

(страховых агентов и страховых брокеров), а также создавать союзы, ассоциации и иные **объединения**, которые, не осуществляя страховой деятельности, имеют своей целью координацию деятельности страховщиков, защиту их интересов и осуществление совместных программ.

Одной из существующих форм страхования является **взаимное страхование**. Закон (ст. 13) допускает создание обществ взаимного страхования в установленном порядке гражданами и юридическими лицами с целью страховой защиты своих имущественных интересов.

В заключение необходимо отметить, что Закон имеет ряд существенных **отличительных черт** по сравнению с ранее действовавшим Декретом.

Во-первых, существенно увеличен размер уставного фонда страховщиков (100000/500000) экю против 5 тыс. дол. США, что способствует финансовой устойчивости страховщиков. Кроме того, значительно усилен контроль за порядком формирования уставных фондов страховщиков и за направлением размещения средств из резервных фондов.

Во-вторых, в целях защиты клиентов в Законе детализированы сведения, которые должны содержаться в договоре страхования, а также увеличен перечень условий, содержащихся в правилах страхования.

В-третьих, Закон, в отличие от Декрета, который отдавал многие вопросы на усмотрение разработчиков подзаконных актов, содержит непосред-

ственно в тексте ряд важнейших положений (виды обязательного страхования, виды и порядок формирования страховых резервов, правила страхования и т. д.).

В-четвертых, Закон расширяет контрольные функции государства за деятельностью страховых организаций. В частности, согласно п. 5 Постановления Укрстрахнадзор до 31 марта 1997 г. должен произвести перерегистрацию всех страховщиков, отозвать лицензии на право осуществления страховой деятельности и исключить из государственного реестра страховые организации, не выполнившие требования Закона. Ежегодно по состоянию на 31 марта Укрстрахнадзор обязан проверять соответствие уплаченного уставного фонда нормативу, установленному Законом. Новеллой Закона является создание **единого государственного реестра страховщиков (перестраховщиков)**, ведение которого возложено на Укрстрахнадзор (ст. 36). Исключение страховщика из государственного реестра субъектов предпринимательской деятельности при его ликвидации осуществляется только после соответствующего изменения в едином государственном реестре страховщиков (перестраховщиков).

В-пятых, Закон определяет порядок и условия ликвидации, реорганизации и санации страховщика. Аналогичной нормы Декрет не содержал. В силу ст. 43 Закона Укрстрахнадзор наделен правом на проведение принудительной санации страховщика. Реорганизация страховщика также может производиться по решению Укрстрахнадзора.

ДОГОВОРЫ НА РЕАЛИЗАЦИЮ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ

А. Стативка,
канд. юрид. наук, доцент,
Национальная юридическая
академия Украины им. Я. Мудрого,
г. Харьков

Реализация аграрными товаропроизводителями собственной продукции — одна из важнейших сфер их производственно-хозяйственной деятельности. Можно произвести большое количество разнообразной сельскохозяйственной продукции, но если не будет организована должная ее реализация, то ни о какой эффективности такого производства не может идти речь. В процессе реализации посредством соответствующих правоотношений его участники реализуют свои интересы. Конкретные договоры в различных формах обеспечивают реализацию конкретных интересов договорных субъектов, включая и договоры на реализацию сельскохозяйственной продукции, однако здесь возникают различные интересы у договорных субъектов, поэтому субъекты осмысленно их конкретизируют.

Реализованная сельскохозяйственная продукция обеспечивает аграрным товаропроизводителям решение многих **задач**.

Во-первых, поступившие денежные средства от покупателей позволяют аграрным предприятиям осуществлять нормальную хозяйственную деятельность в будущем, т. е. обеспечивают нормальное аграрное производство.

Во-вторых, имеется реальная возможность осуществлять различные налоговые выплаты в пользу государства.

В-третьих, обеспечивается возможность своевременной выплаты заработной платы рабочим и служащим аграрного предприятия.

В-четвертых, поступившие средства способствуют решению социальных проблем села. Грубое нарушение платежной дисциплины за проданную продукцию, включая и по договорам государства, существенно нарушает комплекс различных интересов аграрных товаропроизводителей.

В условиях развития рыночных отношений в стране существенно изменяются взаимоотношения между аграрными товаропроизводителями и покупателями, включая государство, различной сельскохозяйственной продукции. Более пяти лет в Украине идут поиски наиболее оптимальных форм закупок государством у аграрных предприятий основных видов продукции с целью обеспечения населения продовольствием.

В начальном периоде развития рыночных отношений было принято решение об отказе от государственных плановых заданий на закупку сельскохозяйственной продукции и перехода на госзаказ и госконтракт. Это следует из содержания Указа Президента Украины от 4 мая 1992 г., в котором установлено, что госзаказ ничем не отличается от государственного планового задания. Правительством Украины были разра-

ботаны соответствующие документы по реализации предписаний, изложенных в Указе (см.: ЗП України. — 1993. — № 3. — С. 52). Однако практика показала, что названные формы в рыночных условиях не в полной мере соответствуют интересам аграрных товаропроизводителей, большинство из которых уклонялись от заключения договоров на основе госзаказов. В последующем госзаказы были отменены, взаимоотношения государства и аграрных предприятий на закупку сельскохозяйственной продукции стали оформляться на основе **госконтрактов**. Изложенное свидетельствует о том, что ущемление интересов аграрных товаропроизводителей в области закупок у них государством определенной сельхозпродукции ведет к отрицательным последствиям. Это выразилось в нарушении паритета цен на сельскохозяйственную продукцию и промышленные материально-технические средства. О нормальных взаимоотношениях между договорными партнерами можно говорить только тогда, когда в договорах устанавливается приближенное к оптимальности равновесие интересов сторон. Если правовые формы этого не обеспечивают, то они мало эффективны, поэтому должны быть отменены либо существенно изменены.

Особого анализа требует Закон Украины "О поставках продукции для государственных нужд" от 22 декабря 1995 г. (см.: Ведомости Верховной Рады Украины. — 1996. — № 3. — С. 9). В ст. 1 (п. 4) Закона установлено, что особенности, возникающие в связи с поставками (закупкой) для государственных потребностей сельхозпродукции, продовольствия, вооружения и военной техники, а также других специально определенных товаров, регулируются отдельными актами законодательства Украины. Из этого предписания следует, что отношения по закупкам сельскохозяйственной продукции для государственных по-

требностей регулируются как положениями указанного Закона, так и специальными нормативными актами, издаваемыми в развитие предписаний Закона. В ст. 2 Закона закреплено, что гарантом по обязательствам государственных заказчиков выступает Кабинет Министров Украины. В связи с этим Кабинет Министров 26 февраля 1996 г. утвердил Порядок формирования и размещения госзаказов на поставку продукции для государственных нужд и контроля за их выполнением (см.: ЗП України. — 1996. — № 8. — С. 239). В развитие п. 4 ст. 1 Закона Президентом Украины 18 января 1996 г. издан Указ "Об удовлетворении государственных и региональных потребностей в сельскохозяйственной продукции в 1996 г." (см.: "Урядовий кур'єр", 1996, 23 січня). В нем определена специфика правового регулирования поставок сельскохозяйственной продукции для государственных потребностей.

Из анализа содержания названных правовых актов вытекают следующие **направления правового регулирования отношений, возникающих в сфере удовлетворения государственных потребностей**.

1. Установлена обязательность исполнения госзаказов определенными исполнителями, деятельность которых основана полностью или частично на предписаниях госзаказов.

2. Нормативно установлено, что существуют общегосударственные и региональные потребности в сельскохозяйственной продукции. Следовательно, на основе данных потребностей реализуются общегосударственные и региональные продовольственные интересы, что обуславливает необходимость в оптимальном их сочетании, при сохранении приоритетности общегосударственных интересов.

3. Разрешено использование оптовых и форвардных сделок при формирова-

нии зерновых ресурсов для государственных потребностей посредством Украинской аграрной биржи и региональных аграрных бирж, что определено Постановлением Кабинета Министров Украины "О мероприятиях по развитию рынка сельскохозяйственной продукции на Украине" от 26 сентября 1995 г.

4. В качестве основных правовых форм, определяющих взаимоотношения между продавцами и покупателями, установлены государственные и региональные контракты на продажу и покупку сельскохозяйственной продукции для удовлетворения государственных и региональных интересов в этой продукции.

5. В Указе Президента от 18 января 1996 г. определены основные положения содержания госконтрактов (условия соглашений, права и обязанности сторон), которые уточняются и дифференцируются в конкретных договорах, заключаемых между товаропроизводителями и покупателями сельскохозяйственной продукции.

Изложенное позволяет утверждать, что в сфере закупок сельхозпродукции для удовлетворения государственных потребностей в этой продукции существенно повышается роль государства в регулировании общественных отношений, которые здесь возникают. Об этом свидетельствует также утвержденное Кабинетом Министров Украины 12 января 1996 г. Типовое положение об инспекции заготовок и качества сельскохозяйственной продукции областной, Севастопольской городской государственной администрации (см.: ЗП України. — 1996. — № 5. — С. 172). Инспекция наделена широкими полномочиями в процессе формирования объемов сельскохозяйственной продукции и сырья, поставляемых для государственных и региональных нужд, осуществления контрольных функций за качеством продукции, реализуемой на внутреннем

и внешнем рынке, в том числе через аграрную биржу. Здесь правомерен вопрос: не является ли это возвратом к прошлому методам управления в области закупок сельхозпродукции для государственных нужд? Коротко можно ответить так: наблюдается усиление государственного влияния на развитие рыночных отношений в сфере закупок сельхозпродукции для государственных нужд. Такое усиление роли государства является в нынешних условиях вполне оправданным, однако здесь нельзя впадать в крайности, так как развитие рыночных отношений, пусть даже и медленное, не согласуется с усилением административных методов в управлении экономикой. В своей основе государство не может стоять в стороне в качестве наблюдателя за развитием рыночных отношений вообще и особенно, когда речь идет об удовлетворении государственных интересов, в частности, в обеспечении государства необходимым количеством продуктов питания. Кроме того, развитие экономических отношений в Украине в течение нескольких лет является нестабильным. Обусловлено это ошибочным пониманием условий рынка как стихийного экономического явления на первых этапах рынка, устранение государства от обеспечения оптимального и постепенного формирования рыночных отношений в Украине.

Здесь важно выяснить **роль и значение госзаказа** на закупку сельхозпродукции для государственных потребностей. Почему так получилось: сначала ввели госзаказ, затем отказались от него, потом снова его ввели, приняв специальный закон по этому вопросу. Непоследовательность во внедрении этой формы для обеспечения реализации интересов государства объясняется по меньшей мере тремя основными **причинами**: *первая* — нестабильность экономических отношений в течение не-

скольких лет, обусловленная просчетами авторов реформ в Украине, привела не к увеличению объемов производства, а к его постоянному уменьшению; *вторая* — ненадлежащее исполнение принятых обязательств товаропроизводителями системы АПК и государством в сфере закупок сельскохозяйственной продукции для нужд государства; *третья* — не в полной мере внедряются экономические меры, которые бы стимулировали должное поведение договорных субъектов. Ведь любая правовая форма, если она экономически обоснована, играет положительную роль при условии, конечно, если все основные элементы такой формы выполняются надлежащим образом.

Договор — испытанная веками правовая форма, обеспечивающая оптимальное сочетание взаимных интересов сторон. Однако эта правовая форма систематически игнорируется как товаропроизводителями, так и государством, закупающим у них сельхозпродукцию. Стало системой, когда аграрные предприятия отказываются заключать госконтракт ввиду несоблюдения принципа эквивалентности в договорных отношениях, несвоевременной выплаты государством денежных сумм за купленную продукцию и т. д. При таком положении трудно рассчитывать на положительный эффект госзаказа и госконтракта на закупку сельхозпродукции для удовлетворения потребностей государства. Следовательно, необходимо осуществить иной подход к использованию названных форм в нынешних условиях развития экономики вообще и в АПК в частности.

С учетом реально существующих экономических условий в Украине госзаказ следовало бы рассматривать в двух аспектах: на данном этапе, который продлится до начала стабилизации экономических отношений, госзаказ следует сохранить как вынужденную меру, обеспечивающую в определенной

степени реализацию экономических интересов государства, выраженных в закупке необходимого количества сельхозпродукции для удовлетворения государственных потребностей. Однако исполнение положений госзаказа должно осуществляться в рамках госконтракта с соблюдением взаимных интересов договорных партнеров. Госзаказ следует рассматривать не как диктат государства в отношении аграрных товаропроизводителей, а как заказ государства на закупку необходимого количества сельхозпродукции для удовлетворения государственных потребностей в ней. Обязательность для сторон положений госзаказа следует рассматривать как объективно существующую необходимость по обеспечению государства продовольственными ресурсами, не в ущерб интересам продавцов продукции. Здесь выступает приоритетность интересов государства, охватывающих по существу интересы всего общества. Вместе с тем приоритетность государственных интересов не означает игнорирование интересов продавцов продукции. В условиях рынка экономическое и правовое равенство договорных субъектов должно непременно соблюдаться. Договорные условия следует выполнять надлежащим образом обеими сторонами. Только при таких параметрах госзаказ и госконтракт будут оптимальными формами, обеспечивающими реализацию государственных интересов. Используя эти формы, государство должно быть уверено в том, что аграрные предприятия произведут необходимое количество продукции и продадут государству в объеме, предусмотренном госзаказом и госконтрактом, а государство закупит эту продукцию и своевременно ее оплатит по обусловленным ценам. Иными словами, уверенность в исполнении принятых обязательств должна быть у обеих сторон. Вне всякого сомнения, за нарушение положе-

ний госзаказа должна наступать экономическая ответственность виновной стороны.

Однако **главной основой надлежащего исполнения положений госзаказа и госконтрактов** на сельхозпродукцию должна быть экономическая заинтересованность обеих сторон. Формы такой заинтересованности различные. Задача состоит в том, чтобы эти формы на практике осуществлялись. Здесь необходимо, чтобы приемлемые для сторон формы заинтересованности указывались в дополнительном соглашении к госконтракту, которые должны иметь юридическую силу и за неисполнение которых применялись юридические санкции. Аграрные товаропроизводители заинтересованы в приобретении горюче-смазочных материалов, строительных и иных материалов для обеспечения нормальной хозяйственной деятельности. Эти потребности должны удовлетворяться государством из имеющихся фондов в первоочередном порядке. Между тем государство, к сожалению, уклоняется от осуществления этих мероприятий. Многие важнейшие материально-технические ценности, необходимые аграрным товаропроизводителям, передаются коммерческим структурам, у которых существуют свои правила, выгодные только им. Поэтому аграрные предприятия поставлены в труднейшие условия, многие из них на грани банкротства.

Земли Украины могут обеспечивать получение зерна ежегодно в объеме 50 млн тонн. Проводимая политика реформ в АПК привела к резкому спаду производства сельхозпродукции, значительно уменьшился экономический потенциал аграрных предприятий. Мировой практикой доказано, что аграрное производство с учетом его большой зависимости от природно-климатических условий должно пользоваться **государственной дотацией**. Это выгодно

как для государства, так и для товаропроизводителей, поскольку недостаток продовольствия все чаще придется восполнять закупкой его за границей, что потребует выделения дополнительных валютных средств. Госдотации должны предусматриваться в госбюжете и расходоваться только на развитие АПК, за счет этих средств можно установить должную систему экономической заинтересованности аграрных товаропроизводителей. Без этой системы заинтересованности едва ли можно рассчитывать на успех реформ в АПК.

Нуждается в уточнении **правовая природа госзаказа**. В ст. 1 Закона от 22 декабря 1995 г. госзаказ рассматривается как средство государственного регулирования экономики путем формирования на контрактной (договорной) основе состава и объемов продукции, необходимой для государственных потребностей, размещения государственных контрактов на ее поставку (закупку) между предприятиями, организациями и другими субъектами хозяйствования всех форм собственности. Обращает на себя внимание расплывчатость определения госзаказа. Известно, что государственное регулирование экономики состоит из большого комплекса средств правового характера, включая и создание правовой основы экономических отношений в условиях формирования рыночных отношений (принятие законов, подзаконных нормативных актов). Вместе с тем в нормативных актах определяются правовые формы экономических отношений: госконтракты, договоры, государственные и региональные контракты и др. Установлена и такая форма правового регулирования, как госзаказ. Правомерен здесь вопрос: представляет ли собой госзаказ государственный административный акт, порождающий соответствующие права и обязанности тех лиц, к которым он обращен, или его следует

рассматривать как документ, сочетающий в себе регулирование вертикальных и горизонтальных отношений?

Для правильного определения правовой природы госзаказа необходимо прибегнуть к анализу некоторых предписаний Закона от 22 декабря 1995 г., в которых в определенной степени подчеркивается его содержательная часть. Так, в п. 8 ст. 2 Закона установлено, что для исполнителей госзаказа, основанных полностью или частично на государственной собственности, а также для субъектов хозяйственной деятельности всех форм собственности — монополистов на соответствующем рынке продукции, госзаказы на поставку продукции являются обязательными, если их выполнение не влечет убытки исполнителям госзаказа. Из этого следует, что госзаказ представляет собой государственно-властный документ, обязывающий соответствующих субъектов заключить договор на поставку определенной продукции с целью удовлетворения государственных потребностей. Здесь наблюдается **сходство** с существовавшим в прошлом **государственным плановым заданием**, обязательным для обеих сторон в договоре. Данное плановое задание в прошлом выступало средством регулирования экономики в определенных сферах со стороны государства. Вместе с тем, имеются и некоторые **отличия**.

Во-первых, госзаказ используется только в тех случаях, когда реализуются государственные интересы.

Во-вторых, учитывается и рыночный аспект. В частности, если исполнение госзаказа влечет возникновение убытков у исполнителя, то последний вправе его не исполнять.

В-третьих, по своей сути госзаказ следует рассматривать как предпосылку возникновения госконтрактных отношений, в нем определяются параметры

государственных потребностей в определенной продукции; конкретные права и обязанности продавцов и покупателей продукции возникают из конкретных госконтрактов.

В-четвертых, госзаказ не распространяется на кооперативные организации, предприятия, корпорации, тогда как плановое задание в прошлом распространялось и на этих субъектов. Следовательно, госзаказ по своей правовой природе относится к административному акту, рассчитанному на определенных субъектов и учитывающему в смягченной форме условия рынка.

Следует заметить, что реализация сельскохозяйственной продукции может осуществляться также посредством договоров, не обремененных государственными заказами, в частности, с использованием договоров купли-продажи, комиссии, мены и др. Названные договоры давно известны гражданскому праву, широко применяются на практике и особых затруднений в процессе их использования нет. В этих договорах договорные субъекты обладают нормальной свободой в решении вопросов по реализации сельскохозяйственной продукции. Что касается бартерных сделок, то они используются в большей части вынужденно ввиду отсутствия должного рынка.

Думается, что и госконтрактная, и госзаказная системы, с помощью которых аграрными товаропроизводителями реализуется сельскохозяйственная продукция, на данном этапе развития рыночных отношений должны существовать. Однако и та и другая должны быть оптимально приспособлены к рыночным условиям. Не следует прибегать к чрезмерному администрированию без особой необходимости, особенно если это касается закупок сельскохозяйственной продукции.

К ВОПРОСУ О СУБЪЕКТАХ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ПРАВО ГРАЖДАН НА ЗЕМЛЮ

О. Вовк,
Национальная юридическая
академия Украины им. Я. Мудрого,
г. Харьков

В условиях перехода нашей страны к рыночным отношениям ряд законодательных актов, в частности и действующий Земельный кодекс Украины, нуждаются в существенном усовершенствовании целого ряда положений. Для Земельного кодекса эти положения касаются содержания разрешаемых им проблем относительно субъективного состава земельных правоотношений, субъектов права государственной собственности на землю, целевого назначения приусадебного участка и т. д.

Земельный кодекс (ЗК) не дает четкого определения субъектов, которым предоставляется право на получение земельного участка в собственность. В одних случаях речь идет о гражданине, ведущем крестьянское хозяйство (ст. 50 ЗК), в других — о председателе такого хозяйства (ст. 55 ЗК), в третьих — о гражданах во множественном числе (ст. 50 ЗК) или об отдельном гражданине (ст. 53 ЗК). А ст. 54 ЗК называет субъектом крестьянское (фермерское) хозяйство в целом. В соответствии со ст. 13 Закона Украины "О крестьянском (фермерском) хозяйстве" субъектами права

временного пользования землей могут быть члены семьи фермера, а также другие лица, принимающие участие в ведении этого крестьянского хозяйства.

В связи с этим перечисленные обстоятельства создают некоторую неопределенность. Например, в ряде случаев не совсем ясно, кому предоставляется земельный участок — одному гражданину или на всю семью, членом которой он является (ст. 59 ч. 5; ст. 57 ч. 5; ст. 56 ч. 1 ЗК). Кроме того, в ЗК прямо не указывается, кому предоставляется земля для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, в то время как вопрос о субъектах прав на землю применительно к фермерскому хозяйству представляет особый практический интерес.

Статья 51 ЗК предусматривает, что заявление о предоставлении земли подписывает председатель создаваемого крестьянского хозяйства. Из этого иногда делают вывод, что земля предоставляется не хозяйству в целом, а председателю хозяйства, которого именно и считают единоличным фермером. В действительности же собственником земельного участка и