

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ

УДК 330.111.612

В. К. Мамутов,
академик НАН Украины,
директор,
Институт экономико-правовых
исследований НАН Украины,
г. Донецк

О ПУБЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В СМЕШАННОЙ ЭКОНОМИКЕ

Рассмотрены понятия публичной собственности и права публичной собственности в плане проводимого в ИЭПИ исследования роли публичной собственности, имеющиеся оценки, ее роль в экономике, результатов массовой компанийской приватизации, опыт создания государственных корпораций, отраслевых и межотраслевых территориальных хозяйственных систем, необходимость прекращения растаскивания общественного достояния, законодательного обеспечения его защиты.

Ключевые слова: публичная собственность, смешанная экономика, приватизация государственных предприятий, правовая защита.

1. В современной смешанной экономике хозяйственная деятельность базируется на разнообразии субъектов хозяйствования разных форм собственности. В соответствии с Конституцией Украины должно обеспечивать равные условия развития всех форм собственности (п. 5 ст. 116). Однако на практике наблюдается тенденция неограниченного разгосударствления и деколлективизации без надлежащего социально-экономического обоснования. Масштабы приватизации не соотносятся с необходимостью обеспечения национальной безопасности, социально-экономического развития, сохранения и эффективного использования разумной доли собственности общественной или, используя более распространенную в настоящее время терминологию, собственности публичной (public ownership).

Как и многие другие понятия, понятие публичной собственности не имеет однозначного общепризнанного экономического или юридического определения. По существу из понятий, известных отечественной науке с советского времени, наиболее близким к нему можно считать понятие общественной собственности, противопоставлявшееся понятию личной (индивидуальной) собственности. Частная собственность на средства производства, как известно, не признавалась.

В настоящее время, как свидетельствует и практика, и литература, все реально существующие формы нельзя свести к двум — публичная (общественная) и частная. Это было бы упрощением, так как используются и другие понятия — коммунальная, муниципальная, коллективная,

кооперативная, акционерная, ассоциированная, совместная, смешанная, общая, т. е. просто «на два» имеющиеся формы «без остатка» не делятся.

В связи с этим высказываются различные соображения. Одни из них сводятся к тому, чтобы просто понятие «публичная» считать синонимом понятия «государственная». Но тогда некоторым авторам представляется логичным охватить этим понятием и такие встречающиеся в законодательстве понятия, как «общенародная», «народная», «собственность народа». Но почему же тогда надо оставлять за пределами понятия «публичная» — собственность городов (памятуя, в частности, о городах-государствах), собственность коммунальную, муниципальную. Можно ли считать частной собственностью то, что принадлежит не одному гражданину («физическому лицу»), а многим (организованному множеству). Например, общественной организации или публичному акционерному обществу. С какого числа акционеров начинается «многим»? С такого же, с какого начинается публичное акционерное общество как вид хозяйственных обществ?¹

¹ Неясности с понятиями возникают, в частности, из-за пренебрежения в законотворческих структурах технико-юридическими соображениями. При принятии, например, закона от 17 сентября 2008 г. об акционерных обществах, вместо того, чтобы заменить текст ст. 81 главы 9 ХК о хозяйственных обществах адресной отсылкой к новому закону, просто статью исключили. Теперь лица, пользующиеся кодексом, должны догадываться, что ее просто заменили более пространным текстом специального закона, а не отказались от корпоративных прав государства и от регламентации деятельности акционерных обществ.

© В. К. Мамутов, 2013

В реальной экономике есть собственность частная, которой распоряжается индивидуальный собственник по своему личному усмотрению (исторический пример — собственность рабовладельца, собственность помещика на крепостных работников, на скот и т. п.). Но есть собственность, которой не может распоряжаться никто единолично по своему усмотрению. По Конституции Украины это собственность народа Украины, собственность государства, собственность территориальной общины (коммунальная), собственность кооператива, собственность общественных организаций. Каким общим понятием можно охватить эти виды (формы) собственности? Можно назвать их собственностью общественной. Но, если речь идет о праве собственности, то с учетом традиционного признания в континентальных доктринах права деления права на частное и публичное возможно использование для обозначения названных видов понятия права публичной собственности, указывающего на подчинение отношений публично-правовому режиму, а не чьей-то индивидуальной (частной) воле.

Использование термина «публичное» удобно и в том плане, что он используется и в англо-американской правовой доктрине, не использующей деления права на частное и публичное. Кроме того, к правовому режиму публичной собственности тяготеет право собственности некоммерческих неприбыльных общественных организаций, политических партий, других, ориентированных на социальные цели, объединений граждан, религиозных организаций, кооперативных и профессиональных союзов.

Разумеется, относительно содержания понятий «публичная собственность» и «право публичной собственности» можно дискутировать. Но по приведенным выше соображениям представляется целесообразным использовать его в изложенном понимании при намеченном на ближайшие годы исследовании. А результаты исследования покажут приемлемость или неприемлемость данного понятия, его ценность либо ненужность.

Простейший подход к понятию публичной собственности в современной экономической теории и статистике сводится к определению понятия публичной собственности по принципу «от противного»: «государственная собственность определяется через отрицание: собственность не частная считается публичной. Она же разделяется на государственную (центральную, федеральную), муниципальную

(собственность местных органов управления и самоуправления) и промежуточную (собственность штатов в США и некоторых других странах, земель — в Германии, Австрии, субъектов федерации — в России и других странах)»¹.

Общее всех видов собственности в том, что все они охватываются экономическим (или экономико-правовым) понятием собственности. Однако есть различия в правовом режиме. Это подтверждается, в частности, наличием специального законодательства о правовом статусе государственных предприятий и правовом статусе бюджетных учреждений, общественных организаций и их имущества, о правовом режиме управления объектами государственной собственности и т. п.

На одном полюсе собственность народа или государства, имеющая правовой режим, явно не частный. На другом — личная, индивидуальная, имеющая режим противоположный — частный. Правовой режим личной собственности обусловлен ее объектом — это имущество, предназначенное для личного (индивидуального, семейного) потребления. Это отличие учитывается не только во внутреннем, но и в международном плане. Так, в Конвенции о договорах международной купли-продажи от 11 апреля 1980 г. (т. е. о наиболее распространенной форме передачи права собственности) сказано, что «конвенция не применяется к продаже товаров, которые приобретаются для личного, семейного и домашнего использования» (ст. 2). То есть методом «от противного» определяется, что передача права собственности на указанные товары имеет иной правовой режим.

Различается правовой режим имущества фирмы и личного состояния ее владельца (владельцев). В этом случае различие может иметь место как в рамках публичной, так и в рамках частной собственности. Но к какой категории отнести правовой режим имущества, которое не является ни государственной, ни коммунальной, ни личной собственностью? Вот это один из вопросов, заслуживающих рассмотрения.

У нас как-то стали забывать об идеях основоположника утопического социализма Томаса

¹ См. Макогон Ю. В. Национализация и приватизация предприятий (опыт Франции для Украины) / Ю. В. Макогон, В. И. Ляшенко. — Изд. 2-е. — Донецк: ИЭ НАН Украины, 2009. — 491 с. (с. 114). А собственность политических партий, профсоюзов, мировых церквей (католической, РПЦ, УПЦ), общественных организаций не публичная?

Мора. А ведь это был не писатель-фантаст в современном понимании, а крупный государственный деятель Англии конца XV — начала XVI веков. Избирался в парламент, был членом Королевского совета (интересно, что включен в его состав после издания в 1516 г. знаменитой «Утопии»), а затем и канцлером Англии. В то же время он был одним из ближайших друзей Эразма Роттердамского — основоположника «философии Христа», пользовавшегося общеевропейским признанием. То есть это был человек, не оторванный от жизни и весьма уважаемый современниками. И не только современниками, но многими деятелями последующих веков. В конце XVIII в., во времена императрицы Екатерины II, его «Утопия» была переведена в России. А в самый разгар строительства социализма в Советском Союзе (в 1935 г.) он был канонизирован католической церковью (еще в 1886 г. был причислен католической церковью к лику блаженных, так как ради веры пожертвовал жизнью). Подробно останавливаюсь на личности Мора, чтобы показать, что из себя представлял человек, который впервые в истории (насколько это было известно советской науке) изобразил в качестве более совершенного общества, где ликвидирована частная собственность и обобществлено производство.

Таким образом, частная собственность зادолго до Маркса перестала рассматриваться как вечное благо. И тем более странно, когда в конце XX — начале XXI века, в условиях высочайшего уровня обобществления производства, прогнозирувавшегося многими учеными со времен Томаса Мора, находятся теоретики, проповедующие сплошную приватизацию как панацею от всех бед и единственный путь достижения всеобщего благосостояния. Нонсенс.

Публичная собственность как особый объект государственного управления проявляется через финансы¹. «Определить, измерить объем госсобственности чрезвычайно трудно, так как рынок не в состоянии правильно оценить капитализацию предприятий... Ведь до сих пор не произведена инвентаризация госпредприятий, госимущества в стране и за рубежом. Статистика госсектора сводится к измерению величины доходов, которые фактически поступают в бюджеты всех уровней, а также субсидий, дотаций, субвенций. А это есть статистика всего лишь финансов государства». «Диапазон состав-

¹ См. Макогон Ю. В., Ляшенко В. И. Цит. соч., с. 115.

ляющих государственного (публичного) сектора очень велик: от чисто государственных предприятий до смешанных, от финансов центрального правительства до финансов органов местного самоуправления, от прямого владения правительством предприятиями, производственными фирмами (то есть государственная предпринимательская деятельность) до чисто правовых способов воздействия на частные фирмы, от сугубо национальных до международных организаций и финансов. Масштабы государственной (публичной) экономики огромны, хотя и трудно определимы с высокой точностью»².

В советском законодательстве и литературе использовались понятия общенародной, общественной, государственной, социалистической собственности³. Понятие публичной собственности, используемое в современной литературе, охватывает по существу все перечисленные выше понятия, характерные для советского времени. Появились и производные от него понятия: «субъект права публичной собственности», «публично-правовое образование» и т. п., относительно содержания которых продолжаются дискуссии.

2. Развернутая трактовка права публичной собственности была дана почему-то в одном из современных учебников гражданского права, подготовленном группой московских цивилистов⁴. Этому посвящена отдельная глава (гл. 18). Авторы считают, что право собственности предоставляет одинаковые возможности всем своим субъектам и в связи с этим отпадают основания для различия не только «форм соб-

² Там же, с. 116. В экономической литературе широко применяются понятия — «государственная предпринимательская деятельность», «предпринимательская деятельность государства», «государственное предпринимательство» — см. с. 116–117; даже при отсутствии общепринятых определений этих понятий, едва ли есть основания сомневаться в том, что они относятся к характеристике аспектов госсектора.

³ «В настоящее время в СССР существует два вида собственности — общественная и индивидуальная. Общественная собственность представлена в трех формах: государственная, колхозно-кооперативная и профсоюзно-общественная собственность» (см. Егоров Н. Д. Выступление на круглом столе «Право собственности в СССР». — М.: «Юр. лит.», 1989. — С. 37).

⁴ См. Гражданское право : в 2 т. Том 1 : учебник / отв. ред. Е. А. Суханов. — М. : Изд-во «БЕК», 1998. — 816 с. «Почему-то», ибо авторы считают гражданское право частным, а не публичным правом, в котором вроде бы публичной собственности не место. См. также Винницкий А. В. О современной концепции публичной собственности в Российской Федерации // Российское право. — 2009. — № 5.

ственности», но и отдельных «прав собственности» (или «видов права собственности»), ибо такое разграничение утратило гражданско-правовой смысл. Иное дело особенности гражданско-правового режима отдельных объектов права собственности, например, изъятых из оборота вещей (которые могут находиться лишь в государственной собственности) или некоторых оснований возникновения и прекращения права собственности, используемых для строго определенных субъектов (например, приватизация). Необходимость сохранения таких особенностей, в свою очередь, делает необходимой известную дифференциацию объектов права собственности (их гражданско-правового режима) в зависимости от субъектного состава. Речь, однако, идет именно об особенностях правового режима отдельных объектов, а не о различиях в содержании прав или границах их осуществления для отдельных собственников. В связи с этим, по мнению авторов учебника, право частной и право публичной собственности следует теперь рассматривать не в качестве «разновидностей права собственности» (с различными возможностями для соответствующих собственников), а как обобщенное обозначение различий в правовом режиме отдельных объектов права собственности.

При этом авторы считают, что принадлежность материальных благ гражданам и юридическим лицам — обычным субъектам гражданского (частного) права, т. е. частная собственность, представляет собой нормальную ситуацию, преобладающую в обычном правопорядке, тогда как принадлежность этих благ государственным и муниципальным образованиям (публичная собственность) является особым случаем, на котором базируется участие в имущественных отношениях таких своеобразных субъектов, как публично-правовые образования. Поэтому гражданско-правовые нормы о праве собственности по общему правилу рассчитаны на частных собственников, определяя режим принадлежащего им имущества, хотя и содержат необходимые исключения и особенности для имущества публичных собственников. Почему надо считать публичную собственность, распространенность которой не уступает распространенности частной собственности, «особым случаем», авторы не объясняют.

Столь подробное цитирование цивилистической позиции необходимо дабы показать, что ее направление на преуменьшение значения

публичной собственности в современном обществе, на характеристику ее всего лишь как некоего «особого случая» (т. е. явления не типичного для современного общества), не находит подтверждения ни в законодательстве, ни в самой аргументации авторов учебника гражданского права. И это понятно, т. к. право публичное не вмещается в гражданское право, трактуемое цивилистами как право частное. Видимо, публичное право должно рассматриваться в контексте конституционно-хозяйственного, а не гражданского права.

Далее авторы учебника все же говорят и об особенностях, и о разновидностях публичной собственности. «... Государство (публично-правовое образование) традиционно считается особым, самостоятельным субъектом права наряду с юридическими лицами и гражданами. В этом качестве оно может быть и субъектом права собственности (собственником). Важными особенностями правового положения субъектов публичной собственности являются, во-первых, наличие у них особых, властных полномочий (функций), позволяющих им принимать нормативные акты, которые регламентируют порядок осуществления принадлежащего им права собственности; во-вторых, осуществление этого права в публичных (общественных) интересах»¹.

Используется понятие публичной собственности и в некоторых новых законодательных актах других стран, входивших ранее в Советский Союз. Так, в Гражданском кодексе Узбекистана имеется глава 17 «Публичная собственность». В ст. 213 этого кодекса «Понятие публичной собственности» дано такое определение: «Публичная собственность есть государственная собственность, которая состоит из республиканской собственности и собственности административно-территориальных образований (муниципальная собственность)».

Далее в ст. 214 и 215 ГК определяется состав объектов республиканской и муниципальной собственности:

Статья 214. Республиканская собственность. В республиканской собственности находятся земля, недра, вода, воздушное пространство, растительный и животный мир и другие природные ресурсы, имущество республиканских органов государственной власти и управления, культурные и исторические ценности государственного значения, средства республиканского бюджета, золотой запас, валютный фонд и иные государственные фонды, а также могут находиться предприятия и иные имущественные комплексы, учебные, научные, научно-исследовательские учреждения и организации,

¹ Там же.

результаты интеллектуальной деятельности, которые созданы или приобретены за счет бюджетных или иных средств государства, другое имущество. Имуществом, находящимся в республиканской собственности, распоряжаются Олий Мажлис Республики Узбекистан, Президент Республики Узбекистан, Правительство Республики Узбекистан или уполномоченные ими органы, если иное не предусмотрено законодательством. Имущество, находящееся в республиканской собственности, может закрепляться за юридическими лицами на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. Республиканская собственность создается за счет налогов и других обязательных платежей в республиканский бюджет, а также за счет иных поступлений по основаниям, предусмотренным законодательными актами. (Часть в редакции Закона РУз от 31.12.2008 г. № ЗРУ-197). Объекты республиканской собственности могут быть отчуждены в частную собственность в порядке и на условиях, установленных законодательством.

Статья 215. Муниципальная собственность. В муниципальной собственности находятся имущество местных органов государственной власти, средства местного бюджета, муниципальный жилищный фонд и коммунальное хозяйство, предприятия и иные имущественные комплексы, учреждения народного образования, культуры, здравоохранения, а также другое имущество. Имуществом, находящимся в муниципальной собственности, распоряжаются местные органы государственной власти или уполномоченные ими органы, если иное не предусмотрено законодательством. Имущество, находящееся в муниципальной собственности, может закрепляться за юридическими лицами на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. Муниципальная собственность создается за счет налогов и других обязательных платежей в местный бюджет, а также за счет иных поступлений по основаниям, предусмотренным законодательством. (Часть в редакции Закона РУз от 31.12.2008 г. № ЗРУ-197). Объекты муниципальной собственности могут быть отчуждены в частную собственность в порядке и на условиях, установленных законодательством.

В Молдове принят специальный довольно пространственный закон «Об управлении публичной собственностью и ее разгосударствлении» от 4 мая 2007 г., который «регулирует отношения по управлению публичной собственностью во внебюджетном секторе национальной экономики и распространяется на публичную собственность государства и административно-территориальных единиц». В нем оговорено, что правовое регулирование «публичных финансов, имущества публичных учреждений, земель сельскохозяйственного назначения и жилищного фонда регулируется отдельно». Стало быть эти объекты рассматриваются как часть публичной собственности.

3. Приватизация, начатая в девяностые годы в республиках, входивших ранее в Советский Союз, осуществлялась без обоснования социально-экономической эффективности это-

го радикального преобразования. Так, Указом Президента РФ от 24 декабря 1993 г. № 2284 (указом, даже не законом, не говоря уже о всенародном референдуме об изъятии собственности этого народа) «О государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в РФ» основными целями приватизации были провозглашены «формирование широкого слоя частных собственников как экономической основы рыночных отношений», «вовлечение в процесс приватизации максимально широких слоев населения путем продажи приватизируемого государственного и муниципального имущества». То есть цель — все у государства и муниципалитетов забрать и кому-то отдать, а какая и кому от этого будет польза авторы Указа не знают или не говорят. Указ был издан после расстрела Верховного Совета РФ осенью 1993 г. О том, что этот акт не обоснован и нелегитимен заговорили значительно позже. Анализ результатов приватизации в РФ, проведенной Счетной палатой РФ в 2003 г., выявил, что «... главным недостатком правового обеспечения процесса приватизации было отсутствие «стратегического видения» при разработке законодательной базы»¹. Цель, видимо, не соответствовала общественным интересам. Результаты приватизации — негативные. И несмотря на это, приватизация без прогнозов социально-экономических результатов продолжается. В послании Президента РФ Федеральному собранию 30 ноября 2010 г. главной целью приватизации определено повышение эффективности компаний и привлечение в российскую экономику дополнительных инвестиций². Судя по опыту прошедших двадцати лет, едва ли такое «реформирование» цели будет способствовать достижению положительных результатов социально-экономического развития. Могут заработать какие-нибудь «компании», а что это даст народу, людям? Мы же, как известно, в основном копируем действия правительства РФ, не дожидаясь результатов этих «реформ». Естественно — последствия примерно такие же, как и в РФ.

Во многих выступлениях как в научной, так и в массовой печати не только показана экономическая и социальная неэффективность и даже вред проведенной массовой приватизации государственных предприятий и другой госу-

¹ Цитируется по статье Пашенко А. Цели правового регулирования приватизации / А. Пашенко // Право и экономика. — 2012. — № 2. — С. 60.

² См. Российская газета. — 2010. — № 27.

дарственной собственности. При этом справедливо указывается, что согласно Конституции Украинской Республики 1978 г. «государственная собственность — общее достояние всего советского народа» и никто не имел права без всенародного референдума передавать ее в частные руки, т. е. конфисковать у создавшего ее своим огромным трудом народа. В связи с этим в печати предлагается провести такой референдум сейчас и определить дальнейшую судьбу незаконно конфискованного имущества. При этом предлагается и несколько вариантов решения¹.

Двадцатилетний опыт показал несостоятельность утверждений о том, что массовая приватизация промышленных предприятий и ликвидация коллективных сельскохозяйственных предприятий обеспечит повышение эффективности промышленного и сельскохозяйственного производств. В реальных условиях Украины (как и России), несмотря на благоприятные экономико-географические условия, результат оказался противоположным. Получается, что государственная и коллективная форма собственности на средства производства не такие уж неэффективные, как утверждают «рыночные фундаменталисты». И мотивация у массы трудящихся к эффективному труду в результате приватизации не повысилась, а даже снизилась за счет, по-видимому, утраты морального («спортивно-соревновательного») стимула.

Принудительная (насильственная) компанийская денационализация и деколлективизация не дали конечного позитивного результата — благосостояние народа не выросло. С учетом полученного негативного результата проведенная трансформация общества оценивается теперь в экономической литературе РФ как «сплошь антисоциальная и реакционная по целям, методам, последствиям»².

В связи с негативными итогами двадцатилетней трансформации выход видится теперь в ориентации на развитие поначалу преимущественно смешанной, государственно-корпоративной экономики, основным звеном которой

должна быть крупная межотраслевая корпорация. При этом имеется в виду преобладание смешанной государственно-корпоративной собственности, экономики межотраслевых корпораций³. В принципе такая перспектива представляется логичной, позволяющей укрепить позиции государственной собственности и государства эволюционным путем без новой разрушительной «шоковой терапии». Однако требует уточнения понятие государственно-корпоративной собственности. Необходимо специальное исследование правового статуса государственных и негосударственных корпораций в Украине и в зарубежных странах, а также социально-экономической эффективности их деятельности.

4. Публикации о государственных корпорациях в РФ в юридической печати уже появились⁴. Но пока мало материалов о результатах деятельности государственных и негосударственных корпораций в Украине. В принципе возможно повышение удельного веса в экономике государственных корпораций или просто участия государства в негосударственных корпорациях путем приобретения части акций, обеспечивающей решающую роль государства в принятии решений. Видимо, как пишет С. Губанов, поначалу — приемлемы обе формы. Но наряду с ними необходимо все-таки использовать в определенных случаях и возврат в государственную собственность некоторых предприятий, и национализацию отдельных объектов в разумных масштабах, не в компанийском, а в индивидуальном масштабе с обязательным социально-экономическим обоснованием. То есть не повторяя ошибок «шоковой терапии».

Доля публичной собственности в национальном богатстве в различных странах разная. Алгоритма определения оптимальной ее доли обнаружить не удалось. По-видимому, она может и должна определяться долгосрочными стратегическими планами социально-экономического развития каждой страны⁵. План должен давать

³ Там же, с. 11–12.

⁴ См. Цимерман Ю. С. Государственные корпорации / Ю. С. Цимерман // Право и экономика. — 2009. — № 10.

⁵ Как уже неоднократно нами отмечалось, стратегическое планирование необходимо для решения многих проблем (см. Без общегосударственного планирования нам экономику и страну не поднять / В. К. Мамутов, А. И. Юшик // Голос Украины. — 2010. — 23 июня; Правове забезпечення економічного суверенітету в умовах міжнародної інтеграції / В. К. Мамутов, О. А. Ашурков, Г. Д. Джумагельдиева. — Донецк : Юго-Восток, 2011. — С. 27–33 и др.).

¹ См. Мучник А. Ответим на конфискацию национализацией // Еженедельник «2000». — 2012. — 9 марта. На нелегитимность приватизации без референдума общественность Донбасса указывала еще в начале 1992 г. на третьей сессии Донецкого конгресса гражданского действия (см. Вечерний Донецк. — 1992. — 26 февр.), но «делавшие погоду» в Киеве не обратили на это внимания, а «народ молчал».

² См. Губанов С. Системный выбор России и уровень жизни / С. Губанов // Экономист. — 2011. — № 11. — С. 3.

оценку размера ресурсов, необходимых для его выполнения. Этот размер и может служить ориентиром для определения масштабов привлечения природных, финансовых и иных ресурсов, принадлежащих государству и другим субъектам собственности. Он покажет также, в каком размере и в какой форме необходимо участие ресурсов партнеров — субъектов иных форм собственности. При этом, видимо, нужно исходить из того, что государственно-частное партнерство не сводится к помощи или поддержке бизнеса со стороны государства. Должно быть и «встречное движение» бизнеса в поддержку выполнения стратегических планов социально-экономического развития страны, в частности, социальных разделов плана. В этом должны быть заинтересованы все отечественные структуры. Правовое обеспечение экономики должно способствовать такой заинтересованности.

В структуре нынешних негосударственных хозяйственных систем в Украине наблюдается использование отечественного опыта создания крупных отраслевых и межотраслевых территориальных систем. Представляет интерес в этом плане, в частности, промышленная группа «Метинвест» (штаб-квартира в г. Донецке). Основным конечным продуктом этой хозяйственной системы (в советское время ее могли бы назвать комбинатом на подобие, скажем, Норильского комбината) является металл. Но в ее состав входят не только металлургические заводы, но и рудники («горнодобывающий дивизион»), шахты, добывающие коксующиеся угли, коксохимзаводы. По существу это крупный холдинг, возглавляемый управляющей компанией¹, эффективность которого в значительной мере обеспечивается комбинацией цепочки производств. О целесообразности таких комбинатов в Советском Союзе говорилось еще в тридцатые годы прошлого века. Будучи в государственной собственности, они не были менее эффективными. «Метинвест» входит в состав более крупного межотраслевого промышленно-инвестиционного объединения, напоминающего модель «малого» совнархоза советских времен. Многоотраслевой характер этого объединения способствует его эффективности. Функционируют и крупные объединения в строительстве.

¹ В советское время подобное звено в хозяйственной системе называлось вышестоящим хозяйственным органом — центром системы (см. Предприятие и вышестоящий хозяйственный орган. — М.: Юриздат, 1969).

Прежний опыт деятельности крупных государственных хозяйственных систем, в частности, опыт правового регулирования организационно-хозяйственных отношений, надо использовать, а не отбрасывать, как это делают сторонники ориентации экономики на развитие в основном (или даже — только) малых предприятий. Без крупных хозяйственных структур экономику не поднять. Важно найти оптимальное соотношение крупных государственных и негосударственных структур. Закрытие или необоснованная приватизация крупных предприятий при отсутствии убедительного экономического обоснования — угроза экономической безопасности страны².

5. В советское время понятие «публичная собственность» воспринималась как противоположность понятию «частная собственность» в несоциалистических правовых системах. В социалистическом праве противоположностью понятию частной или личной собственности было понятие общественной социалистической собственности, которая по своим юридическим признакам могла бы называться и публичной. Собственно говоря, как сказано выше, «общественная» и «публичная» могут рассматриваться как синонимы. Но, по-видимому, не всякая публичная собственность может квалифицироваться как социалистическая. В английском праве, например, государственные предприятия как участники хозяйственного оборота приравнивались к предприятиям негосударственным³. К. Маркс и В. И. Ленин предполагали и допускали возможность выкупа средств производства у буржуазии, рассматривая возмещение как «прием компромисса в целях мирного подчинения капиталистов»⁴.

Предполагалось также постепенное преобразование трудовой собственности мелких товаропроизводителей «... в коллективную социалистическую собственность посредством их добровольного кооперирования»⁵. То есть коллективная также рассматривалась как общественная, публичная, отличающаяся от част-

² См., например, Кравченко П. Уже в апреле Запорожский ферросплавный завод может закрыться // П. Кравченко // Комсомольская правда. — 2012. — 19 марта; Демченко С. Украина теряет энергетическую независимость / С. Демченко // Комсомольская правда. — 2012. — 19 апреля и др.

³ См. Robertson W. R. Nationalized industry and Public Ownership / W. R. Robertson. — London, 1966. — 510 p.

⁴ См. Экспроприация. БЭС, т. 30. — 1978. — С. 28(14).

⁵ Там же.

ной — не публичной. Такая же трактовка была и в Конституции. Государственная рассматривалась как всенародная. Если рассматривать по методу «от противного», то коллективная — не частная, что при делении только на частную и публичную означает признание ее публичной.

Социально-экономическое развитие опирается на государственную организацию общественной жизни. Государство, как и прежде, является единственным реально действующим институтом, способным обеспечить необходимый правовой порядок в хозяйственной сфере каждой отдельно взятой страны и отстаивать ее экономические интересы на международной арене¹.

Целесообразность института государственной собственности в современной экономике сомнению уже не подвергается. Экономическая роль государства даже в «либеральных» хозяйственных системах (США, Австралия, Новая Зеландия) весьма заметна и достигает 30–35 % ВВП, а в государствах социального рыночного хозяйства, например, ФРГ, Франции и в Швеции — 50–60 % ВВП. Однако при обсуждении экономической активности государства проблема определения границ, масштаба, динамики, функций государственной собственности, соотношения негосударственного и государственного секторов остается по-прежнему острой².

Об огромном потенциале государственной и других форм общественной собственности в обеспечении динамичного социально-экономического развития свидетельствует не только прошлый опыт республик Советского Союза, но и современный опыт стран социалистической ориентации. Использование этого потенциала в КНР широко известно. Но о большой роли общественной собственности в наше время свидетельствует и опыт других социалистически ориентированных государств. Представляет, в частности, интерес опыт Социалистической республики Вьетнам, начавшей в конце восьмидесятых — начале девяностых годов XX века эксперимент построения «социалистически ориентированной рыночной экономики». В специальном анализе опыта Вьетнама отмечается, что «вопреки тяжелейшим обстоятель-

¹ Макогон Ю. В. Национализация и приватизация предприятий (опыт Франции для Украины) / Ю. В. Макогон, В. И. Ляшенко. — Изд. 2-е. — Донецк: ИЭ НАН Украины, 2009. — 491 с.

² Там же, с. 3.

ствам и неожиданно для многих он оказался однозначно плодотворным»³.

Исследователи считают опыт Вьетнама попыткой конвергенции некоторых сторон капиталистической и социалистической моделей социально-экономического развития⁴. По примеру Китая и других стран Юго-восточной Азии, ранее добившихся значительных успехов, Вьетнам избрал «высокоскоростную» модель развития, предполагающую многоукладную экономику. Он занимает второе в мире после Китая место по темпам роста ВВП, вошел в десятку наиболее динамично развивающихся стран мира. Среднегодовой прирост ВВП за прошедшее десятилетие составил 7,2 %, что позволило увеличить его объем за годы «обновления» (т. е. с начала девяностых годов XX века) в 3,4 раза и довести в 2010 г. до более чем 100 млрд дол., а в расчете на душу населения поднять с 280 до 1168 дол. С начала обновления доля бедных в населении сократилась с 60 до 14 %⁵ (население Вьетнама 75–80 млн чел.). В то же время последнее десятилетие в целом показало, что экономические реформы во Вьетнаме идут медленнее, чем в соседнем Китае. Компартии Китая удалось добиться большего в управлении государственными предприятиями и в повышении их рентабельности и конкурентоспособности. В Компартии Вьетнама продолжают дискуссии вокруг проблем собственности и роли государства в экономике⁶.

Характеризуя роль публичной собственности в наше время, нельзя сбрасывать со счетов продолжающееся влияние азиатского способа производства. Специфика этого способа и его влияние долгое время не привлекали внимания современных экономистов. Но недавно появилось интересное исследование, показавшее, что это влияние дает о себе знать и в наше время⁷. И не только в форме большой роли государствен-

³ См. Социалистическая модель экономики Вьетнама // Экономика и управление в зарубежных странах (по материалам иностранной печати). Ежемесячный информационный бюллетень ВИНТИ РАН. — 2011. — № 12. — С. 3. Население Вьетнама 75–80 млн чел., площадь — 330 тыс. км² — величины, сравнимые с ФРГ.

⁴ Там же.

⁵ Там же.

⁶ Там же, с. 7. По численности населения и размеру территории Вьетнама сравнима с ФРГ.

⁷ См. Прошлое прорастает в настоящее / Е. Брагина // Мировая экономика и международные отношения. — 2012. — № 1. — С. 121–127. Рецензия на монографию А. М. Петрова «Международное экономическое общество в истории Востока». — М.: Ключ-С, 2010. — 208 с.

ной и общинной собственности в успешно развивающихся Китайской Народной Республике, в Индии, Социалистической республике Вьетнам и некоторых других странах Азии. Сохранение этими странами высоких темпов роста, несмотря на кризис, в отличие от стран Запада, преобразует геополитический пейзаж¹.

Особенностью «прорастающего прошлого» (его элементов), которое со времен К. Маркса обозначалось как азиатский способ производства, являются такие его признаки: «... основу производства должна составлять земледельческая община с коллективным владением земель. Земля, как и вода, традиционно являются собственностью государства». Некоторые исследователи называли это «государственным социализмом»².

В Европе есть огромный опыт собственности античных городов — государств, вольных городов Священной Римской империи Германского народа, собственность которых также можно считать публичной. Зародившееся в германских городах Магдебургское право применялось во многих городах на землях Украины. Видимо, публичной можно считать и собственность Новгорода, где не случайно зародилась «Русская правда». Таким образом муниципальная или коммунальная собственность современных городов также имеет солидные исторические корни.

6. В Конституции УССР (как и в общей Конституции Советского Союза) наряду с личной и кооперативной собственностью были закреплены собственность общенародная и собственность общественных организаций. В шестидесятые-восьмидесятые годы внимание советской экономической и юридической науки привлекали опыт национализации и управления предприятиями государственной собственности в других странах (в особенности в Англии и Франции)³. Предполагалось (в соответствии с рекомендациями отечественных ученых), что в дальнейшем развитие пойдет по

пути совершенствования управления объектами общенародной собственности и собственности общественных организаций. Однако владела необоснованная политика массовой коммунальной приватизации предприятий⁴.

По современному законодательству можно выделить, с одной стороны, частную (индивидуальную) собственность, собственность народа Украины, собственность государственную, собственность коммунальную (муниципальную), собственность общественных организаций, собственность кооперативную, ассоциированную, акционерную. Первые три вида «не частной» формы можно охватить общим понятием публичной собственности. Отнесение трех последних видов к публичной или к частной собственности является дискуссионной проблемой. Госкомстат рассматривал их как коллективную форму собственности, но его позиция была поколеблена, видимо, цивилистами, аргументировавшими свое отрицательное отношение к понятию коллективной собственности отсутствием такого понятия в Конституции. Но Конституция — не энциклопедия. Если там нет упоминания о чем-то, то это не свидетельствует об отсутствии этого предмета в природе. Нет в Конституции и термина публичной собственности. Можно дискутировать о его значении. Но использование его позволяет обозначить связь с понятиями публичного интереса, публичного права в тех случаях, когда эти понятия употребляются в противопоставлении частным интересам или частному праву.

Базовые для любого общества отношения собственности, лежащие в основе экономической системы (экономической модели) общества должны регулироваться и в действительности регулируются правом конституционным, в публичном характере которого никто не сомневается. И во всех системах присутствует право публичной собственности, отличающееся от права частной собственности. К какой из этих двух форм отнести тот или иной конкретный вид (либо форму) собственности — можно спорить (как и о содержании понятий «вид» и «форма» собственности). Но то, что эти понятия отражают достаточно узнаваемые экономические и юридические реальности едва ли должно вызывать сомнение.

¹ См. Карта будущего. Доклад национального совета по разведке США. Проект 2020 : пер. с англ. — М., 2005. — 53 с. Цит. по упомянутой выше рецензии. Китай и Индия наращивают свои запасы золота.

² См. там же, с. 124. Эти особенности характерны и для современного Израиля (см. ниже).

³ Большой интерес вызвала, в частности, монография о публичной собственности в Англии (см. W. R. Robson. *Nationalized industry and Public Ownership* / W. R. Robson. — London, 1966. — 510 p.), в которой в весьма компактной форме и профессионально этот опыт был освещен.

⁴ См. дискуссии по этим вопросам в книге «Право собственности в СССР». — М. : Юр. лит., 1989. — 288 с., а также Мамутов В. К. Экономика и право / В. К. Мамутов. — К. : Юринком Интер, 2003. — С. 243 и след.

В реальной жизни существует собственность нехозяйственных (неприбыльных) общественных организаций (структур, объединений), собственность политических партий (всеукраинских и региональных). Есть собственность профсоюзов, кооперации, религиозных общин и организаций, благотворительных организаций, различных объединений граждан. Исследования должны показать, каковы различия в правовом режиме имущества этих организаций и что в этом режиме общего. Результаты исследования могут послужить основой для отнесения их к той или иной форме собственности. Ранее проведенные исследования дают, разумеется, определенный материал для выводов, но требуется его дополнение с позиций комплексного экономико-правового подхода. По поводу того, можно ли аргументированно отнести к публичной собственности собственность общественных организаций, можно, конечно, дискутировать. Но за рабочую гипотезу это принять можно, хотя бы по той причине, что аргументированных соображений против признания публичной сущности собственности политических партий и всеукраинских общественных организаций, преследующих цели социального характера, встречать не доводилось.

Публичная собственность нуждается в статусе «неприкосновенной» не менее, чем частная. Нужны и некоторые специфические формы (меры) ее защиты. Актуальная задача в настоящее время — прекратить растаскивание общественного достояния. В последние годы часто возникают конфликты, связанные с попытками отобрания имущества у политических партий и всеукраинских общественных организаций. При этом известны ситуации, когда такие попытки предпринимаются некоторыми органами государства, призванного защищать права названных общественных формирований, являющихся важными негосударственными структурами гражданского общества. Наглядным примером таких попыток явилось, например, незаконное присвоение государством здания Дома научно-технической пропаганды в г. Киеве, принадлежавшего обществу «Знание» Украины. Излюбленной темой разговоров всех сменявших друг друга правительств Украины были призывы к техническому прогрессу, к пропаганде и внедрению инноваций во всех отраслях экономики. Но это не помешало премьер-министру П. И. Лазаренко отобрать здание, где велась соответствующая пропаганда, учеба и передать

его для размещения чиновничьего аппарата. Двадцатилетняя практика показала, что беспрецедентный рост управленческого аппарата в Киеве развития экономики не обеспечил. Но он содействовал тому, что промышленные предприятия в самом Киеве «легли» и теперь столица для страны по существу ничего, кроме потока бумаг, не производит. Только строит дома для служебных помещений и жилья чиновников.

В отобрании имущества у общественных организаций участвуют и частные предприниматели и при этом, судя по всему, под покровительством отдельных государственных служащих. Споры, связанные с изъятием объектов собственности у общественных организаций (потребсоюзов, ДосААФ и др.) в интересах частных структур рассматривались и высшими судебными инстанциями. Обоснованием иногда выдвигается тезис, будто бы договоренность при развале Советского Союза о передаче новым государствам всего находящегося на их территории имущества дает право на отобрание собственности общественных организаций. Но такого права не было ни в прежней Конституции УССР, ни в Конституции Украины 1996 г. Никто не договаривался о подрыве структур гражданского общества. Наоборот, речь все время шла и идет об укреплении этих структур.

В ст. 13 Конституции Украины установлена обязанность государства обеспечивать защиту прав всех субъектов права собственности. В сущности любая форма собственности, в том числе и индивидуальная частная как общественное отношение, содержит элемент социальной направленности, публичности, и согласно той же статье Конституции — обязывает, не должна использоваться во вред человеку и обществу. Согласно ст. 36 Конституции граждане Украины имеют право на свободу объединения в политические партии и общественные организации для осуществления и защиты своих прав и свобод и удовлетворения политических, экономических, социальных, культурных и иных интересов. При этом особое значение имеет право граждан на участие в профессиональных союзах с целью защиты своих трудовых и социально-экономических прав и интересов. Профсоюзы рассматриваются как общественные организации, объединяющие граждан, связанных общими интересами по роду их профессиональной деятельности. В советское время профсоюзам даже передавалось выполнение некоторых государственных функ-

ций. Этот опыт был вполне оправдан. Партии, профсоюзы, другие общественные организации как структуры негосударственные являются важной (или даже основной) частью современного гражданского общества. Эти структуры не могут эффективно функционировать, не имея материальной базы, не обладая собственным имуществом. Тенденция растаскивания собственности структур гражданского общества, составляющей важную часть общественного достояния, коснулась давно принадлежащих и содержащихся профсоюзами домов отдыха, профилакториев, санаториев. Особенно наглядно это проявилось в Крыму. В Ялте, например, более двадцати лет стоят десятки недостроенных в связи с развалом Советского Союза санаторно-курортных объектов. Некоторые из них были доведены в советское время почти до полной готовности. Но государственные структуры в Крыму не позаботились об их завершении. Вместо передачи их вместе с занятыми участками на выгодных для государства условиях заинтересованным инвесторам, незаконно отведена масса других земель в курортной зоне для частных собственников.

В такой вот ситуации, вместо наведения порядка в использовании рекреационных ресурсов курортных территорий и устранения грубого нарушения законодательства о курортах, правительство АРК, как сообщалось в печати, инициировало отобрание у профсоюзов действующих курортных учреждений. Для чего? Для возвращения государству. Кому же это конкретно? Минздраву? Какой-нибудь государственной корпорации типа бывшего «Интуриста»? Нет. Требуется передачи Фонду держмайна. Но ведь этот фонд не управляет и не может управлять ни производством товаров, ни предоставлением рекреационных услуг. Он занят только продажей, а не извлечением доходов из производства госпредприятий, то есть разбазариванием государственной собственности. Передать ему объекты собственности общественных организаций — значит передать для продажи какой-то частной структуре очередного объекта из общественного достояния без какой-либо гарантии, что народу от этого станет лучше.

В числе недостроенных и подвергающихся растаскиванию большой комплекс, строившийся для ученых Академии наук СССР в поселке Качивели, почти готовый корпус на территории бывшего санатория «Черноморский», здания гостиниц в Мисхоре и в Массандре и т. д.

Интересно, что вместо завершения строительства корпуса на территории бывшего санатория «Черноморский», который в начале девяностых ялтинские демагоги забрали якобы для приспособления его для лечения детей, рядом построили несколько новых зданий для так называемой «элиты», незаконно захватив благоустроенный Никитский городской пляж (в который были вложены большие бюджетные ассигнования). Заодно «прихватизировали» (незаконно) прилегающую к пляжу огромную территорию бывшего розария Никитского ботанического сада Академии сельскохозяйственных наук. Растащили государственное имущество и ценнейшие курортные земли, ничего не дав государству. Между тем на этих землях можно было бы построить курортный комплекс более крупный, чем действующая гостиница «Ялта» бывшего «Интуриста».

При таком безалаберном подходе, за который никто не несет ответственности, к использованию ресурсов курорта современные махинаторы делают деньги из Крымского воздуха в буквальном смысле этого слова, ибо от денежных инвестиций доходы от этого воздуха у самого моря зависят процентов на 5–10, а остальное — природная рента, которую должен получать народ через бюджет, а не ловкие махинаторы — коррупционеры.

7. Оценка итогов так называемой «перестройки» привела многих экономистов к интересному выводу, который был приведен в журнале «Экономист», издаваемом в Москве, в статье д-ра экон. наук А. Амосова — зав. сектором Института экономики РАН. Статья называется «О неоиндустриальном сценарии в концепции развития до 2020 г.» (примечательное название — не «пост», а «нео»). А вывод статьи такой: при «всем разнообразии политических взглядов авторов — их оценка разгосударствления и приватизации собственности сводится к признанию этих процессов нелегитимными»¹. Государство не имело права без референдума передавать в частную собственность объекты, которые по Конституции являлись собственностью народа. Далее автор отмечает, что по сравнению с советским периодом доходы российского бюджета сократились примерно в 20 раз. А дефолт 1998 г. вынудил принять меры по укреплению позиций государства². Вот итог внедрения исповедуемой цивилистами концепции невмеша-

¹ См. Экономист. — 2011. — № 6. — С. 3–17.

² Там же, с. 4.

тельства государства в экономику, нашедшей отражение и в Цивильном кодексе Украины. Нелегитимными и необоснованными в социально-экономическом плане была и ликвидация колхозов в сельском хозяйстве, и непризнание некоторыми юристами коллективной собственности (навязавшими к тому же свое ошибочное мнение Госкомстату). Стоило бы обсудить, как исправить последствия этой экономической и юридической некомпетентности (если, разумеется, не считать это умышленными действиями).

Во второй половине 80-х годов при обсуждении стратегии дальнейшего развития страны речь шла о переходе от первоначальной — советской — модели социализма к модели следующего поколения, к «социализму с человеческим лицом», к более совершенной модели общества, с использованием опыта ряда других стран Европы и Азии. Но вместо перехода к новой модели перешли под давлением США и под влиянием демагогии московской квазиинтеллигенции — богемы и полубогемы (которую хорошо изучивший ее итальянский журналист Джузеппе Кьеза метко назвал «нравственными пигмеями») к грабительскому капитализму (определение Д. Сороса).

Теперь речь идет о том, чтобы от грабительского капитализма перейти к более совершенной модели общества по типу так называемого «шведского» или «австрийского» социализма. По существу речь идет, приятно это многим из нас или неприятно, о так называемом «рыночном» или «демократическом» социализме, т. е. о социал-демократической модели. Она также основана на идеях Карла Маркса, но в иной интерпретации, чем та, что лежала в основе формирования первой — советской — модели. Ее можно рассматривать как модель социализма второго поколения. Формирование социал-демократической модели не требует отказа от коммунизма как веры в торжество социальной справедливости и перспективной стратегической цели (или «программы максимум»). Но Мао Цзедун, похоже, был прав, когда говорил о чрезвычайной длительности сроков ее достижения. Сейчас реально сформировать в наших условиях именно социал-демократическую модель, учитывающую наши культурно-исторические особенности и наше геополитическое положение. По сравнению с нынешней ситуацией это будет шаг (или даже два шага) вперед. И его можно и нужно сделать, не «ступаясь принципами». Но некоторым, возможно,

придется поступиться личными амбициями и имущественными интересами. Видимо, на это нужно пойти, чтобы предотвратить полную деградацию общества. Некоторые политические лидеры ЕС это уже поняли. Открывая недавно очередной деловой форум в Давосе, его председатель Клаус Шваб заявил, что «капитализм в его нынешней форме уже не соответствует миру вокруг нас, что срочно необходима глобальная трансформация, которая должна начаться с восстановления чувства социальной ответственности»¹. Пора бы сделать это и нам.

Обеспечение значительного удельного веса публичной, в том числе государственной собственности — не самоцель. Только при таком положении государство и органы местного самоуправления смогут обеспечить социальную направленность экономики. Необходимым условием эффективного использования публичной собственности в целях решения социальных проблем является стратегическое и все иные формы планирования социально-экономического развития страны, региона, города.

Одним из средств (или направлений) обеспечения эффективного использования формы публичной собственности может быть приращение ее потенциала за счет использования государственными структурами и местным самоуправлением возможностей структур негосударственных. Но не путем передачи им на бесконтрольный откуп части объектов публичной собственности, как это было сделано в процессе так называемой «трансформации», а путем привлечения негосударственных структур к решению социальных проблем под руководством и контролем структур государственных. Такое партнерство возможно путем продажи части акций госпредприятий в объеме, не лишаящей государство доминирующей роли, решающего голоса, а также путем приобретения (в некоторых случаях — принудительного) государством контрольного пакета акций корпораций, имеющих важное значение для решения социально-экономических проблем, проблем безопасности. Надо изучать возможности именно таких форм партнерства, не сводя его к помощи или поддержке со стороны государства частного сектора, как это делается в последнее время без достаточных обоснований и без достаточного контроля за рациональным использованием льгот, дота-

¹ См. Рудь Б. Давос: Capitalism is over? [Электронный ресурс] / Б. Рудь. — Режим доступа : <http://www.podrobnosti.ua/analytics/2012/01/30/817351.htm>.

ций, субвенцій. Публично-частное партнерство должно быть не односторонним, а двусторонним. Государство должно создавать благоприятные условия для хозяйственной деятельности путем выработки и гарантии соблюдения разумных стабильных «правил игры» в экономике и в определенных законом пределах участвовать в хозяйственных отношениях, а бизнес должен делиться доходами с государством и территориальной громадой в разумных пределах (в том числе корпорации — разумной частью акций), принимать прямое или косвенное участие в решении социальных проблем. Параметры такого разумного партнерства следовало бы определить по результатам исследования как на примере отечественных корпораций, так и на примере хозяйственных структур других стран и обосновать соответствующие рекомендации правотворческим и контролирующим органам.

Аналогичные исследования необходимо провести и применительно к коммунальной собственности.

При проведении намеченного исследования следовало бы проанализировать высказанные в научной литературе, в СМИ предложения о возвращении некоторых приватизированных предприятий (отраслей, подотраслей) в государственную и коммунальную собственность, подготовить проекты нормативных актов о порядке возвращения в государственную и коммунальную собственность приватизированных объектов (основания, процедура), проект закона о порядке национализации объектов частной собственности (по опыту Франции, Великобритании, других стран). Возвращение может быть осуществлено, например, путем передачи в собственность государства (в частности, соответствующей управляющей государственной холдинговой компании) контрольного пакета акций корпорации, сформированной на базе приватизированного государственного предприятия.

В числе других вопросов стоило бы внимательно присмотреться к опыту создания и функционирования государственных корпораций в РФ. В юридической литературе РФ отмечено, что речь идет по существу о неком новом вещном праве, которое можно квалифицировать как новую форму публичной собственности. Ее особенности рассматриваются в названной выше статье Ю. С. Цимермана.¹

¹ Автор — «выпускник» Донецкой школы юристов-хозяйственников и расположен сотрудничать в проведении намеченного исследования.

Государственные корпорации с долей не государственного капитала могут быть одной из форм государственно-правового партнерства, одной из форм привлечения частного или иностранного капитала к решению проблем социально-экономического развития. Именно на этот аспект партнерства необходимо обращать внимание, а не ставить во главу угла спор о том, надо ли рассматривать партнерство как помощь или как поддержку частным предпринимателям со стороны государства. «Переход к рынку» мотивировали тем, что это повысит эффективность производства за счет развития предпринимательства на основе частной собственности, приватизации госпредприятий. То есть утверждалось, что государство, не вмешиваясь в экономику и развитие частного предпринимательства, обеспечит прогресс экономики. Теперь же, когда у государства забрали предприятия, обеспечивающие рабочие места, доходы государственного бюджета стали требовать от «обесточенного» государства помощи. За счет чего или за счет кого? Партнерство должно быть взаимодействием в решении проблем социально-экономического развития, а не односторонней помощью или поддержкой за счет государства.

Один из наиболее сложных вопросов истории — это вопрос о праве собственности на землю. В разные эпохи, в различных странах он решается по-разному. В одних условиях отдается предпочтение собственности государства. В других — общинной, коллективной собственности. В третьих — индивидуальной частной собственности. Имеются и некоторые смешанные или промежуточные формы. Но так или иначе земля, все природные ресурсы везде и всегда — объект важнейших публичных интересов. За них воевали и продолжают воевать и отдельные племена, общины, большие и малые государства. По имеющимся прогнозам не исключены такие войны и в дальнейшем. Интересен эпизод, имевший место 2000 лет тому назад, в 12 году нашей эры. Китайский император Ван Ман отменил частную собственность на землю и запретил куплю-продажу земли. Но уже через несколько лет под давлением тогдашних земельных «олигархов» вынужден был отменить свое решение. Однако такой шаг, в свою очередь, привел к народному восстанию. В конечном счете император был убит. Дискуссии же до сих пор продолжаются. Пример показывает, что собственность на землю (вообще на все природные ресурсы Земли) дело тонкое и

решать эту проблему надо взвешенно. Судя по вековому опыту разных стран, нужно находить какое-то оптимальное решение, позволяющее использовать разные формы собственности, но при обязательном доминировании публичного интереса и обеспечении в то же время интересов частных. Ближе всего к такому сочетанию из того, что нам известно, по-видимому, сочетание, существующее в Израиле¹. Имеются, разумеется, и другие варианты, изучив которые нужно выработать собственный. Безграничная частная собственность, как показала практика, в наших условиях благосостояние народа не обеспечивает. Опыт зарубежных стран, в особенности таких, о которых говорят как о социал-демократической модели социализма, свидетельствует о необходимости обеспечения решающей роли государства как самой мощной экономической силы, которая гарантирует социальную направленность смешанной экономики, ставя рынок в определенные рамки².

Наше государство ухитрилось либо разрушить, либо отдать в другие руки все, что давало или может давать большой доход бюджету — производство водки, табачных изделий, транзит грузов и т. п. Ухитрились даже не иметь дохода с производства спирта. Аналогичная картина с использованием такого дара природы, как курортные земли, рекреационные ресурсы.

Видимо, стоило бы при подготовке предложений Конституционной ассамблее рекомен-

довать закрепить законодательно неприкосновенность собственности профсоюзов и других общественных организаций, составляющих костяк гражданского общества. На практике же следует прекратить «прихватизацию» объектов общественного достояния, подрывающую дееспособность гражданского общества.

Возникает вопрос, каким образом можно исправить последствия неконституционной передачи земли, природных ресурсов в частную собственность? Видимо, наименее болезненный для экономики эволюционный путь — замена передачи в собственность передачей в длительную аренду или в бессрочное возмездное или безвозмездное (как ранее колхозам) пользование. При несогласии владеющей стороны — национализация с последующим решением вопроса о дальнейшем правовом режиме (титуле). Возможны несколько вариантов, которые приведены в концепции исследования по теме, разрабатываемой в ИЭПИ НАН Украины с начала 2012 г.

Названные выше вопросы и тенденции развития общества приводят к выводу о целесообразности всестороннего рассмотрения места и значения публичной собственности для решения проблем социально-экономического развития общества.

Статья поступила в редакцию 25.07.2012 г.

¹ См. Мамутов В. К. Опыт эффективного коллективно-сельскохозяйственного производства // Экономика Украины. — 1999. — № 8; его же. Проблемы собственности. В сб. науч. тр. «Экономика и право». — К. : Юринком-Интер, 2003. — С. 243 и след.

² Там же, с. 221 и др.