

*АКТУАЛЬНЫЕ
ПРОБЛЕМЫ
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ
ТЕОРИИ*

**ПРАВА, ФОРМЫ И РЕЖИМЫ
СОБСТВЕННОСТИ**

В.Л. Тамбовцев

Статья посвящена сравнительному анализу понятий «права собственности», «формы собственности» и «режимы собственности». Сопоставляются их «изобразительные способности» с точки зрения адекватного описания реальных ситуаций, возникающих в процессах хозяйственной деятельности, показано, что понятия «права собственности» и «режимы собственности» позволяют более детально отражать особенности функционирования собственности. В заключительной части статьи приведены примеры приложения к анализу понятия режима коммунальной собственности.

Ключевые слова: права собственности, формы собственности, режимы собственности, коллективная собственность.

ВВЕДЕНИЕ

Собственность является объектом анализа экономической науки практически с первых шагов ее становления и развития. За прошедшие столетия усилиями ученых был накоплен определенный багаж представлений о природе и эволюции собственности, ее функциях в экономике и обществе и т.п. Вследствие существования большого числа школ эти представления серьезно отличаются друг от друга, что создает для отечественных исследователей, только недавно освободившихся от идеологических пут, определенные трудности в ходе встраивания своих разработок в мировую экономическую науку.

Важно отметить и еще одно обстоятельство: в силу своей практической значимости кроме теоретического осмысления разными

© Тамбовцев В.Л., 2015 г.

школами понятие «собственность» получило также юридическое закрепление в правовых системах разных стран. Принципиальные различия систем общего и кодифицированного права проявились и в трактовке собственности, причем не только в юридической, но и экономической науке. В России, как известно, действует *кодифицированное право*, в то время как в англоязычных странах, где работает основная часть представителей экономической науки, – общее. В результате за схожими терминами, которые используются в анализе проблем собственности в российской и англоязычной экономической науке, на деле скрываются весьма различающиеся понятия, что не всегда принимается во внимание в рамках теоретического анализа, а также при формулировании рекомендаций.

Отмеченные моменты определили единую цель данной статьи: сравнить и сопоставить значения терминов, входящих в ее заголовок, изучить их аналитический потенциал, оценить практическую значимость с точки зрения возможностей получения практически полезных выводов.

В следующем подразделе статьи мы введем понятие «*право собственности*», используемое в новой институциональной экономической теории (НИЭТ), далее обсудим понятие «*форма собственности*», используемое как в отечественной практике, так и в значительной части исследований, после чего проанализируем понятие «*режимы собственности*», возникшее сравнительно недавно и во многом внешне схожее с понятием «*форма собственности*». В заключительной части статьи с помощью инструментария режимов собственности проанализирована *государственная форма* собственности, демонстрируется также продуктивность режима *коммунальной собственности*.

ИНСТИТУТЫ И ПРАВА

В НИЭТ – новой институциональной экономической теории (точнее, в одном из ее вариантов, см. подробнее (Тамбовцев, 2013))

любые права считаются производными от правил, выступающих частями институтов¹. Правом (или правомочием) является такая совокупность действий, которую адресат, следуя правилу, может осуществлять, не опасаясь подвергнуться наказанию со стороны гаранта правила, т.е. индивида или группы индивидов (организации), выявляющего и наказывающего тех, кто должен следовать правилу, но на деле нарушает его. Права собственности (ПС) субъекта, соответственно – суть действия, которые он может осуществлять с теми или иными объектами, как вещественного, так и невещественного характера. Названная возможность коренится в тех институтах, которые существуют в соответствующем сообществе.

С точки зрения юридической теории общего права действия, которые фактически осуществляет какой-либо индивид, совсем не обязательно являются его правами, поскольку могут нарушать правила. И тогда гарант правила применит к нему соответствующие наказания, здесь налицо некое противоречие между экономическим и юридическим подходами (Cole, Grossman, 2002). Как отмечал американский юрист У.Н. Хофельд в начале XX в., праву одного индивида делать что-то соответствует обязанность другого субъекта не препятствовать этим действиям (Hohfeld, 1913). Тем самым с любым действительным правом сопряжена и защита этого права, иначе «право» делать что-то превращается либо в фактически реализуемое действие (которому могут противодействовать другие люди: например, вор фактически пользуется похищенным, но это не значит, что у него есть на это право), либо в фикцию, действие, которое реально осуществить невозможно.

Институты, обуславливающие права собственности в том или ином сообществе, принято называть экономическими. Вероятно, одними из первых экономических институтов,

¹ Второй компонент любого института – внешний механизм принуждения адресатов, правила его исполнения.

регламентировавших хозяйственную деятельность, были *правила, определяющие границы территорий*, на которых первобытные племена вели поиск и собирание съедобных растений и животных. Эти правила определяли права собственности племени на соответствующую территорию: внутри ее границ собирательство могло осуществляться беспрепятственно, в то время как за ее пределами член одного племени мог столкнуться с представителями другого, следствием чего был бы конфликт по поводу того, кто потребит найденное растение или пойманное животное.

Подтверждением тому, что именно «правило территории» могло быть одним из первых экономических правил, служит тот факт, что многие животные, ведущие относительно оседлый образ жизни, также располагают подобными территориями. Этологи – специалисты, изучающие поведение животных, – называют их *ревирами*². Некоторые животные (например, собаки) определенным образом помечают границы своих ревира, при этом метки служат *сигналами* для других особей того же биологического вида, что территория «заята», «принадлежит» кому-то из других особей.

Исходя из понятия ПС, мы можем охарактеризовать их объект как совокупность «физических» и «институциональных» свойств. Первые определяют потенциал использования объекта для достижения тех или иных целей индивидов, вторые – *социальные* возможности такого использования, или доступ к объекту. В этом плане можно утверждать, что получение того или иного ПС есть *предпосылка* фактического использования объекта индивидом. Действительно, в отсутствие доступа объект не может удовлетворить ни одной из потребностей индивида. Понятно, что *доступ* здесь – достаточно широкое понятие. Например, эстетические потребности удовлетворяются через простое созерцание картины в музее – ее не нужно для этого трогать.

² Немецкое слово «*revier*» буквально означает «полицейский участок» или «район квартирования (воинской части)».

Если объекты вне социума – совокупности только «физических» свойств, то внутри социума некоторые из них, редкие и полезные, приобретают характер экономических благ, «отягощаясь» теми или иными «институциональными» свойствами, в частности ПС. В этом смысле можно сказать, что объекты, относительно которых взаимодействуют индивиды, представляют собой не только «пучки» физических свойств, но и «пучки» ПС. Если же не различать *собственность* как объект ПС и сами *права собственности*, это будет означать невозможность разделения обмена *благами* и обмена *правами на них*. Тем самым мы приходим к прямому *противоречию* с хозяйственной практикой: примером может служить организация обменов на фьючерсных рынках, где сам *товар отсутствует*, а приобретаются (обмениваются на деньги) только *права* на него.

Детальный перечень правомочий, отражающий англосаксонскую правовую традицию, предложен английским юристом Э. Оноре (Honore, 1961).

1. *Право владения*, суть которого – в защищенной тем или иным гарантом (а в конечном счете и государством) возможности осуществлять физический контроль над вещью³. Данное правомочие лежит в основе *исключительности* права собственности, это свойство прав собственности будет обсуждаться далее. Если отсутствует право владения (вне зависимости от того, кому оно принадлежит), то бессмысленным становится и сам термин «собственность».

2. *Право пользования*, состоящее в извлечении из вещи некоторой выгоды, непосредственной (вещь может быть потреблена в качестве, например, продукта питания) или косвенной полезности для потребителя (например, для создания других полезных вещей).

3. *Право управления* включает возможность выбора направления использования

³ Это правомочие лежит в центре определения понятия «режимы собственности», о котором речь пойдет в одном из последующих подразделов.

вещи, а также определение порядка доступа к ресурсу того или иного круга лиц.

4. *Право на доход*, получаемый как из непосредственного пользования вещью, так и из пользования вещи другими индивидами (например, сдача в аренду квартиры).

5. *Право на капитальную стоимость*, т.е. возможность дарения, продажи, изменения формы или уничтожения блага.

6. *Право на безопасность*, или защищенность от экспроприации.

7. *Право на передачу вещи по наследству*.

8. *Бессрочность* означает отсутствие каких-либо временных границ в осуществлении правомочий.

9. *Запрет вредного использования*. Это правомочие представляет собой «отрицательное» право, которое не позволяет использовать вещь таким образом, чтобы это наносило вред другим агентам, их имуществу и т.п.

10. *Ответственность в виде взыскания*, т.е. возможность отчуждать вещь в уплату долга.

11. *Конечные права*. Их суть заключается в «конечном» контроле над вещью, который остается, когда относительно нее реализованы (в частности, переданы другим) прочие ПС. Примером могут служить права собственников фирмы на остаточный доход, который остается после вычета из валового дохода всех выплат по заключенным контрактам и уплаты налогов государству.

Несмотря на избыточность перечня («отрицательное» право – запрет вредного использования – реализуется через законодательство о неумышленном причинении ущерба), он дает ясное представление о широком многообразии ПС: ведь перечисленные правомочия – *типы* конкретных действий, которые могут совершать обладатели тех или иных ПС, а не сами действия. Тем самым характеристика собственности через ту или иную совокупность ПС дает очень широкие возможности для описания конкретных ситуаций, которые складываются и могут сложиться в хозяйственной практике.

ФОРМЫ СОБСТВЕННОСТИ

В историческом плане можно выделить два подхода, которые сложились в разных обществах и странах по вопросам определения и исследования собственности:

1) собственность трактуется как набор ПС, изменения в составе которых оказываются следствием изменений экономических правил; при этом на передний план выступает вопрос о том, *как*, в *форме каких конкретных правомочий* субъект является собственником;

2) собственность трактуется как *нерасчленимое целое*; при этом на передний план выступает вопрос о том, *кто* является собственником.

Второй подход основан на континентальной правовой традиции, представленной еще в Кодексе Наполеона. Следствиями развития континентальной традиции были:

1) трактовка собственности как вещи;

2) формальная неделимость имущественных прав.

Этой традиции следует и *современное российское законодательство*.

Так, в Гражданском кодексе Российской Федерации – основополагающем юридическом документе, представляющем собой свод базовых экономических правил, в ст. 209 «Содержание права собственности» (Разд. 2 «Право собственности и другие вещные права», Гл. 13 «Общие положения») говорится следующее:

«1. Собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом.

2. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и

обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом».

Что характерно для этих приведенных выше официальных общих положений? Первое впечатление от них – *запутанность* и *логическая противоречивость*. Действительно, собственнику согласно п. 1 принадлежат права владения, пользования и распоряжения. Что означает наличие этих прав, в чем конкретно они заключаются, далее практически никак не разъясняется, что приводит к ряду безответных вопросов. Например: чем отличается *владение* от *пользования* и *распоряжения*, взятых *вместе*? Согласно простой логике владеть – означает пользоваться и распоряжаться, однако в цитируемом юридическом документе эти действия разведены.

Далее п. 1, как отмечалось, утверждает, что собственнику принадлежат упомянутые три права. Однако п. 2 говорит о том, что «собственник вправе... передавать им [другим лицам], *оставаясь собственником* (выделено мной. – В.Т.), права владения, пользования и распоряжения имуществом...». Но если собственник, которому принадлежат эти три права, передал их кому-то, то как он может остаться собственником? Если права переданы, как они могут остаться у того, кто их передал? Ведь права, в отличие от информации, не остаются у их обладателя после их передачи кому-то еще. Может быть, собственнику, кроме указанных в п. 1 прав, принадлежит еще что-то, благодаря чему он и продолжает оставаться собственником после передачи этих прав? Но что же это, дополнительное к правам владения, пользования и распоряжения имуществом? Гражданский кодекс РФ на этот счет молчит...

Другой момент российского ГК – очень слабая прописанность в нем вопросов *защиты собственности*.

Формально им посвящена целая глава – глава 20. Статья 301, открывающая эту главу, звучит так: «Собственник вправе истребовать свое имущество из чужого незаконного владения». Ни слова о том, что кто-то *обязан* защищать имущество от чужого незаконного присвоения; кем является этот «кто-то» – го-

сударство, соседская община или кто-то еще? И ни слова о том, у *кого именно* собственник «вправе истребовать» – у незаконного владельца, у государства, у муниципалитета? Следующие две главы посвящены вопросам истребования имущества от добросовестного приобретателя и расчетам при возврате имущества из незаконного владения, ст. 304 – защите прав собственника от нарушений, не связанных с лишением владения, ст. 305 – защите прав владельца, не являющегося собственником, и последняя, ст. 306, – последствиям прекращения права собственности в силу закона.

Все вместе – чуть больше одной страницы текста, и *ни слова* об *обязанностях гаранта защищать владельца* от посягательств на его права, *ни слова* об *ответственности гаранта за неисполнение* им своих обязанностей!

Получается, что право собственности, определяемое в российском ГК, при сопоставлении с понимаем права собственности в англо-саксонском праве оказывается очень куцым: собственник вправе о чем-то *просить* и куда-то *обращаться*, а вот кто *обязан* (напомним, права одного порождают обязанности другого) откликаться на эти обращения и какую этот обязанный откликаться несет *ответственность за неотклик*, об этом отечественный кодекс «умдро» умалчивает.

ГК РФ в ст. 212 «Субъекты права собственности» п. 1 утверждает: «В Российской Федерации признаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности»; причем под «иными формами» (судя по гл. 16) понимается общая собственность с ее двумя разновидностями – долевой и совместной. А судя по гл. 19 – также право хозяйственного ведения и право оперативного управления, о чем свидетельствует, например, оборот, использованный в ст. 294: «Государственное или муниципальное унитарное предприятие, которому имущество принадлежит на праве хозяйственного ведения...». ГК РФ не дает прямого определения понятию «форма собственности», но из контекста следует, что формы различаются в первую оче-

редь субъектами собственности, т.е. отвечают на вопрос «кто владеет?». Вопрос же о том, как реализуется это владение, что может и что не может собственник, оказывается как бы вторичным: по умолчанию предполагается, что собственник *может все*, если не существует нормативного акта, в чем-то ограничивающего его права. Однако отмеченная выше расплывчатость вопросов *защиты* права собственности делает такую «вседозволенность» весьма сомнительной: на деле собственник может лишь то, что в состоянии отстоять *самостоятельно*, включая имеющиеся у него возможности доступа к пресловутому «административному ресурсу».

Налицо тем самым очевидное противоречие между юридическим формализмом и экономической реальностью. Аналитическим инструментом, помогающим разрешить это (и другие подобные) противоречие, выступает понятие «режимы собственности».

РЕЖИМЫ СОБСТВЕННОСТИ

В современной экономической теории более общее понятие, чем «право собственности», было введено Х. Демсецем в 1967 г. (Demsetz, 1967, p. 353), который в указанной работе писал об «идеализированных формах» или «системах» собственности, рассматривая лишь *три* системы: коммунальную, частную и государственную.

Д. Бромли дополнил Х. Демсеца в двух направлениях: во-первых, указав, что кроме систем собственности есть и режим «несобственности», или режим *свободного доступа* к ресурсу; во-вторых, подчеркнув такой момент, как связь собственности с *управлением* ресурсами (Bromley, 1989). Д. Бромли вводит понятие «режим ресурса» и определяет его следующим образом: «Режим ресурса – структура прав и обязанностей, характеризующая отношение одного индивида к другому в связи с конкретным ресурсом. Чтобы определить режим собственности на землю и другие природные ресурсы –

будь то режим, который можно назвать государственной, частной (индивидуальной) или общей собственностью, – непрерывно устанавливается множество институциональных структур. Эти институциональные структуры определяют (или локализируют) одного индивида *vis-à-vis* с другими, как внутри, так и вне группы. Мы можем определить отношения собственности между двумя или более индивидами (или группами), установив, что одна сторона имеет интерес, защищаемый как право, если только все остальные обязаны его защищать» (Bromley, Cernea, 1989, p. 5). Как видно из приведенных положений, Бромли *использует* понятие «режим собственности», но не дает его общего *явного определения*.

Следующий шаг в развитии экономической концепции режима собственности связан с именем Э. Остром, которая подобно Д. Бромли, исследовала и исследует в первую очередь режимы коллективной (коммунальной) собственности (Schlager, Ostrom, 1992). Весомый вклад Остром заключался в том, что она связала понятие «режим собственности» с двумя типами правил, которые либо устанавливаются внутри какой-либо группы в порядке ее самоорганизации, либо задаются «сверху» (например, государством). Первый тип правил – *операционные*, они определяют, кому и что разрешено, запрещено или предписано делать с теми или иными ресурсами (активами, благами). Второй тип правил – *коллективного выбора*, определяющие, кто может участвовать в изменении или установлении операционных правил и какой уровень согласия между членами группы при этом необходим.

Режим собственности, согласно Остром, определяется совокупностью прав, вытекающих из пяти правил – первые два принадлежат операционному уровню, а остальные – уровню правил коллективного выбора:

- 1) доступ – право войти в контакт с ресурсом;
- 2) извлечение – право получать некоторый продукт от использования ресурса;
- 3) управление – право регулировать способы использования ресурса и его изменения;

4) исключение – право определять, кто будет иметь право доступа к ресурсу и как это право может передаваться;

5) отчуждение – право продать или передать в аренду (временное пользование) предыдущие два права (Schloger, Ostrom, 1992, p. 250–251).

Обобщая приведенные выше положения, можно утверждать, что понятие «режим собственности» означает *совокупность прав* (и задающих их *правил*), определяющих *условия доступа* к ПС на тот или иной ресурс (объект), *порядок выбора* вариантов его использования, а также *порядок изменения* того и другого.

Важно подчеркнуть, что понятие «режим собственности» имеет *не нормативный*, а *позитивный* характер и отражает фактическое положение дел в плане доступа к ПС на какой-то объект. Именно поэтому оно выступает действенным инструментом институционального анализа собственности.

Принято разделять четыре основных режима собственности.

1. Режим свободного доступа – «нулевой режим», согласно которому специфицированных ПС нет ни у кого. Долгое время считалось, что режим свободного доступа возможен только по отношению к неограниченным неэкономическим благам. Однако в рамках НИЭТ легко показать, что экономическое *ограниченное* благо тоже может существовать в режиме свободного доступа: для этого достаточно, чтобы выгоды от спецификации и защиты прав собственности на такое благо были меньше, чем затраты на спецификацию и защиту прав собственности.

2. Режим коммунальной собственности означает, что набор исключительных правомочий принадлежит группе людей, сообща принимающих решения о доступе к имуществу и способах его использования.

Этот режим существовал и существует в большом числе вариантов, которые, совпадая в том, что *доступ* к имуществу является *исключительным для членов группы*, различаются правилами принятия относительно его использования и изменения соответствующих правил.

Распределение прав принятия решений между членами группы может быть различным: важно лишь, чтобы члены этой группы такое распределение оценивали как *эффективное*.

3. В режиме частной собственности специфицированные ПС принадлежат индивиду. По сравнению с режимом свободного доступа данный режим эффективнее тем, что он позволяет преодолеть чрезмерную эксплуатацию ресурсов. По сравнению с коммунальной собственностью частная собственность также может обеспечить *более эффективное* использование единицы ресурса, но только в том случае, если это использование *не порождает значительных негативных экстерналий* (Demsetz, 2002). Однако эти преимущества возникают только тогда, когда частные ПС действительно защищаются, причем усилиями не только самого частного собственника, но и государства, а также посредством социальных норм. Из новейшей истории России хорошо известно, что формальные частные собственники приватизированных предприятий фактически разоряли, т.е. чрезмерно эксплуатировали, эти предприятия, стремясь вывести ликвидность в такие юрисдикции, где ПС надежно защищены.

4. Режим государственной собственности характерен тем, что из доступа к остаточному доходу исключены не только те, кто не входит в организацию, именуемую государством (аутсайдеры), но и те, кто входит в нее, является ее участником, лицом, принимающим решения или просто наемным работником государства (инсайдеры). Иными словами, *частные выгоды* от использования ресурсов, находящихся в этом режиме, не получает ни один из членов государства как особой организации⁴.

Различение режимов собственности связано в современной экономической теории в первую очередь с вопросами *эффективности использования ресурсов*. Дело в том, что разные

⁴ Иногда режим государственной собственности определяют некорректно, утверждая, что в нем как аутсайдеры, так и инсайдеры исключены из доступа *ко всем ПС*. При такой трактовке неясно, как и кто может в принципе управлять государственной собственностью.

режимы, во-первых, сопряжены с разными *издержками спецификации и защиты* прав собственности, а во-вторых, порождают *разные стимулы* эффективного использования ресурсов.

Важно подчеркнуть, что априори ни один из режимов собственности не обладает абсолютными преимуществами перед другими в отношении любого ресурса или блага. Иначе говоря, для одних благ наибольшую эффективность их использования обеспечивает один режим, для других – другой, и, что особенно важно, при изменении определенных условий (в частности, уровня затрат на спецификацию прав собственности) смена режимов может приводить к повышению эффективности использования ресурсов.

Заметим в заключение этого подраздела, что ряд исследователей добавляет к рассмотренным четырем также и пятый режим собственности – *распределенный* (distributed) (Townsend, Pooley, 1995; Максимов, 2013). Его суть состоит в том, что разными ПС на имущество обладают несовпадающие субъекты, не составляющие единую группу, чем он и отличается от режима общей собственности. Такой режим собственности, безусловно, существует и отличается большим разнообразием форм, требующим детального анализа.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ФОРМА СОБСТВЕННОСТИ – СМЕСЬ РЕЖИМОВ СОБСТВЕННОСТИ

В связи с известными историческими особенностями развития страны в России отношение к государственной собственности фактически делит ее граждан на противостоящие группы: одни считают, что все значимое имущество должно вновь стать государственным, другие выступают за максимально возможную приватизацию всего и вся. Может ли экономическая теория дать ответ на вопрос, какие ресурсы с точки зрения эффективности их использования могут (или должны) находиться в режиме государственной собственности?

Для ответа на него уточним прежде всего, о каком типе государства идет речь в приведенном выше определении данного режима. Во-первых, напомним, что в экономической теории государство – *организация*, обладающая сравнительными преимуществами в осуществлении легального насилия на территории, с жителей которой она в состоянии взимать налоги. Тем самым в ней различаются понятия *страны* (территории, населенной людьми, занятыми различными видами деятельности, создающими разные типы организаций и т.п.) и *государства* как *одной из организаций*, функционирующих на данной территории.

Во-вторых, очевидно, что используемое в НИЭТ определение режима государственной собственности *не характеризует* государственную собственность, если в соответствующем государстве кто-то может сказать «государство – это я». Иначе говоря, там, где имущество, расходы и доходы правителя (монарха, диктатора, султана и т.п.) не разграничиваются с имуществом, расходами и доходами возглавляемой им организации, осуществляющей легальное насилие, *нет режима государственной собственности*. Имущество такой организации находится (с экономической точки зрения) в режиме *частной* собственности, причем владелец передает некоторые из его прав своим наемным работникам – министрам, визирям, директорам предприятий и т.п.

Приведенное определение режима государственной собственности относится к государствам, где основные руководящие посты занимают *выборные государственные служащие* по решению граждан, проживающих в стране, т.е. к демократическим государствам. Именно в них система формальных правил определяет, кто и что может делать с имуществом государства, и ни один из выборных или наемных работников государства не является обладателем конечных прав на государственное имущество, включая право на остаточный доход.

Итак, *в идеале* режим государственной собственности призван обеспечить использование имущества, передаваемого гражданами в виде налогов в распоряжение государства

как отдельной организации, исключительно в интересах народа, в соответствии с его волеизъявлением, выражаемым через систему выборов (голосований). Очевидно, в интересах народа – возложение на государство и его имущество производство таких благ, которые не будут производить частные собственники, т.е. общественных и социально значимых благ.

Однако на пути реализации такой идеальной схемы встают *принципиально непреодолимые трудности*. В их основе – не злая воля узурпаторов власти народа и не несознательность граждан. Напротив, эти трудности создаются как раз *рациональными* действиями граждан, действующих в объективно существующих условиях *неполноты информации*.

Действительно, чтобы постоянно отслеживать, а в случае необходимости корректировать действия избранных руководителей, граждане должны располагать информацией об этих действиях и, более того, о вероятных последствиях этих действий. Однако и получение, и переработка (понимание и осмысление) такой информации – процессы, сопряженные со значительными *издержками для граждан*. Поэтому перед избирателем встает вопрос: а нужно ли тратить усилия на эту работу? Ведь даже определив, что избранный руководитель действует не так, как хотелось бы пытливому и понятливому избирателю, последний не в состоянии повлиять на эти действия *в одиночку*: сменить «неправильного» руководителя можно только посредством выборов, массового действия, вклад в результаты которого *отдельного* избирателя пренебрежимо мал.

Следовательно, для каждого отдельного избирателя *рациональным* оказывается не расходование своих усилий на мониторинг и контроль поведения выбранной власти. Понимая это, власть вполне может начать вести себя оппортунистически, используя *государственные ресурсы в личных целях*⁵.

⁵ Схожая проблема, вызываемая теми же информационными причинами, существует (естественно, в меньших масштабах) и во взаимоотношениях акционеров и наемных менеджеров.

Формы такого использования государственных ресурсов многообразны, мы не будем здесь на них останавливаться, отметим только один важный вывод: *режим государственной собственности характеризует тенденция к теневой, спонтанной приватизации государственного имущества*. В рамках этой тенденции последнее начинает использоваться выборными и нанятыми работниками государства не только и не столько для реализации интересов избирателей, сколько для удовлетворения личных (частных) интересов этих работников.

Поскольку *формально* руководители государственных организаций (органов власти, учреждений и предприятий) не могут быть получателями конечного дохода от своей работы, изобретаются различные окольные пути получения такого дохода, причем немало усилий направляется на сокрытие от стороннего наблюдателя совершающейся фактической *трансформации* режима собственности – от государственной к частной. Именно здесь коренятся основные истоки *более низкой эффективности* использования ресурсов в государственной форме собственности. Последняя при этом оказывается *смесью различных режимов собственности*.

Почему же государственная собственность не только существует, но и охватывает значительную часть всех ресурсов страны (не только нашей, но и всех стран мира)?

С нашей точки зрения, тому есть три основные причины.

Во-первых, государству необходимо имущество для исполнения своей главной экономической функции – поддержания потенциала насилия для защиты от внешних угроз и принуждения к исполнению правил, в соответствии с которыми осуществляется деятельность граждан страны и создаваемых ими организаций.

Во-вторых, государству необходимо имущество для производства тех общественных и социально значимых благ, частное производство которых либо просто не осуществляется, либо эти блага производятся в недостаточных количествах или неэффективно.

В-третьих, государственные служащие заинтересованы в расширении масштабов государственной собственности, в переводе в нее тех ресурсов и благ, которые *удобны им для спонтанной приватизации*.

Важно подчеркнуть, что *все три причины, включая последнюю, объективны*, т.е. обусловлены не чьей-то конкретной злой волей или недомыслием, а экономическими закономерностями, связями, существующими независимо от нас, между различными свойствами и характеристиками экономических благ и человеческими знаниями, стремлениями и действиями.

При этом, с нашей точки зрения, действие первых двух причин обуславливают минимальные границы режима государственной собственности, т.е. эффективного государства, в то время как действие третьей расширяет эти границы за пределы эффективности. Вместе с тем устранить эту третью причину объективно невозможно: такова окружающая нас реальность, однако в условиях верховенства права (rule of law) возможностей для спонтанной приватизации несопоставимо меньше, чем в иных условиях.

ПРОДУКТИВНОСТЬ РЕЖИМА КОММУНАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

Современные исследования режимов собственности были инициированы работой Г. Хардина «Трагедия общего» (Hardin, 1968). В ней проблемы неэффективного использования – чрезмерной эксплуатации – природных ресурсов, выражающиеся в исчезновении целых видов животных и растений, опустынивании территорий и т.п., связывались с тем, что они находятся в *общей* собственности (common property), которую Хардин ошибочно отождествил с *отсутствием ПС вообще*. Хардин видел решение проблемы в том, чтобы передать такие ресурсы или в собственность государству, или в частные руки. Отсю-

да распространившееся убеждение в том, что режим общей (коммунальной) собственности *неустойчив*, что он трансформируется в один из двух названных «устойчивых» режимов.

После упомянутых работ Д. Бромли, разграничившего режим общей собственности и режим свободного доступа (отсутствия собственности, non-ownership), усилия исследователей сосредоточились на том, как в рамках общей собственности *организовать* механизмы управления ресурсами, *не приводящие* к «трагедии общего». Исследования (прежде всего Э. Остром и ее единомышленников) ясно показали, что режим общей собственности, во-первых, встречается весьма часто (и имеет тенденцию к распространению в форме, например, стейкхолдерского подхода к управлению фирмами) и, во-вторых, весьма устойчив по сути, хотя может быть изменчивым в конкретных проявлениях.

Рассмотрим два примера, показывающие, что применение этого понятия полезно как для анализа различных проблемных, «спорных» случаев собственности, так и для выработки рекомендаций для их разрешения и упорядочивания.

Первый пример – так называемые *народные предприятия*, или закрытые акционерные общества работников, ЗАОР (Федеральный закон..., 1998). В литературе они часто трактуются как объекты *коллективной* собственности (см., например, (Сергеев, 2013)), *принципиально отличные* от других видов акционерных обществ как объектов *частной* собственности. Отсюда идеологический «шлейф», сопровождающий ЗАОР от момента их создания, которое само по себе крайне затруднено законодателем (Букреев, Рудык, 2006).

Между тем с точки зрения концепции режимов собственности *любое* акционерное общество (за исключением тех, где все акции принадлежат одному человеку) находится в режиме *коллективной* собственности, и различия между их разновидностями связаны лишь с правилами принятия решений относительно доступа индивидов к тем или иным из совокупности ПС на компоненты соответ-

ствующей фирмы. Поэтому ЗАОР являются столь же «антикапиталистической» формой собственности, как и любое АО, если, конечно, считать, что частная собственность – системообразующая черта капитализма. Однако водораздел между капитализмом и, например, социализмом (коммунизмом) определяется *механизмом координации*. При капитализме это *рынок*, т.е. заключение добровольных «горизонтальных» сделок, в то время как при социализме – это *директивный план*, установление связей между производителями не по их желанию, а по указанию сверху. Поэтому те или иные препятствия, которые устраиваются на путях создания ЗАОР, не имеют никакого отношения к противостоянию идеологий.

Второй пример – так называемые *служебные изобретения* (Гражданский кодекс...). Суть проблемы в данной сфере заключается в неопределенности с величиной вознаграждения, которое должен получить его автор от работодателя: хотя авторское право на такое изобретение принадлежит работнику-изобретателю, исключительные права (т.е. возможности коммерциализировать изобретение) – работодателю. В результате такого законодательного решения у работника снижаются стимулы к изобретательству, а также полностью исчезает интерес к поиску сфер применения изобретения.

С нашей точки зрения (Тамбовцев, 1993, с. 65–66), упомянутые проблемы не возникли бы, если законодательно фиксировать *совместные* исключительные права. В их рамках каждый из совладельцев обязан был бы *делиться с партнером* той прибылью, которую он получил от собственной предпринимательской деятельности, осуществляемой *независимо* от партнера. Исключение, т.е. необходимость предварительного согласования, относилось бы только к случаям передачи (продажи) исключительных прав: ведь если они проданы одним совладельцем «на сторону», другой совладелец не вправе производительно использовать изобретение. При этом вопрос о *пропорции* дележа прибыли может решаться как по договоренности сторон, так

и законодательно. Важно лишь подчеркнуть, что такая схема не ликвидирует стимулы изобретателей к их инновационной деятельности.

* * *

Итак, проведенный анализ показывает, что категория формы собственности как инструмент экономического анализа явно проигрывает иным понятиям, используемым в современной экономической теории. Думается, чем раньше российская экономическая наука перейдет к применению категорий прав и режимов собственности, тем большие возможности откроются для исследователей в сфере изучения непростых ситуаций, складывающихся в процессах функционирования и развития нашей экономики.

Литература

- Букреев В.В., Рудык Э.Н. Предприятия, управляемые трудом, в России: от формы к содержанию // Альтернативы. 2006. № 2. URL: http://economicdemocracy.ru/employee_ownership/labor_managed.php.
- Гражданский кодекс РФ. Ч. 4. Ст. 1370. Служебное изобретение, служебная полезная модель, служебный промышленный образец.
- Максимов С.Н. Собственность в современной экономике: традиции и новации // Вестник С.-Петербургского ун-та. 2013. Сер. 5. Вып. 2. С. 22–29.
- Сергеев А.С. Совершенствование эффективности деятельности предприятий с коллективной формой собственности на территории Российской Федерации // Управление экономическими системами (электронный научный журнал). 2013. № 2 (50). URL: <http://uecs.ru/economika-truda/item/1978-2013-02-12-08-37-03>.
- Тамбовцев В.Л. Пятый рынок: экономические проблемы производства информации. М.: Изд-во Московского ун-та, 1993.

- Тамбовцев В.Л. Институты-как-равновесия vs институты-как-правила // Журнал экономической теории. 2013. № 4. С.111–122.
- Федеральный закон от 19 июля 1998 г. № 115-ФЗ (в ред. от 21.03.2002) «Об особенностях правового положения акционерных обществ работников (народных предприятий)».
- Bromley D.W., Cernea M.M. The Management of Common Property Natural Resources: Some Conceptual and Operational Fallacies. Discussion Papers № 57. World Bank, 1989.
- Bromley D.W. Property Relations and Economic Development: The Other Land Reform // World Development. 1989. Vol. 17. № 6. P. 867–877.
- Cole D.H., Grossman P.Z. The Meaning of Property Rights: Law versus Economics? // Land Economics. 2002. Vol. 78. № 3. P. 317–330.
- Demsetz H. Towards a Theory of Property Rights // American Economic Review. 1967. Vol. 57. № 2. P. 347–359.
- Demsetz H. Toward a Theory of Property Rights II: The Competition between Private and Collective Ownership // Journal of Legal Studies. 2002. Vol. 31. № 2. P. 653–S672.
- Hardin G. The Tragedy of the Commons // Science. 1968. Vol. 162 (3859). P. 1243–1248.
- Hohfeld W.N. Some Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning // Yale Law Journal. 1913. Vol. 23. № 1. P. 16–59.
- Honore A.M. Ownership. In: Guest A.G. (ed.) Oxford Essays in Jurisprudence. Oxford: Oxford University Press, 1961. P. 107–147.
- Schlager E., Ostrom E. Property-Rights Regimes and Natural Resources: A conceptual analysis // Land Economics. 1992. Vol. 68. № 3. P. 249–262.
- Townsend R.E., Pooley S.G. Distributed Governance in Fisheries // Hanna S., Munasinghe M. (Eds.) Property Rights and the Environment. Stockholm and Washington, DC: Beijer International Institute of Ecological Economics and the World Bank, 1995. P. 47–58.

Рукопись поступила в редакцию 25.08.2014 г.

О НЕОБХОДИМОСТИ ИЗМЕНЕНИЯ ДЕЙСТВУЮЩЕЙ ПАРАДИГМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ РОССИИ¹

В.Н. Лившиц

Статья подготовлена на основе доклада, сделанного 24 ноября 2014 г. на Ученом совете ЦЭМИ РАН.

В статье рассматривается ситуация в экономике России в конце 2014 г. – переход из посткризисного состояния в стадию стагнации. Формулируется, что для предупреждения ее дальнейшего нежелательного перехода в стадию рецессии необходимо существенно изменить действующую в стране весь период реформирования парадигму государственного управления экономикой и основных ее компонент-политик: социальной, макроэкономической, налоговой, кадровой и др. Указываются предполагаемые эффективные направления изменения каждой из политик.

Ключевые слова: стагнация экономики, рецессия, парадигма управления экономикой, компоненты парадигмы – политики управления.

Сегодня – в конце 2014 г. – наша страна находится в переломном моменте времени, когда есть основания считать, что финансовый кризис 2008–2010 г. Россия более или менее успешно преодолела и падение производства прекратилось (по-видимому, скорее временно, чем совсем). Однако явно нет оснований утверждать, что в нашей экономике наступила

© Лившиц В.Н., 2015 г.

¹ Работа выполнена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (проекты № 13-06-00066 и № 13-07-12060).