер – взять на себя и выполнить обязательства по строительству и эксплуатации публично важного объекта, в том числе транспортной инфраструктуры и тому подобное. Важно и то, что отношения такого трехстороннего партнерства выходят за пределы территориальной общины, иногда сами по себе стимулируют участников к надлежащему исполнению своих обязательств [5, с. 144].

Применение такой модели государственно-частного партнерства для государственной региональной политики характеризуется тем, что: во-первых, существует три стороны: государство, органы местного самоуправления и субъект хозяйствования; во-вторых, субъект хозяйствования в разных случаях будет разным и будет определяться в зависимости от состояния проблемности определенного региона; в-третьих, государство и органы местного самоуправления будут представлять публичную сторону, однако объем обязанностей у каждого из них будет разным.

Сейчас государственная региональная политика не имеет возможности использовать формат трехстороннего партнерства, поскольку он не предусмотрен Законом Украины «О государственно-частном партнерстве». Несовершенство названного закона заключается в том, что им закреплен единый механизм реализации государственно-частного партнерства, который применяется абсолютно всеми видами и направлениями государственной политики. Модель двустороннего партнерства не во всех случаях является эффективным средством удовлетворения потребностей и решения проблем конкретного вида политики, который ее использует.

Развитие государственной региональной политики обеспечивается также благодаря специальным режимам хозяйствования, которые осуществляют стимулирование различных направлений, в том числе и инвестиционную деятельность. Практический опыт в стимулировании такой деятельности имеет город Харьков, для которого был принят Закон Украины «О специальном режиме инвестиционной деятельности на территории города Харькова». Среди условий предоставления такого режима инвестиционным проектам и

субъектам, которые его реализовывали, названный закон устанавливал, во-первых, перечень видов производства, отвечающих промышленному профилю города, как в ретроспективном аспекте, так и в аспекте поддержки желаемых структурных преобразований (обработка металла, производство машин, оборудования, электрического и транспортного оборудования). Во-вторых, устанавливались дифференцированные минимальные объемы инвестирования в проект в зависимости от капиталоемкости определенных видов производства. В-третьих, договор заключался между Советом по специальному режиму инвестиционной деятельности и субъектом хозяйствования, чей проект получал поддержку, позволял определить и контролировать выполнение всех инвестиционных обязательств, особенно тех, что имели публичное значение (количество занятых, уровень оплаты труда) [6, с. 51].

Таким образом, полученный в последние годы городом Харьков удачный практический опыт создания специальных режимов инвестиционной деятельности можно применять для обеспечения государственной региональной политики в других регионах, нуждающихся в хозяйственно-правовых средствах воздействия.

Выводы. Проведенный комплексный анализ государственной региональной политики позволяет сделать следующие выводы.

1. Сочетание в государственной региональной политике различных направлений и видов политик свидетельствует о том, что во время выполнения поставленных перед ней целей и задач затрагивается широкий круг общественных отношений и интересов, требующих регулирования. Именно такая комплексность является главной характеристикой государственной региональной политики, ведь является свидетельством того, что только консолидация различных политик является механизмом достижения одинаково эффективного для всех результата. Эффективность государственной региональной политики зависит от того, насколько удачно государство сможет скомбинировать и объединить все направления и виды политик и в первую очередь их хозяйственно-правовые средства.

2. Хозяйственно-правовые средства реализации государственной региональной политики ни в юридической науке, ни в законодательстве Украины не выделены в отдельную группу и не определены как таковые. Фиксация в различных нормативно-правовых актах отдельных организационно-правовых средств реализации государственной региональной политики только усиливает проблему отсутствия их законодательной систематизации, как таковой и в частности их хозяйственно-правового сегмента. Именно поэтому возникает потребность в их классификации, систематизации и консолидации, что позволит лучше понимать, какие инструменты обеспечения такой политики уже имеющиеся в правовом арсенале, а каких не хватает и необходимо дополнить. Поэтому актуальной задачей, которая должна стоять перед законодательной политикой государства и юридической наукой, является разработка таких средств, их адаптация в единый функциональный механизм и имплементация в законодательство Украины.

3. Существуют универсальные хозяйственно-правовые средства воздействия на все объекты государственной региональной политики – государственно-частное партнерство и специальные режимы хозяйствования. Государственно-частное партнерство для такого вида политики будет более эффективным в формате трехсторонних отношений: государство, орган местного самоуправления и субъект хозяйствования, а поэтому необходимо внести соответствующие изменения в Закон Украины «О государственно-частном партнерстве». Специальные режимы хозяйствования в виде введения инвестиционной деятельности на протяжении многих лет успешно применяются в некоторых регионах страны, а потому для других регионов целесообразно использовать уже имеющуюся нормативно-правовую базу и наработанный опыт в реализации специальных правовых режимов хозяйствования.

Список использованной литературы:

1. Бутко М.П., Білокур К.О. Фінансові ресурси регіону в умовах ринкової трансформації / М.П. Бутко // Фінанси України. –2008. –№ 10. – С. 29.



2. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку: монографія / за ред. З.С. Варналя. – Київ : Знання України, 2005. – 498 с.

3. Балабасва З.В. Регіональна політика та сталий розвиток / З.В. Балабасва // Регіональне управління та реалізація державної політики сталого розвитку : матеріали наук.-практ. семінару (03 груд. 2015 р.). – Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін-т держ. упр. – Одеса : Друкарський дім, 2015. – С. 75–79.

4. Ткачук А. Регіональна політика: правове регулювання. Світовий та український досвід / А. Ткачук. – Київ : Леста, 2011. – 260 с.

5. Задохайло Д.В. Господарсько-правові аспекти локального інноваційно-інвестиційного розвитку / Д.В. Задохайло // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». (Серія: Економічна теорія та право). – Харків, 2012. – № 1(8). – С. 138–147.

6. Інноваційне інвестування в Україні: проблеми правового забезпечення: колект. монографія / за наук. ред. Д.В. Задохайла. – Харків : Юрайт, 2013. – 536 с. (Серія «Наукові праці кафедри господарського права Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» Т. 2).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Тертышна Лилия Сергеевна – соискатель кафедры хозяйственного права Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Tertyshna Liliya Sergeevna – PhD. Student at the Department of the Economic Law Yaroslav Mudryi National Law University

liliter3006@ukr.net

УДК 343.343.5

ОСОБЕННОСТИ ПЛАНИРОВАНИЯ ПЕРВОНАЧАЛЬНОГО ЭТАПА РАССЛЕДОВАНИЯ УКЛОНЕНИЙ ОТ ПРОХОЖДЕНИЯ СРОЧНОЙ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ И МОБИЛИЗАЦИИ

Ярослав ФОКИН,

аспирант кафедры уголовного процесса и криминалистики
Университета государственной фискальной службы Украины

Аннотация

Статья посвящена классификации и характеристике типичных следственных ситуаций, возникающих при расследовании уклонения от прохождения военной срочной службы и мобилизации. На основании анализа научных мнений по поводу этой криминалистической категории обоснована собственная позиция по данному вопросу. Указаны возможные направления использования сведений о них с целью оптимизации следственной деятельности. Исследованы предложенные учеными-криминалистами наиболее распространенные классификации следственных ситуаций, критерием деления которых являются различные основания. Также предложена классификация типичных следственных ситуаций, возникающих на первоначальном этапе расследования уклонений от военной срочной службы и мобилизации.

Ключевые слова: типичная следственная ситуация, следственная версия, расследование, мобилизация, уклонение от призыва.

FEATURES OF THE PLANNING INITIAL STAGE OF INVESTIGATION FROM EVASION OF MILITARY SERVICE OR MOBILIZATION

Yaroslav FOKIN,

Postgraduate Student at the Department of Criminal Process and Criminology
of University of State Fiscal Service of Ukraine

Summary

The article is devoted to the classification and characterization of typical investigative situations arising in the investigation of evasion from military service and mobilization. Has been formed its own position on this forensic category which basis on analysis of scientific opinions. The possible directions of using information about them with the purpose of optimization of investigative activity are indicated. The most common classifications of investigative situations, proposed by forensic scientists, are investigated, the basis of which is the criterion of division. A classification of typical investigative situations arising at the initial stage of investigation of evasion from military service and mobilization is also proposed.

Key words: typical investigative situation, investigative version, investigation, mobilization, evasion from the call.

Постановка проблемы. Важное место в периодизации процесса расследования вполне справедливо принадлежит начальному этапу, ведь от того, насколько качественно будет организована работа по расследованию преступления в этот период, от правильного выбора направления расследования, криминалистических и процессуальных средств и методов, выполнение нужных следственных

действий зависит, будет ли успешным конечный результат. И наоборот, ошибки на начальном этапе, неправильная оценка следственной ситуации и другие пробелы в следственной деятельности с большой вероятностью негативно повлияют на установление истины в уголовном производстве.

Актуальность темы исследования. На фоне прохождения в Украине Антитеррористической операции