

Проблемы и вопросы конституционного и административного права

УДК 347.2/.3
ББК Х404.112(2)

О ПРОБЛЕМЕ ПРАВОВОЙ ЛЕГИТИМАЦИИ ПРИВАТИЗИРОВАННОЙ КРУПНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

А. П. Гаранжа

Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск,

И. Ф. Ляпин

Нижегородский государственный университет, г. Нижний Новгород

В статье рассматриваются причины, в силу которых необходимо осуществить правовую легитимацию приватизации крупной государственной собственности, полученной в ходе залоговых аукционов, ваучерной приватизации, рейдерских захватов. Автор останавливается на таком возможном способе правовой легитимации данной собственности, как компенсационный налог. Обосновывается мнение о нецелесообразности новой широкой волны приватизации государственной собственности в Российской Федерации. Опираясь на положения «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года», устанавливающей в качестве одной из основных характеристик состояния национальной безопасности величину децильного коэффициента, автор, указывая на рост децильного коэффициента в последние годы, рассматривает эту тенденцию как угрозу национальной безопасности Российской Федерации. Одной из причин высокого децильного коэффициента в статье названа сомнительная легитимность крупной частной собственности, полученной в ходе приватизации в 90-х гг. прошлого века.

Ключевые слова: *государственная собственность, приватизация, компенсационный налог, децильный коэффициент, национальная безопасность Российской Федерации.*

В Послании Федеральному Собранию от 12 декабря 2012 г. Президент Российской Федерации В. В. Путин остановился на вопросе приватизации государственной собственности: «Приватизация, которую Правительство намерено проводить, не должна иметь ничего общего, кстати говоря, с практикой 90-х годов, с пресловутыми залоговыми аукционами. Это должна быть приватизация, основанная на честной, открытой продаже госсобственности по справедливой, реальной цене. Качество приватизации, уважаемые коллеги, – это не только поступление средств в бюджет. Это прежде всего вопрос доверия общества к действиям государства, это появление настоящего легитимного, уважаемого собственника. Я прошу об этом помнить всех представителей Правительства, которые отвечают за проведение приватизационных процессов» [7].

В этой части Послания Президент России фактически косвенно признал, что приватиза-

ция государственной собственности в 90-х гг. была весьма далека от честной, открытой продажи госсобственности по справедливой, реальной цене, что отнюдь не добавило доверия общества к действиям государства и не способствовало появлению легитимного, уважаемого собственника.

Весьма резко и предельно точно высказался по этой проблематике в своих последних публикациях в «Российской газете» Председатель Конституционного Суда РФ В. Д. Зорькин. В статье «Tabula rasa» автор констатирует: «В 1993 году в угоду наивульгарнейшим клановым интересам был растоптан дух права. Но те, кто его растаптывал, цинично рассуждали по поводу правовых форм. И утверждали, что это растаптывание осуществляется во имя того, чтобы утвердить, причем по принципу табула раса, новую правовую форму, она же Конституция. Уничтожив дух права, циники прикрылись фиговым листком Конституции. И прикрывшись им, на-

чали осуществлять далеко не правовую затею под названием «форсированная приватизация». Эта затея опять-таки осуществлялась по принципу табула раса, в основе которого полное презрение ко всему, что происходило в предшествующий период, предельная демонизация предшествующего периода» [3].

В статье «Конституционный вектор России» В. Д. Зорькин делает акцент на такой фундаментальной особенности современной России, как социокультурный раскол, в основе которого лежит отчуждение, то есть взаимное недоверие между властью и обществом. Одной из главных причин этого недоверия, по мнению В. Д. Зорькина, является «прошедшая в 90-е годы прошлого века, неправовая по своей сути приватизация бывшей общенародной социалистической собственности, которая расколола всех граждан страны на тех, кто выиграл, и кто проиграл в результате этой «экономической революции». Такая приватизация перечеркнула появившийся у страны исторический шанс на создание общества независимых граждан-собственников и в очередной раз загнала Россию в «ловушку неравенства» [2].

Рассматривая проблему вопиющего экономического неравенства граждан в современной России, В. Д. Зорькин отмечает, что одним из показателей неравенства является высокий децильный коэффициент, который в нашей стране достиг 17 и продолжает расти, в некоторых субъектах Федерации и крупнейших городах он составляет более 30. Как известно, в утвержденной Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» в качестве одной из основных характеристик состояния национальной безопасности установлен децильный коэффициент. Согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ, утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, децильный коэффициент намечается снизить к 2020 года до 12 раз. Таким образом, тенденция повышения децильного коэффициента – это угроза национальной безопасности Российской Федерации.

Председатель Конституционного Суда РФ напоминает, что «мировая история показывает: превышение децильного коэффициента уровня 10 нередко приводит государство к масштабной социальной, политической и эко-

номической нестабильности. При этом главной причиной столь вопиющего неравенства доходов массовое сознание в России считает незаконность и несправедливость постсоветского «стартового» распределения общенародной собственности» [4].

В. Д. Зорькин делает следующий вывод: «Адекватной политической и юридической реакции на эти факты нет, но она необходима. Необходима хотя бы потому, что незаконность множества эпизодов постсоветской крупной приватизации выявлена, признана и доказательно освещена и аналитическим докладом Счетной палаты, и экспертизами Всемирного банка. Однако все чаще приходится слышать (в том числе от представителей юридического сообщества), что якобы юридическая и психологическая давность этих событий позволяет о них «забыть» и что это забывание в обществе уже происходит. Но это не так. В нынешней России собственность (и в особенности крупная прибыльная собственность) так и не приобрела полноценной легитимности. По признаниям успешных крупных предпринимателей именно до сих пор сомнительная легитимность российской собственности в большой степени ответственна за такие ключевые проблемы нашей экономики, как ее существенно повышенный в сравнении с мировыми нормами «теневой» (субкриминальный и криминальный) сегмент, коррупция, рейдерство, а также низкий уровень неспекулятивных инвестиций – и отечественных, и зарубежных – в российские активы» [4].

Как известно, в феврале 2012 года кандидат на пост Президента России – В. В. Путин (занимавший в тот период пост Председателя Правительства России) в одной из своих предвыборных статей признал несправедливость приватизации государственной собственности и указал на необходимость урегулирования ее последствий. Однако конкретных шагов в этом направлении пока нет.

В связи с этим в статье «Экономика и право: новый контекст» Председатель Конституционного суда России В. Д. Зорькин отмечает: «Все постсоветские годы в экономико-юридическом сообществе активно обсуждаются различные варианты окончательной правовой легитимации постсоветской крупной собственности, полученной в ходе сомнительной «ваучерной» приватизации, залоговых аукционов, рейдерских захватов и непро-

значных сделок с заинтересованностью. Без такой легитимации – ясной, открытой и подробно обсужденной и признанной справедливой широкими массами – нам не обойтись. Отговорки «давности» и цепочек «честных выгодоприобретателей», увы, здесь не пройдут» [4].

В мире существует довольно много вариантов легитимации собственности. Например, после так называемой «дешевой приватизации», проведенной в Великобритании по инициативе премьер-министра М. Тэтчер, британское общество потребовало восстановления справедливости. На не заработанное, а, как было принято тогда говорить, «надутое ветром» богатство установили компенсационный налог в размере разницы между стоимостью актива и платой за него в ходе «дешевой приватизации». Проблема компенсационного налога состоит в том, что он может нанести приватизированным предприятиям серьезный ущерб. В целях разрешения этой проблемы некоторые исследователи предлагают предоставить плательщику компенсационного налога право уплаты его не деньгами, а акциями.

По мнению известного исследователя М. Н. Делягина, «компенсационный налог – единственно доступный цивилизованный путь к укреплению и частной собственности, и рынка, и справедливости. Это путь к гармонии – и социальной, и экономической. Россия стоит сейчас перед выбором не между компенсационным налогом и сохранением status quo, а между ним и беспощадной, разрушительной революционной конфискацией» [1].

В связи с утверждением Правительства России очередной программы приватизации на 2014–2016 гг. в научном сообществе и в российском обществе в целом оживилась дискуссия о целесообразности нового витка приватизации крупной государственной собственности.

В ходе этой дискуссии Председатель Правительства РФ в 1998–1999 гг. академик РАН Е. Н. Примаков заявил: «Обращает на себя внимание тот факт, что российские нелибералы выступают против роли государства как собственника в экономике. Они поставили своей задачей провести новую масштабную приватизацию государственной собственности в России, настаивают на максимальном охвате важнейших для страны стратегических предприятий. В их число в программе нынешнего российского правительства входят

«Роснефть», ВТБ, «РусГидро», «Аэрофлот», частичная приватизация предусматривается в отношении РЖД, «Транснефти» и других» [6]. Е. М. Примаков задает вопрос: «Можно ли считать, что в современной России сам рыночный механизм уже способен обеспечить рост и сбалансированность экономики, а низкий уровень конкуренции достаточен для достижения технико-технологического прогресса?» Давая ответ на этот вопрос, Е. М. Примаков констатирует: «Без государственного вмешательства в экономику невозможно усовершенствовать в России и рыночный механизм и достичь необходимого для научно-технического прогресса уровня конкуренции» [6].

Сторонники новой волны приватизации в России выдвигают в качестве основных аргументов следующее: у государства должно быть возможно меньше собственности, так как частные компании работают эффективнее государственных. Насколько убедительны эти аргументы?

Как известно, доля государственной собственности в США составляет 32 %, в Великобритании – 40 %, в Канаде – 43 %, в Италии – 51 %, в Германии и Франции – 52 %, в Швеции – 62 %. В России этот показатель составляет всего 12 %.

По поводу высокой доли госсобственности в развитых странах Н. И. Кричевский отмечает, что «мировая хозяйственная практика свидетельствует: в развитых странах наблюдается не только расширение государственного регулирования экономики, но и ускоренное строительство государственного капитализма, основанного на развитии государственного предпринимательства и государственно-частного партнерства. Госкапитализм рассматривается как альтернатива транснациональным корпорациям, отличительной чертой которых является уменьшение выплачиваемых налогов. Нам, как видно, мировой опыт не указ. За рубежом государство активы собирает, у нас – раздают. Чтобы потом выкупать втридорога» [5, с. 12].

Что касается утверждения о большей эффективности работы частных компаний по сравнению с государственными, то это не всегда так. Например, итоги работы таких гигантов, как частная компания «Лукойл» и государственная «Роснефть» за 2011 год показали, что «Лукойл», превосходивший «Роснефть», по объемам выручки в 1,6 раза, получил чис-

тую прибыль и соответственно налог на нее равную государственной «Роснефти».

Кроме того, в экономике страны есть такие направления, куда частный капитал идет крайне неохотно либо вообще их игнорирует по причинам высоких рисков и длительного оборота вложенных средств.

Относительно бюджетного эффекта от реализации новой программы приватизации госсобственности Н. И. Кричевский обращает внимание на следующее: «Министр экономического развития А. Улюкаев огорчил: госсобственности в 2013–2016 гг. планируется продать на сумму до 1,7 триллиона рублей, но в бюджет поступит всего 630 миллиардов: оставшийся триллион, если верить министру, будет отдан на растерзание менеджменту все тех же госкомпаний. В чем же тогда бюджетный эффект?» [5, с. 12].

В Российской Федерации в процесс подготовки и утверждения программ приватизации вовлечена только федеральная исполнительная власть. Однако зарубежный опыт в этой сфере, да и отечественный опыт начального периода приватизации государственной собственности говорят о том, что в этот процесс должна быть подключена и законодательная власть, а также некоторые составляющие гражданского общества. И только после положительных итогов общественного

обсуждения, а также положительных заключений профильных комитетов Государственной Думы и Совета Федерации программа приватизации должна вноситься на рассмотрение в пленарных заседаниях палат Федерального Собрания Российской Федерации.

Литература

1. Делягин, М. Н. Компенсационный налог – единственная альтернатива гражданской войне / М. Н. Делягин // Известия. – 2013. – 11 янв.
2. Зорькин, В. Д. Конституционный вектор России / В. Д. Зорькин // Российская газета. – 2013. – 19 нояб.
3. Зорькин, В. Д. Tabula rasa / В. Д. Зорькин // Российская газета. – 2014. – 8 апр.
4. Зорькин, В. Д. Экономика и право: новый контекст / В. Д. Зорькин // Российская газета. – 2014. – 22 мая.
5. Кричевский, Н. И. За копейки / Н. И. Кричевский // Аргументы и факты. – 2013. – № 28. – С. 12.
6. Примаков, Е. М. Современная Россия и неолиберализм / Е. М. Примаков // Российская газета. – 2012. – 18 дек.
7. Путин, В. В. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию / В. В. Путин // Российская газета. – 2012. – 13 дек.

Гаранжа Анатолий Петрович – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и административного права, Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск. E-mail: garanzhaap@susu.arc.ru.

Ляпин Игорь Федорович – доктор юридических наук, профессор кафедры предпринимательского права, Нижегородский государственный университет, г. Нижний Новгород.

Статья поступила в редакцию 5 декабря 2014 г.

ON LEGITIMATION OF MAJOR STATE-OWNED PROPERTIES OF THE RUSSIAN FEDERATION TRANSFERRED TO PRIVATE SECTOR

A. P. Garanzha

South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation,

I. F. Lyapin

Nizhny Novgorod State University, Nizhny Novgorod, Russian Federation

The article treats reasons which imply the necessity to perform legitimation of privatized major state-owned properties received by the way of shares-for-loans auctions, voucher privatization, illegal takeovers. The author dwells on the option of legitimation of such properties by compensatory collateral. In the author's reasonable opinion new wide wave of privatization of state-owned properties of the Russian Federation makes no economic sense.

Drawing upon the provision “Strategy of National security of the Russian Federation before 2020” which sets forth the decile ratio as one of the major characteristics of national security and in the light of the increasing value of decile ratio the author treats this tendency as a threat to national security of the Russian Federation. The questionable legitimacy of large private property, obtained in the course of privatization of the nineties, has been designated as a reason of high decile ratio.

Keywords: *state-owned property, privatization, compensatory collateral, decile ratio, national security of the Russian Federation.*

References

1. Delyagin M. N. [Compensatory collateral – the only alternative to war]. *Izvestija [News]*, 2013, January 11.
2. Zorkin V. D. [Constitutional Vector of Russia]. *Rossiyskaya gazeta [Russian newspaper]*, 2013, November 19.
3. Zorkin V. D. [Tabula Rasa]. *Rossiyskaya gazeta [Russian newspaper]*, 2014, April 8.
4. Zorkin V. D. [Economics and Law: new context]. *Rossiyskaya gazeta [Russian newspaper]*, 2014, May 22.
5. Krichevsky N. I. [For a song]. *Argumenty i fakty [Arguments and Facts]*, 2013, no. 28, p. 12.
6. Primakov E. M. [Modern Russia and neoliberalism]. *Rossiyskaya gazeta [Russian newspaper]*, 2012, December 18.
7. Putin V. V. [Letter of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly]. *Rossiyskaya gazeta [Russian newspaper]*, 2012, December 13.

Anatoly Petrovich Garanzha – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor of Constitutional and Administrative Law Department, South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation. E-mail: garanzhaap@susu.arc.ru.

Igor Fedorovich Lyapin – Doctor of Law, Professor of Entrepreneurial Law Department, Nizhny Novgorod State University, Nizhny Novgorod, Russian Federation.

Received 5 December 2014.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Гаранжа, А. П. О проблеме правовой легитимации приватизированной крупной государственной собственности в Российской Федерации / А. П. Гаранжа, И. Ф. Ляпин // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2015. – Т. 15, № 1. – С. 52–56.

REFERENCE TO ARTICLE

Garanzha A. P., Lyapin I. F. On legitimation of major state-owned properties of the Russian Federation transferred to private sector. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2015, vol. 15, no. 1, pp. 52–56. (in Russ.)