

ЮРИДИЧЕСКАЯ КВАЛИФИКАЦИЯ ФОРМЫ СОБСТВЕННОСТИ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Ключевые слова: некоммерческие организации, собственность, хозяйственно-правовой статус.

В последнее время вопрос о целесообразности выделения понятия «форма собственности» или «форма права собственности» в отечественной юридической науке стал дискуссионным. Основанием для появления сомнений в том, что указанные понятия имеют правовое значение (ранее в течение длительного времени их юридический смысл отечественными учеными считался аксиоматичным), помимо соответствующей позиции отдельных авторитетных украинских и российских цивилистов, безусловно, послужили изменения в действующем законодательстве Украины. Речь идет о том, что незадолго до отмены в 2007 г. Закона Украины «О собственности», где достаточно большое внимание уделялось формам собственности (именно как юридической категории), была отменена и применявшаяся государством для целей статистического учета классификация форм собственности. В итоге столь важное экономико-правовое понятие практически потеряло свое прикладное значение, что вряд ли можно считать нормальным явлением, ибо различия в экономической, а соответственно и юридической сущности объектов и субъектов, относящихся к разным формам собственности, никуда не исчезли.

Последний тезис тем более очевиден в свете того, что о формах собственности упоминается в Хозяйственном кодексе Украины (напр., в ст. 63) [1], ряде других законов и даже в Конституции Украины (в ст. 49 — прямо, в ст. 41 — косвенно) [2]. Четко же ответить на вопрос о том, какова же сейчас в Украине доля субъектов, основанных на той или иной форме собственности, не представляется возможным по указанным выше причинам. Разве это нормальное положение дел? Причем, если вычислить долю государственной и коммунальной собственности в «чистом» виде все-таки можно на основании статистических данных о количестве государственных и коммунальных унитарных предприятий, то как определить долю государственной корпоративной и, соответственно, коммунальной корпоративной собственности, на сегодняшний день непонятно. Непонятен также и механизм определения доли частной и коллективной форм собственности, ведь четкие границы между ними в законодательстве отсутствуют (хотя бы потому, что до сих пор остается однозначно нерешенным вопрос о том, к какой же форме собственности следует относить хозяйственные общества).

В данной связи представляет особый интерес вопрос о юридической квалификации формы собственности некоммерческих организаций (субъектов некоммерческого хозяйствования), не относящихся к государственному и коммунальному секторам экономики. Как известно, такие организации весьма разнообразны как по характеру осуществляемых ими функций, так и по своему организационно-имущественному статусу. С точки зрения традиционных представлений, восходящих к ранее действовавшему Закону Украины «О собственности», большинство таких некоммерческих организаций следовало бы отнести к коллективной форме собственности, однако, поскольку это понятие, как будет показано ниже, в настоящее время является собирательным, вопрос о конкретной форме собственности рассматриваемых организаций по существу остается открытым.

Обозначенная выше проблематика относительно юридической квалификации формы собственности неправительственных некоммерческих организаций глубоко не исследовалась в современной научной юридической литературе. В постановочном виде данная проблематика намечена в одной из публикаций российского ученого И. В. Дойникова [3, с. 53] и отдельных работах известного украинского ученого, академика В. К. Мамутова [4, с. 99; 5, с. 6–14]. В рамках настоящей статьи и будет предпринята попытка начать серьезное исследование некоторых аспектов указанной научной проблемы.

Таким образом, *целью статьи является исследование основных параметров хозяйственно-правового статуса неправительственных некоммерческих организаций с целью обоснования юридической квалификации формы собственности, к которой их следует относить.*

На наш взгляд, исходя из буквального толкования Конституции Украины, в качестве субъектов права частной собственности должны признаваться только граждане (по терминологии Гражданского кодекса Украины — физические лица). Отечественная Конституция не дает исчерпывающего перечня форм собственности, вполне допуская установление иных (кроме прямо упомянутых в ней — государственной, коммунальной и частной) форм собственности законами Украины, что и имело место ранее — в Законе Украины «О собственности» (который применялся на протяжении более 10 лет после принятия действующей Конституции Украины), предусматривавшем коллективную форму собственности, а также имеет место сей час — в Хозяйственном кодексе Украины (далее — ХК Украины), также упоминающем о коллективной собственности (ст.ст. 93, 111) [1].

Однако изложенная выше позиция не означает, что термин «частная собственность» не может использоваться в более широком значении. Напротив, по нашему мнению, данный термин целесообразно применять в качестве названия не только конкретной формы собственности, но и типа собственности, к которому эта форма относится, наряду с некоторыми иными формами собственности, свойственными этому типу. В настоящее время, исходя из анализа действующего законодательства Украины, к последним можно было бы отнести такие разновидности коллективной собственности как корпоративная (собственность хозяйственных обществ) и кооперативная (собственность производственных и потребительских кооперативов) формы собственности. Кстати, в отечественной хозяйственно-правовой науке уже подчеркивалась значимость корпоративной и кооперативной собственности как самостоятельных категорий, свидетельствующих о видоизменении коллективной собственности в направлении ее большей адаптации к современным экономическим запросам [6, с. 10].

То есть на сегодняшний день есть основания рассматривать коллективную собственность не как самостоятельную форму собственности, а как собирательное понятие, охватывающее несколько автономных форм собственности: такой подход в большей мере отвечал бы современным экономическим реалиям и законодательству Украины. Для всех трех названных форм собственности (частной, корпоративной и кооперативной) характерно то, что они призваны удовлетворять, прежде всего, частные интересы физических и юридических лиц, являющихся собственниками соответствующего имущества, которое изолировано от непосредственного участия в достижении целей, направленных на обеспечение общественных благ. Поэтому данные формы собственности и следует относить к типу частной собственности.

В отличие от рассмотренных выше форм собственности, общепризнано, что государственная и коммунальная собственность является по своей сути публичной, ибо призвана удовлетворять потребности всех членов определенного социума — граждан страны, членов территориальных общин или иных публично-правовых образований. Следовательно, данные формы собственности целесообразно относить к типу публичной собственности, проблематика правового обеспечения эффективного использования которой в последнее время значительно актуализировалась в трудах отечественных и зарубежных ученых.

Итак, на наш взгляд, существует два типа собственности — публичная и частная, в рамках каждого из которых четко просматриваются определенные формы собственности: в рамках первого — государственная и коммунальная, а также государственная корпоративная и коммунальная корпоративная (в качестве двух последних выступает собственность государственных и коммунальных акционерных обществ, характеристика которой выходит за пределы темы настоящей статьи); в рамках второго — корпоративная, кооперативная и частная (собственность физических лиц, в т.ч. и на средства производства).

Вместе с тем существует группа юридических лиц, находящихся на стыке между двумя обозначенными выше типами собственности, в так называемой пограничной зоне между публичной и частной собственностью. К таковым как раз и относятся интересующие нас неправительственные некоммерческие организации (далее — НКО). Для правильного решения вопроса об определении формы их собственности представляется целесообразным отталкиваться от деления НКО на рыночные и нерыночные, которое используется в утвержденной Госкомстатом Украины действующей Классификации институциональных секторов экономики Украины [7]. Согласно указанному документу в составе рыночных НКО преобладают НКО, которые обслуживают предприятия и большинство из которых создаются ассоциациями предпринимателей, в интересах которых ведется их деятельность. Четкого перечня рыночных НКО анализируемый документ не содержит, однако называет среди них, в частности: торгово-промышленные палаты; сельскохозяйственные, производственные и торговые ассоциации; организации предпринимателей. Думается, что к такого рода НКО следовало бы также отнести: кредитные союзы, товарные и фондовые биржи, саморегулируемые организации профессиональных участников рынка ценных бумаг и некоторые другие некоммерческие организации. Нерыночными НКО, которые составляют один из пяти основных секторов экономики страны (сектор некоммерческих организаций, обслуживающих домашние хозяйства), как следует из анализируемой Классификации, в частности, являются: политические партии; общественные организации, в т.ч. профсоюзы; религиозные организации; творческие союзы; благотворительные организации.

Не трудно заметить довольно существенную разницу между рыночными и нерыночными НКО как с точки зрения степени обобществления их имущества (у вторых она, как правило, значительно больше, чем у первых), так и с точки зрения характера выполняемых ими функций (публичный интерес в деятельности вторых выражен ярко и определенно, чего нельзя сказать о деятельности первых). Показанные отличия между двумя группами НКО, на наш взгляд, позволяют сделать следующий вывод: рыночные НКО тяготеют к типу частной собственности, представляя в его рамках особую форму собственности *собственность рыночных (хозяйственных) некоммерческих организаций*; нерыночные НКО, напротив, тяготеют к типу публичной собственности и представляют

в его рамках самостоятельную форму собственности, которая, с учетом системы действующего законодательства Украины, регулирующего статус таких организаций, может быть названа — *собственностью общественных объединений, политических партий, религиозных и благотворительных организаций*.

То есть из некоммерческих организаций субъектами права публичной собственности, по нашему мнению, являются только НКО нехозяйственного профиля деятельности, поскольку их функции имеют, как правило, ярко выраженный публичный характер и направлены на удовлетворение общественно значимых интересов. Имущество таких НКО призвано использоваться не для удовлетворения интересов частных лиц, а для общей пользы достаточно широкого круга граждан, во многих случаях компенсируя нереализуемые государством в силу тех или иных объективных причин социально-значимые мероприятия. Не случайно, поэтому, как свидетельствует зарубежный опыт, многие из таких некоммерческих структур получают финансовую поддержку со стороны государства или муниципалитетов.

Ничего необычного в таком подходе нет, ведь не следует забывать, что в советской правовой системе собственность профсоюзных и иных общественных организаций рассматривалась как самостоятельная форма собственности (кстати, она так же, как и государственная форма собственности, считалась тогда разновидностью социалистической, т.е. общественной, собственности) [8, с. 59]. Как видим, историко-юридические предпосылки для вычленения предложенной самостоятельной формы публичной собственности есть.

Справедливости ради следует отметить, что правовой режим этой формы публичной собственности, конечно же, не вполне подобен правовому режиму государственной и коммунальной форм собственности (у последних, действительно, очень много общих юридических признаков), поэтому более точным было бы называть ее «квазипубличной» собственностью. Вместе с тем среди НКО, относимых нами к предложенной форме собственности, есть и такие, где степень обобществления имущества весьма высока, что позволяет говорить о существенной близости правового режима их имущества к режиму государственной и коммунальной собственности. Речь идет, прежде всего, о таких массовых общественных объединениях как профессиональные союзы и их федерация в масштабах Украины, молодежные и детские общественные организации с всеукраинским статусом и т.п. С определенными оговорками можно усмотреть некоторую аналогию между правовым режимом государственной собственности и правовым режимом имущества крупных религиозных объединений типа Украинской православной церкви (хотя понятно, что характер последнего в значительной степени определяется предписаниями канонического права).

Подводя итог, хотелось бы выделить следующую основную идею, развитие которой, на наш взгляд, заслуживает дальнейшего исследования: существуют, как экономические, так и правовые основания для распространительного понимания круга субъектов публичной собственности. А именно, к числу субъектов права публичной собственности (в широком понимании) вполне можно отнести такие некоммерческие организации нерыночного типа как: общественные объединения, в т.ч. профсоюзы; творческие союзы; религиозные организации; благотворительные организации; неправительственные (частные) социально-культурные учреждения. Степень близости правового режима имущества различных видов этих организаций к правовому режиму государственной и коммунальной форм собственности различна, однако это не

препятствует объединению таких организаций в рамках самостоятельной формы собственности, тяготеющей по своей природе к типу публичной собственности.

1. *Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р.* // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 18, № 19–20, № 21–22. — Ст. 144. — (зі змін і допов.).

2. *Конституція України від 28 червня 1996 р.* // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141. — (зі змін і допов.).

3. *Дойников И. В.* Публичная собственность — основа экономики страны / И. В. Дойников // Правовое регулирование деятельности хозяйствующего субъекта: материалы Междунар. науч.-практ. конф. «Проблемы развития предприятий: Теория и практика», 10–12 октября 2002 г. — Ч. 3. — Самара: Изд-во Самар. гос. экон. акад., 2002. — С. 52–55.

4. *Мамутов В. К.* Правовое обеспечение экономического суверенитета в условиях международной интеграции / В. К. Мамутов // Раздел к докладу по исследовательскому проекту «Национальный суверенитет Украины в условиях глобализации». — Донецк: ИЭПИ НАН Украины, 2011. — 105 с.

5. *Мамутов В. К.* О публичной собственности в смешанной экономике // Економіка та право. — 2013. — № 1. — С. 5–18.

6. *Конституционное регулирование отношений собственности в Украине:* брошура / В. А. Устименко, Р. А. Джабраилов; НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. — Донецк: Юго-Восток, 2012. — 55 с.

7. *Про затвердження Класифікації інституційних секторів економіки України:* наказ Державного комітету статистики України від 18 квітня 2005 р. № 96 // Юридичний вісник України. — 2005. — № 29.

8. *Конституція ССРСР:* Політико-правовий коментарій. — М.: Політиздат, 1982. — 398 с.