

Библиографическая ссылка:

Горланов Г.В. Размывание прав собственности как институциональная предпосылка коррупционной модели взаимодействия государства и бизнеса // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. 2015. - №1. - С. 1-14.

**РАЗМЫВАНИЕ ПРАВ СОБСТВЕННОСТИ КАК ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ
ПРЕДПОСЫЛКА КОРРУПЦИОННОЙ МОДЕЛИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСДАРСТВА И
БИЗНЕСА**

**EROSION OF OWNERSHIP RIGHTS AS INSTITUTIONAL PRECONDITION OF CORRUPTION
MODEL OF INTERACTION BETWEEN GOVERNMENT AND BUSINESS**

Г.В. Горланов

G.V. Gorlanov

В статье исследуются институциональные предпосылки возникновения и расширенного воспроизводства коррупционной модели взаимодействия государства и бизнеса. В качестве таковых рассматриваются отсутствие развернутого законодательства о национализации, пресечения каналов легализации активов и правомочий по их использованию, полученных коррупционным путем, антирейдерского законодательства. По мнению автора, все это требует четкой спецификации прав не только частной, но и публичной собственности.

The author examines the institutional preconditions of genesis and extensive reproduction of corruption model of interaction between government and business in the article. The absence of full-scale law on nationalization, on prevention of assets legalization channels and entitlements for these assets use, derived from corruption, on anti-raider legislation are considered. The author states that clear specification of rights of private and public ownership is required.

Ключевые слова: спецификация прав собственности, размывание прав собственности, приватизация, национализация, рейдерство, восстановление права собственности.

Keywords: specification of ownership rights, erosion of ownership rights, privatization, nationalization, corporate raiding, restoration of ownership rights.

Введение

В современной институциональной теории проблема защиты права собственности правомерно относится к фундаментальным предпосылкам эффективного функционирования современного общества, экономики и противодействия коррупции. Но в этом своем убеждении ее представители, естественно, не являются первопроходцами, поскольку еще в XVII веке выдающиеся мыслители зарождающегося капитализма акцентировали свое внимание на том, что частная собственность -

доминирующая форма собственности в рыночно организованной экономике, экономическая основа гражданского общества, а посему, по мнению Дж. Локка (1632-1704), священна и неприкосновенна. В этой связи и политическая власть трактуется им, как право создавать законы для регулирования и сохранения частной собственности. Люди, объединяясь в государство, преследуют главную цель - сохранение их собственности, которая есть основа любого эффективного человеческого сообщества, в том числе и государства.

Основная часть

Самым существенным признаком частной собственности является то, что ее субъект (физическое или юридическое лицо) осуществляет наиболее полную власть над принадлежащими ему экономическими ресурсами. Вместе с тем необходимо учитывать то важное обстоятельство, что права собственника с момента возникновения института частной собственности и поныне не носили, не носят и не могут носить абсолютный характер. Так, уже в римском праве, то есть во времена, когда право частной собственности формировалось как таковое, уже имел место институт сервитута - установленное законом или договором право пользования чужим имуществом в определенных пределах (напр., право прохода, проезда через принадлежащий кому-либо участок земли) или ограничение чьих-либо прав собственности (напр., запрет на сооружение строений, которые могут затенять соседний участок); право государства прокладывать инфраструктурные сети по земельным участкам, находящимся в частной собственности.

И в современном мире «... юридические права индивидуумов на собственность относительно и ограничены» – констатирует П. Самуэльсон. «Общество определяет, какую часть собственности человек может завещать своим наследникам, а какая часть должна перейти к государству по налогу на наследство и по налогу на недвижимость. Общество определяет также, сколько могут получать владельцы предприятий коммунального обслуживания, таких, как электрические и газовые компании, и как они должны вести свое дело. Даже дом человека – не его твердыня. Человек должен подчиняться законам о зональных расценках и, если потребуются, освобождать место для железной дороги или для работ по расчистке трупов. В высшей степени любопытно, что преобладающая часть экономического дохода общества не может быть капитализирована и обращена в частную собственность. С тех пор как было отменено рабство, закон запрещает превращать в капитал человеческую способность к заработку. Человек не волен даже продавать самого себя».¹

«Собственность каждого человека, - заявлял в данном контексте еще в 1910 г. тогдашний президент США Теодор Рузвельт, - подчинена общему праву коллектива регулировать ее использование в той степени, в какой этого может потребовать общественное благо».² Данная философия собственности нашла отражение в конституциях ряда стран с развитой социально ориентированной рыночной экономикой. К примеру, в Конституции ФРГ (статья 14 /2/) подчеркивается: «Собственность обязывает. Ее использование должно вместе с тем служить общественному благу».

¹ Самуэльсон П. Экономика. Том I. М.: НПО «Алгон» «Машиностроение», 1997. С.42

² См.: Шлезингер А.М. Циклы американской истории. - М.: Прогресс-Академия, 1992. С.340.

Это означает, что отношения собственности есть отношения не только по поводу прав, но и обязанностей собственника. «Собственность, - замечал в данной связи Н.А.Бердяев, - по природе своей есть начало духовное. Она предполагает не только потребление материальных благ, но и более устойчивую и преемственную духовную жизнь личности в семье и роде. Начало собственности связано с метафизической природой личности, с её внутренним правом совершать акты, преодолевающие быстротечное время. Собственность развивалась в борьбе человеческой личности со стихийными силами природы. Свободный дух человека налагает свою волю на стихийную природу и от этого акта рождаются неотъемлемые права и обязанности...».³

Исходя из соображений приоритетности общественного блага, государство и призвано постоянно приводить отношения собственности в соответствие с этими объективно обусловленными требованиями. Причем это в полной мере относится как к частной, так и публичной (государственной и муниципальной) собственности. Таким образом, ограничение правомочий частного собственника носит объективный характер. В современном правовом социальном государстве оно осуществляется под флагом защиты общественных интересов в целом и противодействия коррупции, в частности. Вместе с тем, в реальной жизненной практике это далеко не всегда достигается, а подчас фактически осуществляется вопреки интересам общества, поскольку реально способствует укреплению властных правомочий бюрократии. Отсюда объективная необходимость определения оптимума (меры) государственного вмешательства в экономическую жизнедеятельность современного общества. «Чем определеннее права частной собственности, - отмечает в данной связи Л.де Алесси, - ...тем теснее отношение между благосостоянием индивидуума и экономическими (социальными) последствиями его решений. Как результат, тем сильнее для него стимул учитывать те выгоды или ущерб, которые его решения приносят другим индивидуумам».⁴

В контексте неоинституциональной теории прав собственности⁵ это положение призвано обеспечить механизм спецификации права собственности (specification of property rights). С точки зрения авторов данной теории, исключить других из свободного доступа к ресурсам означает специфицировать права собственности на них, то есть четко определить субъекта права (отношений) собственности, его объект и способ наделения собственностью. Смысл и цель спецификации состоит в том, чтобы, с одной стороны, сформировать (обеспечить) условия для приобретения

³ Бердяев Н.А. Философия неравенства. Письма к недругам по социальной философии. Письмо двенадцатое. О хозяйстве. / Русская философия собственности (18 - 20 вв.). СПб.: СП «Ганза», 1993. С.303 - 304.

⁴ De Alessi L. The economics of property rights: a review of evidence. - «Research in Law and Economics», 1980, v.2, p.4. По мнению Д. Норта, государство представляет собой организацию, которая в обмен на доходы в виде собираемых ею налогов берет на себя защиту собственности и прав своих граждан. «Государство, — подчеркивает он, — в обмен на налоговые поступления предоставляет некоторый набор услуг, которые мы будем называть защитой и правосудием». См.: North D. Structure and change in economic history. N.Y. and London, 1981. P. 23.

⁵ Понятие "прав собственности" (property rights) в современной экономической литературе описывает действия или совокупности действий в отношении объектов (ресурсов, предметов потребления и т.п.), которые индивид или другой субъект действия может осуществлять, не подвергаясь угрозе санкций со стороны других субъектов. Короче говоря, права собственности — это признаваемые обществом допустимыми действия с имуществом. См.: Тамбовцев В. Улучшение защиты прав собственности – неиспользуемый резерв экономического роста России? // Вопросы экономики, 2005, №1. – С.24.

прав собственности теми, кто ценит их выше, кто способен извлечь из них большую пользу⁶, а с другой – обеспечить гарантии (защищенность) осуществления права собственности ее субъектом⁷. Тем самым основной задачей спецификации является четкая определенность права собственности и ее защищенность от несанкционированных посягательств, в результате чего субъекты права собственности могут принимать наиболее эффективные решения. И чем определеннее права собственности, тем у хозяйствующего субъекта большие возможности принятия наиболее эффективных решений, сильнее стимул к активизации хозяйственной деятельности, поскольку он имеет возможность учитывать те выгоды или тот ущерб, которые его решения приносят другому лицу.

Спецификация того или иного права собственности может носить как формальный, так и неформальный характер. В случае формальной спецификации она осуществляется в рамках правовой системы государством, органами его исполнительной или судебной власти. В этом случае гарантом специфицированного права выступает государство в лице правоохранительных органов. Неформальная спецификация опирается на традиции, обычаи, неформальные договоренности индивидов или организаций и осуществляется обычно членами той или иной группы — семьи, общины, социального кластера и т.п.

Диаметрально противоположным процессом (явлением) является размывание, или «аттенуация» (от англ. *attenuation*) прав собственности. Оно имеет место в ситуации, когда эти права недостаточно точно установлены и защищены или подвержены существенным ограничениям со стороны гаранта спецификации⁸, то есть проявляется в неполноте спецификации. В результате создается «мутная среда» для произвола в регулировании права собственности. С одной стороны, это расширяет ресурсные возможности государства в условиях дефицитного бюджета и обеспечения требуемого уровня государственных расходов. Однако в долгосрочной перспективе такое положение дел ведет к росту рисков в предпринимательской деятельности, а соответственно к снижению деловой активности и снижению налоговой базы пополнения государственного бюджета.⁹

⁶ «Если права на совершение определенных действий могут быть куплены и проданы, — пишет Р.Коуз, — их в конце концов приобретают те, кто выше ценит даруемые ими возможности производства или развлечения. В этом процессе права будут приобретены, подразделены и скомбинированы таким образом, чтобы допускаемая ими деятельность приносила доход, имеющий наивысшую рыночную ценность» См.: Коуз Р. Фирма, рынок и право. М., 1993. С.14.

⁷ Специфицировать какое-либо право собственности — значит определить, кто, с каким объектом, что именно, при каких условиях и ограничениях может беспрепятственно делать, и какой гарант или гаранты будут препятствовать вмешательству других субъектов в реализацию своего права данным субъектом. См.: Тамбовцев В. Улучшение защиты прав собственности – неиспользуемый резерв экономического роста России? // Вопросы экономики, 2005, №1. С.26.

⁸ Субъектом размывания права собственности выступает тот же субъект, который выполняет функцию спецификации права, то есть гарант. В этом заключено отличие размывания права собственности от нарушения: нарушителем прав обычно является некоторая третья сторона, отличная и от субъекта права, и от его гаранта. См.: Тамбовцев В. Улучшение защиты прав собственности – неиспользуемый резерв экономического роста России? // Вопросы экономики, 2005, №1

⁹ Последствия такого размывания прав собственности в теоретическом аспекте на многочисленных исторических примерах исследованы Д. Нортон. Для государства, стремящегося к пополнению своих бюджетных ресурсов, размывость — незащищенность от безвозмездного изъятия — прав собственности подданных часто оказывается *выгодной*, поскольку облегчает решение проблемы обеспечения требуемого уровня государственных расходов.

Кроме того, возможности правительства ловить рыбку в мутной воде низкого уровня спецификации права собственности, то есть его размывания, экстраполируются на действия конкретного чиновника-бюрократа, в круг властных правомочий которого входит взаимодействие с бизнесом того или иного уровня и принятие соответствующих решений.¹⁰ Поле его политической ренты значительно масштабнее по сравнению с ситуацией высокого уровня спецификации права собственности. Возможности реализации им политической ренты в виде теневых доходов несравненно стабильнее, нежели в условиях наличия «прозрачной среды» - достаточно высокого уровня спецификации права собственности.

Иначе говоря, в результате размывания права собственности создается «мутная среда», в которой удобно «ловить рыбу чужой собственности» как правительству в целях пополнения собственных ресурсов, так и представителям государственной бюрократии и политикам-соискателям политической ренты в личных целях. Наконец, размытость служит благоприятной средой для захвата чужой собственности криминальными структурами.

Эти противоправные действия могут происходить (и происходят на практике) со стороны:

- физических и юридических лиц – рейдеров, в том числе и лице государственных и муниципальных чиновников;
- государственных и муниципальных властных структур для решения их собственных проблем, преимущественно связанных с реализацией целевых программ социально-экономического характера (*назовем это понуждением к государственно-частному партнерству!*), что по существу есть коррупционные действия, то есть использование властных правомочий хотя и опосредованно, но в том числе не только в целях решения конкретной социально-экономической проблемы, но и роста имиджа чиновника или политика, способствовавшего через нарушения права собственности ее решению и, следовательно, не в последнюю очередь и в личных целях;
- чиновников различного уровня в рамках их властных компетенций в целях индивидуальной (персонифицированной) реализации своей должностной политической ренты как средства личного обогащения.

Размытость права собственности объективно обуславливает неопределенность и ненадежность властных правомочий собственника и в связи с этим неизбежную необходимость в целях снижения

Однако размытость прав собственности, выгодная в краткосрочном периоде, создает трудности с наполнением казны в долгосрочном плане. Ведь ослабление исключительности прав собственности снижает степень определенности будущего для экономических агентов, увеличивает риски, снижая тем самым стимулы к инвестиционной активности. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: «Фонд экономической книги "Начала"», 1997.

¹⁰ Государство... не является единым целым, оно представляет собой совокупность различных органов власти и управления, в которых действуют конкретные граждане — государственные служащие, — способные и готовые решать задачу повышения своего благосостояния путем использования служебного положения. Поэтому размывание прав собственности может осуществляться даже не в краткосрочных интересах государства в целом, а в интересах отдельных государственных служащих и их групп, а также в интересах групп лоббистов. См.: Тамбовцев В. Улучшение защиты прав собственности – неиспользуемый резерв экономического роста России? // Вопросы экономики, 2005, №1. С.31-32.

предпринимательских рисков обращения к коррупционным средствам их снижения. В существенной мере причиной тому является неразвитость российского законодательства, которая проявляется как в низком качестве законодательных актов, отставании их принятия от темпов развития общества и рынка, то есть не опережающем, а постфактумном принципе его развития, так и слабом контроле за обязательностью их выполнения всеми без исключения гражданами страны. Имеет место законодательная неопределенность права собственности. В частности, это касается права собственности на землю, фактически допускающего наличие теневого (нелегального) земельного рынка, на котором осуществляется коррупционная нелегальная распродажа чиновниками различного уровня общественных ресурсов. *Все это требует четкой спецификации не только частной, но и публичной собственности.* Иными словами, размытость права собственности является следствием слабости институтов. По Д.Норту, «Институт - это правила игры в обществе, или, более формально, это ограничения, сконструированные людьми, чтобы придавать форму человеческому взаимодействию»¹¹. Если эти ограничения, основанные на санкциях (социальных, экономических, юридических), действуют избирательно к нарушителям закона, то правомерно говорить о слабости институтов. Иначе говоря, слабость институтов это отсутствие действенных и эффективных механизмов принуждения к исполнению принимаемых законов, которые срабатывали бы вне зависимости от того, кем именно и когда нарушен соответствующий закон. Поэтому защитить право собственности – значит институционально огородить его от посягательств на данный актив других физических или юридических лиц, государства и его властных структур, отдельных чиновников носителей властных полномочий.

Таким образом, необходимым условием эффективной жизнедеятельности современного гражданского общества и экономики в целом, эффективного противодействия коррупции, в частности, является точное определение, спецификация прав собственности. Именно последняя в современных условиях в контексте противодействия коррупции должна служить основным инструментом государственного регулирования права собственности, формирования эффективного собственника.

Заключение

В условиях современной России уровень защищенности прав собственности оценивается как низкий. Именно этот фактор обуславливает низкий уровень инвестиционной активности и в значительной мере высокий уровень коррупции в стране. Переход от нынешней бедственной ситуации с защитой прав собственности к системе, в которой у собственников будут действенные стимулы к эффективному использованию своих активов, должен обеспечить:

- четкую спецификацию прав собственности;
- надежную защиту прав собственности на активы владельца;
- надежную защиту прав собственности при их легальной передаче другому владельцу;

¹¹ См.: Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М, 1997. С. 17

- восстановление нарушенных прав собственности.¹²

Первое направление – четкая спецификация прав собственности, прежде всего, предполагает, на наш взгляд, наличие развернутого законодательства о приватизации и национализации, а также Закона, регламентирующего пределы государственного ограничения права собственности в отдельных отраслях экономики, в частности, отраслей, имеющих стратегическое значение для оборонной и экономической безопасности страны.

Представляется, что прежде всего низкий уровень спецификации права собственности в современной России прежде всего связан с законодательно закрепленным механизмом регулирования права собственности посредством приватизации – национализации. Парадокс в том, что имеет место законодательство о приватизации государственного имущества, а полярного ему закона, содержащего исчерпывающий перечень оснований и регулирующий порядок перехода права собственности к государству (национализация и изъятие имущества для государственных и муниципальных нужд) – нет. Гражданский кодекс Российской Федерации, введенный в действие с 1 января 1995г., устанавливает лишь основополагающие принципы национализации: об её осуществлении на основании закона; возмещении стоимости имущества и других убытков государством; о судебном разрешении споров о возмещении убытков. *Однако развернутое законодательство отсутствует.*

Тенденция к приватизации объектов государственной и муниципальной собственности в условиях современного социально ориентированного рыночного хозяйства объективно обусловлена. Нормативно она закрепляется в соответствующем законодательстве страны. Вместе с тем, как это ни парадоксально звучит, закрепление приватизационных тенденций органически сопряжено (связано) с диаметрально противоположной стороной правового регулирования отношений собственности - национализацией, а точнее - с законодательно закрепленным порядком и процедурами её осуществления. В чем заключена логика данной взаимосвязи? Во-первых, осуществляя приватизацию, соответствующие государственные и муниципальные структуры вполне объективно не могут во всех нюансах предвосхитить экономическую ситуацию и общественные потребности завтрашнего дня. Во-вторых, в ходе самого процесса приватизации могут быть приняты не только скоропалительные, но и явно ошибочные решения, зачастую идущие вразрез с национальными интересами страны или явно носящие криминальный характер. Именно из этих соображений законодательно устанавливается срок исковой давности по приватизационным сделкам. В настоящее время в Российской Федерации из-за соображений улучшения инвестиционного климата он сокращен с десяти до трех лет. Наконец, в-третьих, любой потенциальный инвестор также должен просчитать свои риски, связанные с вероятностью и порядком отчуждения его капитала в случае национализации данного предприятия. Отсутствие прозрачного законодательства, регламентирующего деприватизационные процессы, вполне естественно, усиливает предпринимательские риски и тем самым явно не стимулирует инвестиционную активность на внутреннем рынке страны.

¹² См: Тамбовцев В. Улучшение защиты прав собственности – неиспользуемый резерв экономического роста России? // Вопросы экономики, 2005, №1.- С.26.

В первом приближении можно утверждать, что национализация - это правовой акт, являющийся проявлением суверенитета государства на своей территории, на основе которого осуществляется переход прав собственности частных лиц в собственность государства в целях обеспечения общенациональных интересов на условиях и в порядке, определяемых государством.

Классическими целями осуществления национализации являются:

-установление контроля над естественными монополиями и предельно монополизированными отраслями;

-наращивание потенциала в передовых отраслях с высокой степенью риска инвестиций в целях обеспечения конкурентоспособности национальной экономики;

-формирование отвечающей требованиям времени производственно-хозяйственной инфраструктуры страны;

-поддержка убыточных, но важных с точки зрения национальной экономики отраслей и предприятий, в том числе по схеме «национализация - реорганизация - приватизация»;

-преодоление диспропорций в экономике;

-сглаживание циклических колебаний и поддержание занятости;

-восстановление законности и порядка.

В современных условиях осуществление национализации предполагает соблюдение определенных принципов. Таковыми являются: наличие общественного интереса; бессрочный характер; соблюдение процессуальных гарантий; обязательность возмещения стоимости имущества и других убытков. Государство определяет время, форму и размер компенсации, устанавливает сроки и порядок её выплаты. Оно определяет вопросы налогообложения и возможности вывоза компенсации за границу. Как правило, в ряде стран Запада компенсация осуществляется ценными бумагами со сроком погашения до 50 лет.

Как экономическое, а не узко правовое явление, национализация далеко не ограничивается рамками изменений имущественных отношений частной собственности на экономические ресурсы в общественных интересах, осуществляемых на компенсационной основе. В её экономическом значении к ней относятся любые действия государства, направленные на расширение государственного сектора экономики. Это может быть покупка блокирующего, контрольного (частичная национализация) или полного пакета акций соответствующего предприятия, а также организация (учреждение, строительство) государственных предприятий в тех или иных отраслях и сферах производственной, хозяйственной и финансовой деятельности.

Размывание права собственности и соответствующие коррупционные действия со стороны чиновников и политиков имеют место не только в отношении права частной, но и публичной собственности в рамках общественного сектора национальной экономики. Оно проявляется в

имеющихся возможностях, мягко говоря, оппортунистического поведения государственных чиновников и политиков в условиях действующего законодательства о приватизации и управления государственным и муниципальным имуществом.

В этой связи представляется, что более глубокая спецификация должна затрагивать и права государственной собственности, в частности, в случае несовершенства механизмов приватизационного процесса, возможностей неправомерной приватизации или невыполнения частными структурами условий приватизации, контрактов в практике государственно-частного партнерства, создающие возможности разворовывания государственного (общественного) достояния.

Низкие качественные характеристики приватизации проявились уже на ранних этапах ее осуществления в том, что подавляющее большинство новых собственников не пытались даже начать реструктуризацию своих предприятий, технологически перевооружать их, принимать меры к росту производства и снижению издержек. При значительных сокращениях производства практически не было случаев увольнения работников, а на ужесточение денежно-кредитной политики приватизированные предприятия реагировали увеличением неплатежей и дальнейшим сокращением объемов производства. Все это не вписывалось в классическую схему поведения частного предприятия в конкурентной рыночной экономике, даже в начальной стадии ее формирования. В чем же причина такого поведения новых собственников?

Основной причиной такого положения дел, на наш взгляд, является фактически сложившаяся структура распределения собственности. Как отмечает, В.А.Мартынов¹³, она сложилась в результате той, мягко говоря, экономически необоснованной и потому ошибочной приватизации, которая была проведена в 1993-1995 гг. Для нее характерна размытость прав собственника, что до сих пор весьма отрицательно влияет на эффективность. Исключение составляют лишь "голубые фишки" - крупные фирмы-экспортеры, ценные бумаги которых котируются на фондовой бирже.

Таким образом, сложился весьма широкий диапазон возможностей для поиска и реализации политической ренты чиновниками и политиками, их коррупционных действий. В данном случае сужение этого поля (диапазона) может быть осуществлено по двум основным направлениям.

Во-первых, путем оптимизации общественного сектора, масштабов перераспределяемых государством ресурсов, сокращения государственных пакетов акций до определенного портфеля, позволяющего реализовывать регулирующие и контролирующие функции государства.

Во-вторых, путем формирования действенной системы механизмов и методов, способных минимизировать феномен (эффект) оппортунизма (оппортунистического поведения чиновников и политиков):

- придания большей четкости и регламентированности деятельности лиц, задействованных в приватизационных процессах или представляющих интересы государства в акционерных обществах посредством внесения корректив в соответствующие нормативные акты;

¹³ Мартынов В. А. Вызовы, реалии и шансы России. // МЭиМО, 2001, №10. С.5.

- обеспечения прозрачности и учета всех операций, осуществляемых чиновниками и политиками с общественными ресурсами, в частности механизмов контроля при осуществлении закупок продукции для государственных и муниципальных нужд, механизмов контроля над финансовыми потоками и процессом воспроизводства капитала в компаниях с участием государства в капитале, создания системы действенного общественного контроля институтов гражданского общества за осуществлением всех этих операций.

Более широкие возможности такого рода контроля открывают современные формы организации закупок продукции для государственных и муниципальных нужд. Основным способом этих закупок в России является открытый конкурс, предусматривающий публикацию информации о проведении конкурса в специализированных СМИ и допуск к участию в конкурсах любых поставщиков, пожелавших принять в них участие.

Принятый после продолжительных дискуссий Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" призван обеспечить открытость и прозрачность в сфере закупок, повысить профессионализм заказчиков, стимулировать введение инноваций, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд. Он нацелен на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок и минимизацию возможностей коррупционных сделок в процессе заключения контрактов. Этому эффективно способствует практика электронных торгов при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Как известно с 1 января 2011 года в России вступило в силу новое правило, по которому большая часть госзакупок должна проводиться исключительно на электронных аукционах. Эта система обеспечивает новую процедуру подачи и отбора заявок, согласно которой в аукционе рассматривается только техническая документация заявки. Персонализированные данные по заявке поставщика становятся доступны заказчику уже после проведения аукциона на этапе выбора победителя. В результате переход на электронную систему торгов позволяет сохранять конфиденциальность подачи заявок, избежать сговора заказчика и участников размещения заказа.

Кроме того, система электронных торгов, обеспечивая широкую гласность и прозрачность, создает предпосылки и возможности эффективного контроля за действиями чиновников и политиков по расходованию общественных ресурсов фактически в целях обеспечения личного благополучия. Именно в этих условиях Общероссийский народный фронт запустил проект по борьбе с коррупцией и выявил миллиардные нарушения в бюджетной сфере.¹⁴ Таким образом, электронные торги

¹⁴ В распоряжении «Газеты.Ру» оказались первые итоги работы «Общероссийского народного фронта» (ОНФ) в сфере борьбы с коррупцией. Собеседник издания, близкий к руководству ОНФ, предоставил в распоряжение редакции справку, согласно которой за первую неделю сентября через сайт «Зачестныезакупки.онф.рф» было подано около десятка жалоб на различные гостендеры. Так, например, организация «Безопасное отечество» выявила, что в тендере, объявленном московской городской больницей № 57 на поставку ультразвукового аппарата, техническое задание не соответствует товару, на который объявлен конкурс на сумму 11 млрд рублей. На федеральном уровне тоже есть нарушения: так, например, участники ОНФ обратили внимание на тендер Центрального окружного управления материально-технического снабжения МВД более чем на 3,6 млрд рублей на питание для сотрудников МВД. По мнению «фронтвиков», тендер явно написан под

существенно сузили возможности реализации политической ренты чиновниками. Но активными игроками в этом процессе очевидно должны быть не только активисты Общероссийского народного фронта, но и Счетная палата, и Общественная палата, и средства массовой информации.

Второе направление защищенности права собственности - надежная защита права собственности на активы владельца логически предполагает наличие антирейдерского законодательства. Низкий уровень спецификации права собственности активно формирует стимулы к ее преумножению предпринимателями не путем поиска и нахождения путей повышения эффективности используемых ресурсов, а к перераспределению имеющейся собственности путем неправомерного захвата части правомочий или всей их совокупности других собственников. Здесь имеет место:

- незаконное приобретение права владения и (или) пользования, и (или) распоряжения активами (частью активов) юридического лица;

- установление путем шантажа нелегального контроля над юридическим лицом;

- приобретение права владения и (или) пользования, и (или) распоряжения долями участников юридического лица в уставном капитале юридического лица и/или голосующими акциями акционерного общества) путем рейдерства,¹⁵ в том числе, и в результате коррупционных сделок с представителями судебной ветви государственной власти.¹⁶

Отсюда необходимость четкого определения в российском законодательстве понятия рейдерства, которое в настоящее время в российском законодательстве отсутствует.¹⁷ Рейдерство во всех его

«свою» компанию, требования размыты, а от участников требуют лишние документы. Есть нарушения и в других регионах, во всех случаях уже поданы жалобы в ФАС.

Собеседник издания, близкий к руководству ОНФ, посетовал на то, что решения об удовлетворении или отказе по жалобам в сфере госзакупок ФАС принимает крайне неторопливо. См.:

http://www.gazeta.ru/politics/2013/09/16_a_5654301.shtml Дата обращения 20.09.2014

¹⁵ По словам бывшего Председателя Совета Федерации С. Миронова, ежегодно в России фиксируется свыше 60 тыс. рейдерских атак, в результате которых разрушаются стратегические предприятия, банкротятся эффективные производства, снижается инвестиционная привлекательность целых отраслей; при этом давление рейдеров на бизнес ежегодно отнимает у страны до 1% экономического роста См.: URL: <http://www.rosbalt.ru/moscow/2008/11/21/543773.html>

¹⁶ В настоящее время в российском законодательстве отсутствует понятие так называемого рейдерства, а также в правовой науке отсутствует устоявшийся понятийный аппарат по исследуемому вопросу. «Рейдерство» и «криминальный захват» предприятий не являются юридическими определениями, и в Уголовном кодексе РФ нет статей, которые охватывали бы эти понятия. Какое преступление отнести к понятию «захват предприятий», эксперты трактуют по-разному. Соответственно, пока нет и единой статистики дел, ведущихся по этой категории. Попытка получения контроля над активами со стороны рейдеров всегда сопровождается нанесением ущерба лицам, под контролем которых прежде находился данный актив. Действия агрессоров могут приводить к убыткам, непредвиденным расходам, утрате имущества и денег, упущенной выгоде, оскорблению чести и достоинства, подрыву репутации. Объем ущерба атакуемой стороны в значительной степени определяет доходность проекта. При этом факт или угроза нанесения ущерба обуславливают высокую вероятность противоборства и как следствие - высокую вероятность недостижения поставленной цели с потерей инвестированных средств... При необходимости воздействия на оппонентов некоторые рейдеры стремятся использовать законные инструменты оказания давления на контрагентов (судебные иски, вступление в сговор с компаниями-контрагентами фирмы-мишени, инициирование проверок со стороны налоговых органов, органов внутренних дел и прочих структур). См: URL: <http://www.rosbalt.ru/moscow/2008/11/21/543773.html>;

http://www.sudmos.ru/articles/tema/tema_484.html . Дата обращения 28.08.2014

проявлениях (белое, серое, черное")¹⁸ всегда существовало и будет процветать прежде всего в условиях размытости права собственности, поскольку является высокодоходной деятельностью в условиях высокого уровня риска, прежде всего связанного с низким уровнем спецификации права собственности и существующими возможностями судов решать судебные иски, связанные с слиянием коммерческих организаций, приобретением их акций (долей) и иного имущества фактически по своему усмотрению. При этом специалисты выделяют еще один вид рейдерства - «васильковский». Это рейдерская деятельность, совершаемая государственным чиновником, выступающим добросовестным приобретателем объекта атаки рейдера, которого он сам же и нанял. Или государственным чиновником, непосредственно возглавляющим команду рейдеров.¹⁹

Отсюда насущная необходимость минимизации возможностей захвата бизнеса чиновниками. Представляется, что здесь вполне логично ужесточение мер административной и уголовной ответственности, кратно более суровой по сравнению с другими лицами не причастными к государственной службе, за незаконное использование полномочий по распоряжению чужим имуществом и активами или, по крайней мере, ратификация Государственной Думой 20-ой статьи антикоррупционной конвенции ООН «Незаконное обогащение».

Третье направление - надежная защита прав собственности при их легальной передаче другому владельцу, в контексте нашего исследования требует некоторых уточнений, поскольку может служить каналом легализации активов и полномочий по их использованию, полученных коррупционным путем. Примером тому может служить, в частности, криминальная ситуация с приватизацией и последующей перепродажей акций «Башнефти». По заявлениям Следственного комитета РФ, речь идет о легализации (отмывании) имущества, приобретенного преступным путем (хищении и легализации акций «Башнефти»). Однако глава Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) Александр Шохин полагает в этой связи, что «речь идет о том, что обвинение предъявляется руководителю компании, которая заплатила \$2,5 млрд за актив и теперь обвиняется в хищении соответствующих акций и в отмывании денег. Если приватизация «Башнефти» происходила с нарушениями, то это не повод предъявлять обвинения добросовестному

¹⁸ "Белое" рейдерство - недружественное слияние или поглощение компании, совершенное в рамках законодательства, проведенное по запланированной схеме в интересах предприятия-захватчика; часто опирается на действия в сговоре с частью собственников поглощенного предприятия. Используются исключительно законные способы захвата: скупка акций (долей) миноритарных участников с целью переизбрания органов управления; скупка долгов предприятия с целью временного ухудшения его экономического и финансового состояния, удешевления акций предприятия. Возможно использование административного ресурса, неформальной коммуникации, манипуляций с общественным мнением и т.п. Такая практика является приемлемой в развитых странах и не противоречит принятому законодательству.

"Серое" рейдерство - сочетание квазизаконных и незаконных мер: шантаж контрагентов предприятия для создания ситуации невозможности продолжения деятельности, незаконное собрание акционеров, ведение двойного реестра, фальсификация решений общего собрания, решений и определений судов, актов органов власти, доведения компании-цели до банкротства. Обычно реализация таких схем оказывается возможной ввиду несовершенства законодательства.

"Черное" рейдерство - использование незаконных действий для установления контроля над предприятием, силовой захват компании с использованием насилия, мошенничества, фальсификации документов, шантажа, коррупционных связей <4>, подкупа. Помимо коррупционных незаконных и неправосудных решений характеризуется обязательным применением физического насилия. См.: Веселков К.В. Международный опыт противодействия рейдерским захватам. // Российская юстиция", 2010, N 11.

¹⁹См.: Борисов Ю.Д. Рейдерские захваты. Узаконенный разбой. СПб.: Питер, 2008. С. 155.

приобретателю на следующем этапе этого актива», — заявил «Интерфаксу» Шохин, комментируя информацию о предъявлении обвинения в отмывании денег и домашнем аресте В.Евтушенкова - Председателя совета директоров АФК «Система», владельца контрольного пакета акций ОАО «АНК „Башнефть“». ²⁰

К сожалению, данный случай является далеко не единственным и требует институциональной определенности. Возможно, аналогично соответствующим статьям уголовного кодекса, касающихся перепродажи краденного имущества и восстановления в прежнем объеме правомочий его собственника.

Наконец, четвертое направление - восстановление нарушенных прав собственности, на наш взгляд, имеет место вследствие:

- приватизации объектов публичной собственности или национализации объектов частной собственности, осуществленных с нарушением действующего законодательства и требует соответствующего законодательства и действий по деприватизация и денационализации;
- силового захвата объектов частной собственности по политическим мотивам государственными структурами, государственными чиновниками и политиками, лояльными государству в политическом отношении частными структурами.

В данном случае восстановление права собственности должно достигаться судебной ветвью государственной власти в четком соответствии с законами о приватизации и национализации (при наличии в них соответствующих положений о деприватизации и денационализации) и антирейдерского законодательства. Но это возможно лишь при наличии соответствующей нормативно-законодательной базы, реальной независимости и деполитизации судов. Каждая из составляющих данного направления может и должна рассматриваться как в контексте коррупционных, так и антикоррупционных действий.

Список литературы:

1. Борисов Ю.Д. Рейдерские захваты. Узаконенный разбой. СПб.: Питер, 2008. С. 155.
2. Бердяев Н.А. Философия неравенства. Письма к недругам по социальной философии. Письмо двенадцатое. О хозяйстве. / Русская философия собственности (18 - 20 вв.). СПб.: СП «Ганза», 1993. С.303 - 304.
3. Веселков К.В. Международный опыт противодействия рейдерским захватам. // "Российская юстиция", 2010, N 11.
4. Коуз Р. Фирма, рынок и право. М., 1993. С.14.
5. Мартынов В. А. Вызовы, реалии и шансы России. // МЭиМО, 2001, №10. С.5.
6. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: «Фонд экономической книги "Начала"», 1997.

²⁰ <http://www.vedomosti.ru/companies/news/33491571/situaciya-s-evtushenkovym-pohozha-na-yukos-nomer-dva-shohin> (Дата обращения 21.09.2014)

7. Самуэльсон П. Экономика. Том I. М.: НПО «Алгон» «Машиностроение», 1997. С.42
8. Тамбовцев В. Улучшение защиты прав собственности – неиспользуемый резерв экономического роста России? // Вопросы экономики, 2005, №1.
9. Шлезингер А.М. Циклы американской истории. - М.: Прогресс-Академия, 1992. С.340.
10. De Alessi L. The economics of property rights: a review of evidence. - «Research in Law and Economics», 1980, v.2, p.4.
11. North D. Structure and change in economic history. N.Y. and London, 1981. P. 23.

References:

1. Borisov Yu.D. *Reiderskie zakhvaty. Uzakonennyi razboi* [Raider attacks. Legalized robbery] SPb, Peter Publ., 2008. 155 p.
2. Berdyaev N.A. *Filosofiya neravenstva. Pis'ma k nedrugam po sotsial'noi filosofii. Pis'mo dvenadtsatoe. O khozyaistve. Russkaya filosofiya sobstvennosti (18 - 20 vv.)* [Philosophy of inequality. Letters to the enemies of Social Philosophy. Twelfth letter. On economy. Russian philosophy of ownership (18 - 20 centuries)] SPb, "Hansa" Publ., 1993. pp. 303 - 304.
3. Veselkov K.V. *Mezhdunarodnyi opyt protivodeistviya reiderskim zakhvatam* [International experience of counteraction to raider attacks] *Rossiiskaya yustitsiya*, 2010, No 11.
4. Kouz R. *Firma, rynek i pravo* [The firm, the market and the law] Moscow, 1993. P. 14
5. Martynov V. A. *Vyzovy, realii i shansy Rossii* [Challenges and realities and chances of Russia] *MEiMO*, 2001, no 10. P.5.
6. Nort D. *Instituty, institutsional'nye izmeneniya i funktsionirovanie ekonomiki* [Institutions, Institutional Changes and Economic Performance] Moscow, Fond ekonomicheskoi knigi Nachala publ., 1997.
7. Samuelson P. *Ekonomika* [Economics] Moscow, NPO «Algon» «Mashinostroenie» Publ., 1997. P.42
8. Tambovtsev V. *Uluchshenie zashchity prav sobstvennosti – neispol'zuemyi rezerv ekonomicheskogo rosta Rossii?* [Improved protection of ownership rights - the unused reserve of Russia's economic growth?] *Voprosy ekonomiki*, 2005, no. 1.
9. Shlezinger A.M. *Tsikly amerikanskoi istorii* [The cycles of American history] Moscow: "Progress-Academy" Publ., 1992. 340 p.
10. De Alessi L. The economics of property rights: a review of evidence. «Research in Law and Economics», 1980, v.2, p.4.
11. North D. Structure and change in economic history. N.Y. and London, 1981. p. 23.