

Новый юридический журнал

*Ежеквартальный
научно-правовой
журнал*

Ежеквартальный научно-правовой РИНЦ-журнал, посвященный теоретическим и практическим вопросам конституционного (государственного права), теории и истории права и государства, вопросам теоретико-правового изучения институтов гражданского общества, конституционному развитию государства и общества, методологии правотворчества и правоприменения, а также актуальным вопросам государственно-правовых наук.

Председатель редакционного совета:

Эриашвили Н.Д.

Главный редактор:

Сангаджиев Б.В.

Заместитель главного редактора:

Шайхуллин М.С.

Литературный редактор:

Медведева Е.А.

Корректор:

Козлова В.Е.

Компьютерная верстка:

Горячева М.В.

Дизайн обложки:

Ерцев Р.А.

Главный бухгалтер:

Антипова Е.А.

Адрес редакции:

121596, г. Москва, ул. Горбунова, д. 2, стр. 3.

Офис В 218. Этаж 2.

Бизнес-центр «Гранд Сетунь Плаза».

м. Сетунь. м. Молодежная.

Тел.: 8-800-700-45-88 (по России)

WhatsApp: 8-900-155-56-05

Сайт журнала: <https://new-law.ru>

E-mail: info@law-books.ru

При использовании опубликованных материалов ссылка на «новый юридический журнал» обязательна. Материалы, опубликованные в журнале, могут быть размещены в электронных правовых базах и справочных системах.

Все присланные рукописи проходят обязательное рецензирование, после которого Редакционная коллегия принимает решение о принятии рукописи или ее отклонении. Автор рукописи извещается о принятом решении. Мнение редакции может не совпадать с мнением автора.

РУБРИКИ ЖУРНАЛА

- ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
- ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО
- КОНСТИТУЦИОННОЕ (ГОСУДАРСТВЕННОЕ) ПРАВО
- ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА
- ТЕОРИЯ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА
- ТЕОРИЯ УПРАВЛЕНИЯ
- ГРАЖДАНСКОЕ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО
- ОБЯЗАТЕЛЬСТВЕННОЕ ПРАВО
- ПРАВО ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ
- ПРАВО И ЭКОНОМИКА
- ПРАВОСУДИЕ И СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА
- ПРОБЛЕМЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА
- АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО
- ПРИМЕНЕНИЕ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
- ПРАВОВАЯ РЕФОРМА
- ЮРИДИЧЕСКИЙ АРХИВ

JOURNAL CATEGORIES

- THEORY OF STATE AND LAW
- HUMAN RIGHTS AND CIVIL SOCIETY
- CONSTITUTIONAL (STATE) LAW
- CONSTITUTIONAL LAW ISSUES
- CIVIL LAW THEORY
- CONTROL THEORY
- CIVIL AND BUSINESS LAW
- BINDING LAW
- INTELLECTUAL PROPERTY LAW
- LAW AND ECONOMICS
- JUSTICE AND JURISPRUDENCE
- CIVIL LAW ISSUES
- ADMINISTRATIVE LAW
- APPLICATION OF RUSSIAN LEGISLATION
- LEGAL REFORM
- LEGAL ARCHIVE

Содержание

ПРИМЕНЕНИЕ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Тарасов Д.А. * Правовые основы формирования института частной собственности в условиях демократического правового государства 6

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО

Софрина З.Ф. * Конституционные основы гражданского общества 18

Лагуткин А.В., Грудцына Л.Ю. * Гражданское общество как сложная социальная система: философско-правовой аспект... 26

Авдеев М.Ю. * Законодательство Российской Федерации о неприкосновенности частной жизни: к вопросу о заимствовании зарубежного опыта 35

ПРАВОВАЯ РЕФОРМА

Пятин Е.И. * Вопросы доступности для населения России квалифицированной юридической помощи, оказываемой адвокатами 54

Щербак Е.Н. * Тенденции и особенности глобализации высшего образования.. 63

ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Итиуридзе Л.А. * Система управления и взаимоотношения федеральных, региональных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления . 71

ПРОБЛЕМЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА

Козадаев В.С. * Порядок и основания нотариального удостоверения сделок в Российской Федерации 80

Вердиян Г.В. * Реформа гражданского законодательства и принцип добросовестности в общих положениях Гражданского кодекса Российской Федерации ... 90

ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНОГО ПРАВА

Поташник И.М. * Адвокатура и квалифицированная юридическая помощь.... 99

Юдичева С.А. * Уголовная ответственность за создание экстремистского сообщества 107

Власенко А.В. * Организационно-правовые основы оптимизации налогообложения: теория вопроса 115

ИСТОРИЯ ВОПРОСА

Сун Я. * Система политических прав и свобод гражданина Китайской Народной Республики 123

Цзин М. * К вопросу о реформировании избирательной системы Китая: конституционно-правовой аспект..... 133

Грудцына Л.Ю. * Государство, адвокатура, гражданское общество 139

СУДЕБНАЯ СИСТЕМА И ПРОЦЕСС

Батюкова В.Е. * Общественная опасность хулиганских действий: проблемы реализации уголовного законодательства . 151

Трибуна молодого ученого

Видзайло Ю.А., Сергеев А.М. * Виды сервитутов в действующем законодательстве и проекте изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации. Множественность сервитутов и пределы обременения служащей вещи..... 157



ПРИМЕНЕНИЕ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Д.А. ТАРАСОВ,
магистр юриспруденции
и помощник нотариуса –
нотариальная контора нотариуса
города Москвы
Зарубиной Ольги Константиновны

D.A. TARASOV,
master of law
and the assistant notaries –
notary office of a notary
of the city of Moscow
Zarubina Olga Konstantinovna

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА ЧАСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В УСЛОВИЯХ ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

THE LEGAL BASIS FOR THE FORMATION OF THE INSTITUTION OF PRIVATE PROPERTY IN CONDITIONS OF A DEMOCRATIC LEGAL STATE

Важнейшей стратегической задачей настоящего и будущего периода развития России является защита собственности, обеспечиваемая созданием системы нормативно-правового регулирования, для чего необходимо проанализировать всю совокупность нормативного регулирования института собственности, а также (что еще важнее) узкие места в области правоприменения, которые допускают передел собственности за счет административного давления, поскольку сегодня стабильность собственности – это стабильность государства. Особенности права собственности не были приняты во внимание при официальной «приватизации», проведенной в России в 1992 – 1995 гг. и последующих годах. Оказалась не учтенной и та глубокая деформация собственности, которая произошла в СССР и других социалистических странах, в которых государственная собственность (объявленная всенародным достоянием) приобрела тотальное, всеобъемлющее, безусловно, приоритетное значение. Это

The main strategic objective of the present and the future of the period of Russia's development is the protection of property rights provided by the creation of a system of normative-legal regulation, which requires the analysis of all complex of legal regulation of the Institute of property, and (more importantly) bottlenecks in enforcement of the law, which allow the redistribution of property by administrative pressure, because today the stability of the property is the stability of the state. Especially property rights were not taken into account in the official «privatization», held in Russia in 1992 – 1995 and subsequent years. Was not taken into account and that deep deformation of the property that occurred in the USSR and other socialist countries in which state ownership (declared a national heritage) acquired a total, all-encompassing, of course, a priority. This is a circumstance that allows you to understand and complexity of the reforms in the countries of socialism, and the dangers inherent in



является обстоятельством, позволяющим понять и сложности реформ в странах социализма, и опасности, таящиеся в самом феномене государственной собственности. Необходимо интенсивное развитие в современных условиях малого и среднего предпринимательства – процесс, то и дело иницируемый, но явно (и немало) запоздавший. В статье выделен ряд функций, присущих как основоположным социальным институтам в целом, так и институту частной собственности (функция социальной фрагментации, функция социальной регуляции, функция социальной интеграции, функция социальной стабилизации). Автор указывает на необходимость сформулировать производные дефиниции соответствующих институциональных атрибутов частной собственности (легальность, организационная инфраструктура, легитимность).

Ключевые слова: демократическое правовое государство, институт частной собственности, государственная собственность, муниципальная собственность, приватизация, предпринимательство.

the very phenomenon of state property. You need intensive development in modern conditions of small and medium entrepreneurship is a process, and the case was initiated, but obviously (and much late. The article highlights a number of features that characterize as a fundamental social institutions in General and the institution of private property (function of social fragmentation, the function of social regulation, the function of social integration, the function of the social stabilization. The author points to the need to formulate derivatives definitions of relevant institutional attributes of private property (legality, organizational infrastructure, legitimacy).

Key words: democratic legal state, the institution of private property, public property, municipal property, privatization, entrepreneurship.

Частная собственность является детищем длительного исторического развития человечества. Чрезвычайно трудно складывался этот институт в России. Исторический процесс почти везде и всегда сопровождался войнами, социальными конфликтами, развитием политических, религиозных, идеологических противоречий, а также многими другими факторами, которые в итоге в большинстве своем сводились к борьбе за власть и за имущественные блага. Эти блага включают в себя не только физически осязаемые вещи, но и некоторые права, получившие еще в римском праве название «*res incorporales*» – «не телесные вещи». Эти отношения отражают как статику хозяйства – отношения принадлежности, присвоенности материальных благ, так и его динамику – отношения перехода материальных благ, процесс обмена, отчуждения товара, т.е. товарообмен невозможен без присвоения участниками его объектов, и он пронизывает абсолютно всю общественную жизнь. Право собственности призвано урегулировать необъятную область отношений, простирающуюся по всему параметру правовой системы общества¹. Право через воздействие на частную собственность может способствовать и может тормозить развитие всего общества. В этом отношении, как верно отмечает Г.Х. Чукаева, пример с историей России является уникальным².

Институт права частной собственности в работе рассматривается в качестве такой категории, которая обозначает явление, пронизывающее всю правовую систему общества, а не только ту ее часть, которая охватывается гражданским правом. Институт права частной собственности тесно переплетается с такими инсти-

тутами, как демократия, права человека и распространяет свое влияние на все национальное правовое поле. Отсюда национальная правовая система, воспринимающая институт права частной собственности, радикально отличается от правовой системы страны, игнорирующей частную собственность³.

Известно, что каждый закон должен «созреть», то есть соответствовать не только общественному настроению, быть адекватным сложившейся ситуации в обществе и государстве, быть понятен для тех, кому адресован, но и реален в исполнении со стороны правильного экономического расчета. Основная причина появления «мертворожденных» законов – отсутствие их экономического обоснования.

Обосновано на примере российской истории права, что ограничение частной собственности принудительными государственными мерами сдерживает развитие экономических отношений. Для собственника очень важно иметь чувство хозяина, которое кардинально зависит от степени его экономической свободы. Частный собственник, действующий как предприниматель, рискует своим имуществом более, чем кто-либо. Риск как элемент экономического содержания собственности приводит к тому, что ему требуется большая свобода для использования имущества более эффективно. Чем больше ограничений, налогов, обременений у имущества собственника, тем меньше возможностей имеет он для удовлетворения своих потребностей и для расширения своего дела. Тогда, когда расходы и обременения собственности становятся выше дохода от этого имущества, угасает интерес к производству, и возникают объективные предпосылки для прекращения отношений собственности. В целях улучшения благосостояния общества в целом и каждого индивида в отдельности необходимо соблюдать оптимальное соответствие интересов собственника и общества.

¹ Поэтому можно твердо сказать, что от отношения в обществе к институту права частной собственности полностью зависит сущность и содержание правовой системы общества.

² См.: Чукаева Г.Х. Развитие института права частной собственности и особенности его реализации в российском праве (Историко-правовой аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2006. С. 4.

³ См.: Грудцына Л.Ю. Гражданское общество и частное право // Образование и право. 2012. № 1. С. 15.



Развитие и совершенствование частной собственности влияет на форму организации общественной жизни, а соответственно и на состояние правовой системы. Представляется, что термин «частная собственность» появился для того, чтобы разграничить государственное имущество от всех других. На начальной стадии развития общества о собственности можно говорить лишь как об инстинкте охраны общей территории. Усложнение и увеличение количества орудий производства привело к разделению труда. Чем глубже развивался этот процесс, тем более отделялся, индивидуализировался, самоотчуждался человек, т.е. причиной отчуждения становятся общественное разделение труда, отделение умственного труда от физического, собственника — от владельца, управляющего — от управляемого⁴. Последовательная закономерность смены способов производства есть процесс отчуждения человека от общественно-родовой сущности человека. При этом каждая новая ступень развития производства совершенствует предыдущую. В центре римского учения о собственности находилась собственность на раба, в центре феодальной собственности — собственность на землю, в центре буржуазной собственности — частная собственность на средства производства⁵.

Одним из крупных событий в развитии права частной собственности, является Закон о собственности в СССР (действовал с 1 января 1991 г. до 1 января 1995 г.) К описываемому периоду стало ясно, что правоотношения собственности находятся отчасти в запущенном состоянии. Нельзя было оставаться на прежних формулировках форм собственности: социалистическая, общественная, личная. Данный Закон сыграл важную как правовую, так и политическую роль, поскольку закрепил право частной собственности граждан и юридических лиц в России,

ознаменовав революционные преобразования отношений собственности в 90-е годы.

Конституция РФ, принятая 12 декабря 1993 г., — своего рода триумфальный успех института частной собственности. Конституция провозгласила, что в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности (ст. 8). Отныне право частной собственности охраняется законом. Не менее важны были по своему значению для становления института частной собственности законы «О государственной регистрации юридических лиц», «О банкротстве», «Об основах федеральной жилищной политики», «Об акционерных обществах», «О недрах», «О континентальном шельфе» и др. Они явились уникальным инструментом передела рынка собственности, резервом роста экономики⁶. Так, частная собственность граждан в правовых актах высшей юридической силы заняла место впереди коллективной и государственной собственности, была установлена неприкосновенность частной собственности, были устранены ограничения в составе и стоимости имущества, которое может находиться в собственности граждан, члены кооперативов приобрели право получать в собственность имущество после внесения паевого взноса полностью и право распоряжаться им.

Приватизация в России имела свою специфику. В короткий срок была создана законодательная база приватизации, где были прописаны ее формы методы, варианты льгот для всех категорий акционеров, коллективных и индивидуальных собственников. В России началось формирование институциональных основ рыночной экономики, и наметились вполне определенные тенденции изменения социальной структуры на базе формиро-

⁴ См.: Грудцына Л.Ю. Конституционно-правовые основы формирования государством институтов гражданского общества в России // Там же. 2010. № 7. С. 80.

⁵ См.: Чукаева Г.Х. Указ. соч. С. 6.

⁶ Таким образом, институт права частной собственности в постсоветский период пережил свое новое рождение. Начало данного периода является точкой отсчета коренного перелома в законодательном закреплении частной собственности в истории России.

вания частного сектора. 1995 - 1996 гг. следует считать вторым этапом постчевой (денежной) приватизации, итог которой – стабилизация прав частной собственности. Конечный этап приватизации начался в 1996 г. и продолжается до настоящего времени⁷. Нельзя согласиться с распространенным в России взглядом на приватизацию как на ошибочный курс властей, способствовавший развалу экономики, так как еще рано подводить итоги.

Характерной чертой советского законодательства являлся вывод из-под действия норм гражданского права имущественных отношений, объектом которых являлась земля. К 1991 г. в СССР сложилась весьма запутанная система укрепления прав граждан и юридических лиц на недвижимое имущество. Понятие «недвижимость» не применялось. Конституция РФ 1993 г. частично разрешила круг правовых проблем. В ч. 1 ст. 36 говорится о праве граждан и их объединений «иметь в частной собственности землю». В целом постсоветская Россия через принятие многочисленных законов в области регулирования земельных отношений, включая и Земельный кодекс РФ 2001 г., юридически вышла на уровень признания права частной собственности на землю. Однако сказать, что в настоящее время граждане России могут свободно реализовать правомочия собственника по отношению к земле, еще явно нельзя⁸.

Государственная собственность. В процессе реформирования российской экономики сложились следующие организационно-хозяйственные конструкции функционирования государственной формы собственности:

– два вида государственных унитарных предприятий, основанные на праве либо хозяйственного ведения, либо оперативного управления;

– три вида акционерных обществ с участием государства:

а) капитал на 100% принадлежит государству;

б) государству принадлежит контрольный пакет акций либо «золотая акция»;

в) акции, принадлежащие государству, не образуют контрольного пакета⁹.

В настоящее время сложилась ситуация, когда из-за отсутствия четких критериев необходимости создания и функционирования принадлежащей государству собственности существующее количество федеральных государственных унитарных предприятий и учреждений, объектов недвижимости и долей государства в акционерных обществах не в полной мере соответствуют его потребностям и возможностям. В результате государство зачастую не в состоянии эффективно управлять и осуществлять действенный контроль за принадлежащей ему собственностью¹⁰. Ситуацию усугубляют наличие в действующем приватизационном законодательстве устаревших норм и необоснованных ограничений, а также низкая заинтересованность менеджмента в проведении приватизации, обусловленная наличием в гражданском законодательстве права хозяйственного ведения, которое практически выводит унитарные предприятия из-под эффективного контроля государства. Организационно-правовая форма унитарного предприятия и институт права хозяйственного ведения имеют ряд отрицательных свойств и требуют основательного реформирования. Дело в том, что юридическая конструкция права хозяйственного ведения предоставляет субъекту такого права очень широкий круг полномочий по владению, пользованию, распоряжению имуществом собственника. Реально эти полномочия осуществляются единолично руководителем унитарного предприя-

⁷ Закон «О приватизации государственного и муниципального имущества» определяет характер объектов, подлежащих приватизации, способ их перевода, устанавливает разграничения по вопросам приватизации.

⁸ См.: Чукаева Г.Х. Указ. соч. С. 7, 8.

⁹ См.: Закупень Т.В. Управление государственной собственностью в условиях реформирования российской экономики // Журнал рос. права. 2001. № 8. С. 6.

¹⁰ См.: там же. С. 7.



тия¹¹. При этом взаимоотношения руководителя унитарного предприятия регулируются законодательством о труде, которое, эффективно защищая права руководителей, создает значительные трудности для применения к ним мер ответственности за результаты деятельности предприятия. Полномочия же собственника в отношении имущества, находящегося в хозяйственном ведении, действующим законодательством определены исчерпывающим образом и зачастую не дают ему возможности не только требовать от руководителей унитарных предприятий достижения определенных качественных показателей в деятельности вверенных им предприятий, но даже и определять эти показатели¹².

Подобные права руководителей унитарных предприятий, отсутствие действенных инструментов и порядка управления, контроля и мотивации руководителей приводят к тому, что часть финансовых потоков этих предприятий переводится в фирмы-спутники. Нередко при заключении сделок, в которых заинтересовано руководство предприятия, происходит не только искусственное завышение себестоимости продукции, но в ряде случаев и хищение государственного имущества. Поскольку обязательное проведение периодических аудиторских проверок унитарных предприятий не предусмотрено, контроль за их финансово-хозяйственной деятельностью существенно затруднен. Отсутствует также полный реестр унитарных предприятий, содержащий информацию об их активах и основ-

ных результатах финансово-хозяйственной деятельности¹³.

Разгосударствление собственности не должно восприниматься в обществе как закрытый процесс передела собственности между государством и узким кругом крупных частных собственников. Порядок осуществления приватизации должен исключать субъективный подход при выборе способа приватизации. К тому же назрела необходимость существенно расширить перечень способов приватизации государственного имущества. То что подходит для промышленных гигантов, привлекательных для покупателей, – мало годится для средних предприятий с устаревшим производством и отягощенных долгами (в результате чего их реальная стоимость может быть не только нулевой, но и отрицательной). Способ разгосударствления собственности должен определяться «размером» предприятия, рыночной стоимостью имущества, а также значимостью этого предприятия (имущества) в экономике страны, интересом для потенциальных инвесторов. Привлекательные для инвесторов (высоколиквидные) предприятия необходимо продавать в соответствии с международными стандартами, с применением процедур, прозрачных и понятных для отечественных и иностранных инвесторов, позволяющих максимизировать бюджетные доходы. При приватизации же менее привлекательных (ликвидных) предприятий следует исходить из необходимости соблюдения баланса между размером инвестиций, направляемых на развитие предприятия, и размером средств, поступающих в государственный бюджет.

В целях пополнения федерального бюджета высоколиквидное имущество нужно продавать только на аукционах, специализированных аукционах (публичное размещение) и на международных

¹¹ В частности, он бесконтрольно управляет финансовыми потоками этого предприятия, в том числе самостоятельно принимает решения о направлениях использования прибыли, не связан необходимостью согласовывать свои решения с собственником имущества (за исключением вопросов распоряжения недвижимым имуществом).

¹² См.: Петров С.М., Грудцына Л.Ю. Конституционное законодательство России: проблемы и перспективы развития // Гос. и право. 2010. № 7. С. 14 – 22.

¹³ В результате растет количество неплатежеспособных унитарных предприятий, уменьшаются поступления в федеральный бюджет, государство не имеет полной информации о состоянии дел в учрежденных им организациях.



биржах. Ликвидное имущество (акции средних и мелких предприятий, объекты недвижимости) должно продаваться как вышеперечисленными способами, так и на коммерческом конкурсе с инвестиционными и социальными условиями и на бирже. В отношении низколиквидного имущества следует предусмотреть так называемые малобюджетные способы приватизации¹⁴.

Поскольку основной массив потенциальных объектов разгосударствления в настоящее время составляют мелкие и средние предприятия, недвижимость, объекты незавершенного строительства (а это объекты, недостаточно привлекательные в рыночном отношении, технически отсталые и нуждающиеся в инвестициях, требующие затратных предпродажных процедур), следует предоставить шанс поучаствовать в их приватизации среднему и малому бизнесу, частным лицам, не имеющим большого «начального капитала». Став собственниками предприятий, эти граждане возьмут на себя ответственность за их деятельность (в данном случае, как правило, сохраняются и даже создаются дополнительные рабочие места)¹⁵. При этом будет устранена неопределенность в таком важном вопросе, как применение наемного труда в общественном производстве. Невозможность для работника принимать решения по важным вопросам жизнедеятельности предприятия, а также участвовать в выборе руководителя предприятия и распределении полученного дохода приводит к тому, что работник воспринимает производственную систему как чуждую ему. Именно с этим во многом связана проблема эффективного производства.

Реформирование отношений собственности должно повлечь за собой реализацию социальной справедливости путем возврата народу собственности. Полагая, что только развитие у трудящихся хозяйской мотивации обусловит достиже-

ние в нынешней ситуации государственными предприятиями экономической эффективности.

Следует также внести ясность и в вопрос о правовом регулировании, ограничении деятельности иностранных инвесторов. Действующая правовая база здесь неоднозначна и порождает немало противоречий. Необходимо четко установить, что иностранные физические и юридические лица являются такими же покупателями государственного и муниципального имущества, как и отечественные (за исключением случаев, установленных федеральными законами об иностранных инвестициях в Российской Федерации). Это позволит привлечь в российскую экономику дополнительные инвестиции и расширить перечень большого количества неликвидных объектов приватизации.

Реализовать новые подходы к решению проблем, связанных с управлением государственным имуществом, возможно лишь при наличии соответствующей нормативной правовой базы. Сейчас основополагающими правовыми актами, в соответствии с которыми осуществляются приватизация и управление государственным имуществом в Российской Федерации, являются:

- Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации»¹⁶;

- Государственная программа приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 24 декабря 1993 г. № 2284¹⁷, и Основные положения государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации после 1 июля 1994 г., утвержденные Указом Президента РФ от 22 июля 1994 г. № 1535¹⁸;

- Концепция управления государственным имуществом и приватизации в Рос-

¹⁴ См.: Грудцына Л.Ю. Гражданское общество и частное право // Международный академический журнал РАЕН. 2013. № 4. С. 69 - 79.

¹⁵ См.: Закупень Т.В. Указ. соч. С. 10.

¹⁶ См.: СЗ РФ. 2002. № 4. Ст. 251.

¹⁷ См.: САПП РФ. 1994. № 1. Ст. 2.

¹⁸ См.: СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1478.



сийской Федерации, одобренная Постановлением Правительства РФ от 9 сентября 1999 г. № 1024¹⁹.

Отметим, что в целях реализации государственной политики в системе отношений собственности только в 1999 – 2000 гг. были приняты постановления Правительства РФ:

- от 20 августа 1999 г. № 932 «Об уполномоченном органе по контролю за осуществлением оценочной деятельности в Российской Федерации»²⁰;

- от 4 октября 1999 г. № 1116 «Об утверждении порядка отчетности руководителей федеральных государственных унитарных предприятий и представителей Российской Федерации в открытых акционерных обществах»²¹;

- от 6 октября 1999 г. № 1129 «О порядке выделения в 1999 году средств из федерального бюджета негосударственным коммерческим организациям»²² (утратило силу);

- от 6 декабря 1999 г. № 1348 «О федеральных государственных унитарных предприятиях, основанных на праве хозяйственного ведения»²³ (утратило силу);

- от 9 декабря 1999 г. № 1366 «О передаче федеральных государственных унитарных предприятий в собственность субъектов Российской Федерации»²⁴ (утратило силу) и т.д.

Однако перечисленная нормативная база не вполне соответствует той ситуации, которая сложилась в настоящее время в сфере приватизации и управления государственной собственностью. Как отмечается в Послании Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации 2001 г. «О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства», она «с одной стороны, избыточна, с другой – не полна. Законов принято даже слишком много. Многие из них дублируют друг

друга, но в целом ряде случаев так и не решают поставленных задач...»²⁵. Это замечание Президента РФ очень точно отражает нынешнее положение с нормативным регулированием системы отношений собственности. Дело в том, что длительное время первостепенное внимание при практической реализации государственной политики разгосударствления собственности уделялось количественным показателям, таким как число приватизированных предприятий, доходы федерального бюджета от приватизации государственного имущества и т.п. В этом направлении развивалось и приватизационное законодательство, принятое, как подчеркивается в Послании, в ряде случаев «под давлением узких, групповых или ведомственных интересов».

При безусловном сохранении преемственности норм законодательства, принятого в последние годы, наиболее действенным шагом в этом направлении является разработка федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации»». О необходимости его скорейшего принятия говорится и в Послании Президента РФ за 2001 год: «Новый закон о приватизации должен установить четкие и прозрачные правила продажи и приобретения государственной собственности и позволит покончить с политическими спекуляциями на тему о «продаже России»».

Муниципальная собственность. Муниципальная собственность и право муниципальной собственности возникли «на развалинах» советской власти и государственной социалистической собственности. Законодательство периода Советского Союза признавало только единую государственную социалистическую собственность и, соответственно, единое право государственной социалистической соб-

¹⁹ См.: СЗ РФ. 1999. № 39. Ст. 4626.

²⁰ См.: СЗ РФ. 1999. № 34. Ст. 4283.

²¹ См.: СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5034.

²² См.: СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5040.

²³ См.: СЗ РФ. 1999. № 50. Ст. 6230.

²⁴ См.: СЗ РФ. 1999. № 50. Ст. 6237.

²⁵ Ежегодное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации за 2001 г. М., 2001. С. 3.



ственности²⁶. Как верно отмечает Ю.И. Аккуратов, муниципальная собственность в России появилась путем выделения из государственной: впервые на законодательном уровне это было сделано Законом РСФСР от 24 декабря 1990 г. «О собственности в РСФСР», согласно ст. 2 которого имущество может находиться в частной, государственной, муниципальной собственности, а также в собственности общественных объединений (организаций)²⁷. С тех пор прошло много лет.

Мировая практика показывает, что общества, не способные привлечь население к управлению муниципальной собственностью, нередко становятся жертвой никем неконтролируемой государственной власти. В этих случаях появляется повод для роста государственного монополизма. Развитие муниципальной собственности и есть в некотором роде панацея от его безраздельного господства. На наш взгляд, нельзя обеспечить эффективное социально-экономическое развитие общества в условиях господства только одной формы собственности. Необходимо развивать различные формы собственности, опираясь как на государственные, так и демократические механизмы управления собственностью, и использовать их в решении проблем, способствующих созданию системы эффективного функционирования собственности, отвечающей требованиям XXI в.

Муниципальная собственность представляет собой отношения между людьми по совместному владению, распоряжению и присвоению ресурсов и результатов общественного производства в виде общественных благ для обеспечения непрерывного воспроизводства системы жизнеобеспечения на определенной территории; она отражает объективные по своему содержанию социально-экономические отношения, служит основой независимости и самостоятельного существования определенной территории как еди-

ного целого и основным инструментом социальной защиты населения вследствие их проживания на данной территории; муниципальная собственность – это самостоятельная форма собственности, по содержанию являющаяся общественной собственностью, но на уровне местного сообщества; она является необходимым элементом рыночного хозяйства на определенной территории; институт муниципальной собственности возникает как необходимость в производстве общественных благ, которые частный сектор не способен или не заинтересован производить.

Под муниципальным собственником понимается относительно самостоятельная система отношений, складывающаяся из территориальных, производственных и инфраструктурных подсистем народнохозяйственной целостности с присущими им экономическими отношениями и интересами, реализуемая в форме муниципального образования. Оно выступает в качестве субъекта права собственности и одновременно является общественным образованием; в его собственности, как субъекта права собственности, может находиться только то имущество, которое необходимо для осуществления его полномочий; муниципальное образование, выведенное за рамки системы государственной власти, обеспечивает наиболее полный, адекватный учет интересов местного населения, приоритетность этих интересов по сравнению с интересами государства, а также ограничивает вмешательство всех вышестоящих уровней государственной власти в деятельность местных органов по управлению муниципальной собственностью²⁸.

Территориальная обособленность муниципальной собственности и ее направленность на удовлетворение потребностей в общественных благах и услугах местного населения приводит к образованию муниципальной экономики, или муниципального хозяйства с целью удовлетворения общественных потребностей

²⁶ См.: Аккуратов Ю.И. Право муниципальной собственности: Опыт теоретического анализа. М.: ВЭРМО, 2002. С. 9.

²⁷ См.: там же. С. 18.

²⁸ См.: Иванова С.А., Грудцына Л.Ю. Частное и публичное право: введение в проблему // Современное право. 2012. № 4. С. 3 - 7.