

УДК 342.1.003.5

**Б. Г. Розовский,**

*д-р юрид. наук,  
ведущий научный сотрудник,  
Институт экономико-правовых  
исследований НАН Украины,  
г. Донецк*

### ГОСУДАРСТВЕННАЯ СОБСТВЕННОСТЬ: ЧЬЯ ОНА?

---

Рассмотрены условия и последствия разгосударствления в Украине, двойное состояние существования государственной собственности, роль коррупционной составляющей в массовой приватизации государственных предприятий, даны предложения по повышению значения государственной собственности в новых условиях хозяйствования.

*Ключевые слова: государственная и частная собственность, разгосударствление, коррупционная составляющая.*

---

При всех красочных идейных обоснованиях реальной целью развала СССР было стремление прорабов перестройки и их подстрекателей отхватить часть пирога некогда единой государственной собственности. Пропагандируемый миф о суперэффективности частной собственности в сравнении с государственной развеялся быстро: мы по сей день не можем достичь уровня ВВП 1990 г. Россияне подсчитали, что за эти годы поступления в госбюджет сократились в 20 раз. А. Макаревич написал открытое письмо президенту России о том, что откаты в стране доходят до 95 %. Об обещании Чубайса снизить после приватизации цены на газ и электроэнергию уже не вспоминают. В Украине, по оценке Счетной палаты, в 2011 г. незаконно и неэффективно расходовалось около четверти денег казны. Теперь каждая третья гривна «улетучивается» из нее по сомнительным схемам. В

оффшоры уходит больше, чем приходит по кредитам и инвестициям. За 20 лет в Украине было утверждено и профинансировано более 500 госпрограмм, но ни одна из них не выполнена, не достигла конечной цели.

Выяснилось также, что частная собственность и частный собственник — это разные вещи. Многие из новоявленных частных собственников разобрали доставшиеся им заводы и пароходы на части и сдали в металлолом. Скоротечный «хозяин» некогда передового, оснащенного прогрессивной технологией, Луганского домостроительного комбината поручил последней смене вытащить даже металлические костыли из стен и после завершения операции уехал на постоянное место жительства в Германию.

Однако при всем желании ликвидировать государственную собственность полностью, в один присест оказалось невозможно. Скорее

© Б. Г. Розовский, 2013

всего, дабы не терять реноме в глазах мировой общественности — существуют ведь общеизвестные критерии национальной и экономической безопасности — часть государственной собственности вынужденно сохранили. Тем не менее, кампания приватизации остатков государственной собственности продолжается. Очередной мотив — производственные мощности устарели, нуждаются в модернизации, а у государства денег нет. Насколько это так, свидетельствует сам перечень уже приватизированных субъектов хозяйствования. Например, в их числе такие «гиганты», как городские и оптовые рынки — заасфальтированная, местами огражденная территория, где уже размещены простейшие постройки. Даже если захотеть, реальную сверхсмету на модернизацию чего-то не придумаешь, но приватизировали. О результатах можно судить по приобретшему известность миллиардеру, бывшему владельцу московского Черкизовского рынка, построившему на Кипре за добровольно отданные государством деньги суперотель, которому в мире нет равных. В Украине приватизированных рынков и подобных предприятий множество.

В свое время М. Горбачев задался целью искоренить в СССР алкоголизм и волевым решением сократил объемы производства виноводочной продукции — в итоге обвалил государственный бюджет. Новоявленные «горбачевы» о здоровье населения не заботятся, напротив, реклама пива и водки ведется даже на стадионах. Но сверхприбыльный, не такой уж, в сравнении с другими, затратный бизнес приватизировали в первую очередь. Более того, значительную часть его загнали в «тень». (Было время, когда предприятие выпускает ликеро-водочную продукцию якобы на протяжении всего лишь 15 минут за весь рабочий день, тогда как расход электроэнергии свидетельствует о сверхурочной работе). Та же ситуация с табачной и другими прибыльными отраслями.

На государстве лежала сверхнепосильная нагрузка, заставившая отказаться от таких доходов? У нас что, налог на доходы больше самих доходов? Полученные средства нельзя было направить на модернизацию нуждающихся предприятий? — Вопросы риторические.

Но это уже увядшие цветочки. Ягодка в ответе на наивный вопрос: является ли существующая отечественная государственная собственность действительно государственной? Из множества критериев государственной соб-

ственности один из главных — ее доходы идут в бюджет государства. Что маємо ми? Официально прибыль распределяется по установленным нормативам. Но что такое прибыль наших государственных предприятий, как она создается, какую часть составляет в реально получаемых доходах, куда и как испаряется остальная часть?

Номинально государственное предприятие является самостоятельным полноправным субъектом хозяйствования. А на деле? Показательный пример: атомная отрасль Украины формально контролируется государством, тогда как фактически все финансовые потоки в ней осуществляются через двух олигархов. Для этого используется типовая в нашей стране система посредников. Применяется испытанный прием — у государства нет денег (хотя доходы есть). Как сообщают СМИ, предложенная олигархами схема предполагает консорциумное соглашение, по которому их структуры — компания «Торговый дом» и компания «Бринкфорд» — выступают посредниками между НАЭК и российским поставщиком ядерного топлива, концерном «ТВЭЛ». По этому соглашению олигархи оплачивают «ТВЭЛу» живыми деньгами поставки свежего топлива и дальнейший вывоз отработанного в Россию, взамен получают право на реализацию части электроэнергии, произведенной «Энергоатомом», и небольшую «честную» комиссию за оказанные услуги. Правда, только в 1997 г. поставки ядерного топлива в Украину были осуществлены на сумму 232 млн грн, (\$116 млн), а комиссионное вознаграждение «Торгового дома» составило 110 млн грн (\$ 55 млн).

Схема, пишет корреспондент, потрясающая по своей простоте и гениальности, позволяющая делать деньги буквально из воздуха! Олигархи, естественно, гневно отвергают какую-либо корысть. Они, дескать, спасали отечество, подставили плечо самой наукоемкой отрасли национальной экономики. И ничего, что бескорыстность стоит десятки и сотни миллионов долларов! На то он и жестокий мир капитала — тут сантиментам не место. И в это можно было бы поверить, если бы схема с взаимозачетами повторилась один раз, а не стала конвейерной технологией выкачки средств из государственной компании.

Другой пример: на ремонт обмотки ротора турбогенератора на одном энергоблоке, если контракт заключить напрямую с поставщиком услуг, требуется около 50 млн грн. Однако сделку совершили с вовлечением в схему под-

дельного посредника и сумма увеличилась в 12 раз — до 600 млн грн.

При условии, что участие в распределении финансовых потоков олигархи мотивируют компенсацией недостающих у АЭС собственных средств, предприятия, тем не менее, оплачивают расходы по сделкам не из оборотных средств, а взяв кредит, что приводит к финансовым долгам. Так, на начало 2011 г. задолженность «Энергоатома» по кредитам достигала почти 11 млрд грн. Это почти вдвое больше, чем должен «Энергоатому» энергорынок (5,9 млрд грн на 30 июля 2012 г.). Зачем это делается? Вывод очевиден: в лучших традициях отечественного бизнеса компанию готовят к банкротству, чтобы за бесплатно забрать то, что стоит миллиарды<sup>1</sup>.

Наше государство — собственник природных и других богатств, но не рачительный хозяин. Юридические права превращаются в ничто, если они используются против интересов народа, которые государство призвано представлять и защищать. Сегодня государство со всеми его правовыми механизмами представляет и защищает не народ, а верхушку власти, использующую его для личного обогащения. Это настолько очевидно, что не требует доказательств, но все же приведу один, абсолютно рядовой пример, которых множество. У Института растений и генетики Национальной академии наук Украины, где сегодня создается основа продовольственной безопасности страны в условиях глобального потепления, захвачены «дачниками» площади опытных пахотных полей. Крик души: «В Советском Союзе я никогда не защищал государственную собственность — нужды не было. А сейчас я, директор НИИ, генетик, должен судиться с какими-то людьми, построившими дома на наших полях! Но разве в этом моя работа? Почему государство не защищает свою же собственность? Увы, на более 500 (!) участках строительство продолжается — и суды продолжают. Наши суды придумали умные люди: кто больше платит, тот и выигрывает. Процедура может длиться годами. Вот она и длится...».

Все это публикуется в авторитетных СМИ<sup>2</sup>, доводятся до сведения руководителей державы самого высокого уровня, вызывает крайне негативную реакцию граждан: «З-за Польщі землю

<sup>1</sup> Опанасенко А. Атомные мародеры: кто и как зарабатывает на АЭС Украины? / А. Опанасенко // Еженедельник «2000». — 2012. — № 33 (617).

<sup>2</sup> Нежданов С. Наша нефть — хлеб / С. Нежданов // Еженедельник «2000». — 2012. — № 26 (612).

вберегли, з-за Австрії вберегли, при комунізмі і колективізації вберегли, що аж до Сибіру позависилали. А тепер...» Дерібан государственной собственностью продолжается безнаказанно.

Серьезные ученые работают над раскрытием всех свойств государственной собственности как собственности публичной. Работа нужная. Но этот термин всеобъемлющий и сегодня он адекватно характеризует государственную собственность как публичную девку. Правда не простую, а элитную. Сумеет снять с государственной собственности Украины красный фонарь?

Ответить на вопрос трудно. Надежд на инициативу менеджеров государственных предприятий мало, а контроль за их деятельностью заблокирован полностью. В. К. Симоненко, будучи главой Счетной палаты, сокрушался, что имеет право назначать руководителей своих региональных структур только по согласованию с местной администрацией, т. е. тех, кого по закону они должны контролировать и проверять. Этим дело не ограничилось. Одним из показателей развития во всем мире считается деятельность конституционных независимых высших органов финансово-экономического контроля — счетных палат, которые функционируют в 189 странах. Предметом контроля есть не только бюджетные и государственные финансы, но и госсобственность, кредиты, золотовалютные ресурсы, т. е. все, что касается национального богатства страны. При этом ни в одной стране мира нет тенденций к уменьшению законодательного поля деятельности счетных палат, а наоборот — законодательно расширяется правовое поле, ибо это лакмусовая бумажка, показывающая, насколько демократичен путь развития государства.

Но мы, заявляет В. К. Симоненко, пошли другим путем. После решения Конституционного Суда в сентябре 2010 г. об отмене конституционной реформы, ВР законодательно лишила Счетную палату права контролировать доходную часть бюджета. Урезано правовое поле СП так рьяно, поспешно и дружно, что лишили не только права контроля за доходной частью, но и права на проведение экспертно-аналитических, информационных и других видов деятельности, не связанных с контрольно-ревизионными проверками. И несмотря на то, что именно вторая часть функций была закреплена решением КС от 23 декабря 1997 г. ...Ныне участились (а кое-где стали нормой случаи недопуска работников СП к проверкам. Им отвечают: вы — нелегитимны.

В новых Бюджетном и Налоговых кодексах роль СП сведена к пассивному наблюдателю<sup>1</sup>.

Ситуация стала типичной, обыденной. Корреспондент еженедельника «2000» пишет: «В Запорожье шутят: мы говорим «Мотор Сич» — подразумеваем «Богуслаев», говорим «Богуслаев» — подразумеваем «Мотор Сич». Сам же народный депутат скромно считает, что бренд круче его фамилии. Авиамоторостроительный гигант «Мотор Сич» — государство в государстве. Председателя совета директоров Вячеслава Богуслаева по праву можно назвать владельцем заводов, газет, пароходов. Его интересы лоббируют многие депутаты, начиная с местных советов и заканчивая Верховной Радой... Ни главу райгосадминистрации, ни начальника раймилиции, ни прокурора района здесь не назначают без согласования с Богуслаевым — как скажет Вячеслав Александрович, так и будет. Однажды он заметил в СМИ: «Мы должны жить нашей громадой. Нашей! Мы должны делать все так, чтобы здесь были люди не с другой области, приезжали сюда — силовики, прокуроры, судьи. А наши — кого мы знаем в лицо. Мы должны говорить об этом: «Ты че сюда приехал? У нас свой здесь есть!» Чтобы им здесь было не уютно, чтобы им здесь было не очень приятно». «Мотор Сич» уже давно не госпредприятие, да и вряд ли его можно назвать «образцом народного капитализма». Это сугубо частная компания»<sup>2</sup>.

Суд, прокуратура, другие правоохранительные органы [сами, как известно, подвержены коррупции]. Генерал-лейтенант милиции в отставке Н. Поддубный, прошедший путь от оперуполномоченного уголовного розыска до начальника столичной милиции, а затем первого в Украине и в Советском Союзе подразделения по борьбе с организованной преступностью, откровенен: «Точка невозврата, по-моему, пройдена. Реорганизация МВД возможна, только когда изменится власть и ей станут нужны честные милиционеры. Мои ребята ведь могли не есть, не спать, пока не раскроют преступление. И самым большим праздником для них было разоблачение преступников. А сейчас... Никто без ста баксов и с места не сдвинется. Крышуют — и все»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Лукашин Ю. Интервью с В. К. Симоненко. Кость в горле коррупционеров / Ю. Лукашин // Еженедельник «2000». — 2012. — № 22 (608).

<sup>2</sup> Полюшко В. Под крылом Богуслаева / В. Полюшко // Еженедельник «2000».

<sup>3</sup> Факты. — 2012. — 21 янв. — С. 6.

Нужно ли комментировать эффективность контроля, например, экологических инспекций за соблюдением нормативов выбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, если о проведении такой проверки предприятие требуется уведомить за десять дней до ее начала. Тот же порядок проверки сотрудниками санитарно-эпидемиологических станций предприятий общепита, торговли и др. Даже проведение бухгалтерской ревизии, которая по инструкции начинается с внезапного снятия остатков денежных средств в кассе, также проводится после предварительного уведомления.

В Украине установлена уголовная ответственность за несанкционированное приобретение и хранение средств скрытого наблюдения, фиксации разговоров и событий типа авторучки со встроенным микрофоном, брелка с видеокамерой и т. п. Предприниматель, который использует такое приспособление для фиксации вымогательства взятки, неизбежно окажется на скамье подсудимых, а чиновник останется безнаказанным — Конституционный Суд своим вердиктом установил, что информация, полученная незаконным путем, не может быть использована в качестве доказательства в уголовном процессе. Сильные мира сего забарикадировались со всех сторон.

Характеристику социальной активности граждан наиболее точно дала одна дама: «Как у меня мужик переночевал — так все соседи в курсе! А как квартиру обворовали — так все соседи спали!» Хотя, некоторые подвижки есть. Примером может служить движение «РосПил» в РФ и «Наші гроші» в Украине. Фактов коррупции ими выявлено много. Однако реакция власти на обнародование нарушения — нулевая. Впрочем, не совсем так. Об этом можно судить по истории «Дорожного контроля», получившей отражение в СМИ.

Эта украинская организация возникла в декабре 2008 г. наряду со многими другими общественными движениями шоферской самозащиты на волне протеста против резкого повышения штрафов за нарушение ПДД, после которого даже не самые существенные водительские провинности могли обойтись в половину минимальной зарплаты. Не секрет, что в системе ГАИ присутствуют план по количеству протоколов за смену, сбор и передача денег от нижних чинов к высшим и прочие неблагоприятные деяния, о которых говорится на высшем государственном уровне, но, к сожалению, ничего

не меняется. Неудивительно, что некоторых сотрудников волнует не безопасность движения, а финансовые вопросы, и многие превратились в полноценных дорожных мытарей, собирающих оброк с проезжающих «данников».

Главное достижение «ДК» — армия юридически подготовленных людей, готовых грамотно и принципиально защищать свои права. Водители массово устанавливают в автомобили видеорегистраторы и в случае спорной ситуации на дороге не пытаются дать взятку инспектору, а отстаивают свою правоту в суде, предоставляя соответствующие видеоматериалы.

Активность «ДК» не осталась незамеченной — система оценила старания активистов по «достоинству», правда, в своей системе координат. Коррупционный монолит чиновничества среднего уровня с легкостью отразил попытку зарегистрировать «Дорожный патруль» как общественную организацию. В официальном письме Минюста отказ от регистрации был обоснован тем, что активисты в учредительных документах указали целью своей деятельности контроль за деятельностью милиции, прокуратуры и судов, а такая цель, по мнению чиновников, противоречит законодательству (!), т. е. контроль общественности за действиями чиновников чем-то похож на террористическую деятельность.

В дополнение заместитель начальника управления ГАИ В. Резников официальным письмом предписал, что инспектор ГАИ может запретить гражданам видеосъемку своих действий, а в случае несогласия имеет право наказать строптивца в административном порядке, применив санкцию, вплоть до 15 суток ареста. По словам активистов «ДК», это противоречит отечественному законодательству, а также официальной позиции Конституционного Суда и Минюста. Однако противоречия не останавливают чиновников ГАИ, ведь гласность — главная опасность для сословной системы.<sup>1</sup>

О существующем унижительном положении государственной собственности в Украине можно говорить и писать много. Однако, перефразируя афористичное высказывание Черчиля о демократии, можно и нужно утверждать: государственная собственность сегодня худшая из форм собственности, но лучшей человечество не придумало. Никакого парадокса в таком заявлении нет. Государственная собственность является наиболее полной, наиболее адекватной формой

<sup>1</sup> Ингульский В. Шоферский бунт / В. Ингульский // Еженедельник «2000». — 2012. — № 34 (618).

реализации конституционного права собственности граждан на природные ресурсы. В Украине сегодня она не эффективна потому, что при гипотетической власти украинского народа отсутствует действенный механизм реализации власти над ней каждого гражданина в отдельности. Став реальными хозяевами, граждане смогут взять под свой контроль организацию использования государственной собственности, ее управление.

Речь не идет о революции. Понятно, это кардинальный путь. Но сегодня нет оснований полагать, что народ Украины готов осознать необходимость и возможность таких преобразований. Хотя предпосылки к тому есть: впервые в нашей истории появилось поколение, которому в детстве не привили страх перед властью. Иная ситуация на уровне субъектов хозяйствования, здесь аксиоматично: система управления собственностью дееспособна, если лица, заинтересованные в её эффективности, в получении своей доли в результатах совокупного труда, имеют право и возможность контроля осуществляемой деятельности и участия в принятии решений по улучшению дальнейшего функционирования. Вопрос только, кто эти лица? Задача не конструировать по какой-то идеальной модели структуру управления сверху, ориентируясь на доброго правителя, а попытаться проследить, как она могла бы произрастать, самоорганизовываться снизу, начиная с первичных экономических ячеек, где управляющим должен быть рядовой производитель, работник — собственник природных ресурсов<sup>2</sup>.

Оставим на время в стороне бытовую полемику, к какому виду собственности относится подушка, одеяло или чайный сервиз. Кардинальный вопрос: может ли кто-либо владеть на праве частной собственности чем-либо, что отнесено к всенародному достоянию? Вопреки сложившейся в Украине практике, доктринально ответ, надеюсь, однозначен. А теперь тот же вопрос в иной интерпретации: кто является собственником любой продукции, произведенной путем использования или переработки отдельных объектов (предметов) природы, являющихся общенародным достоянием? Или в более доступной интерпретации: утрачивает ли украинский народ право собственности на природные объекты, если они трансформированы (например, из добытой руды изготовлен трактор) в процессе общественного производства? В зави-

<sup>2</sup> Понятно, трезво оценивая свои знания и способности, речь может идти только о черновом, конспективном наброске конструкции.

симости от ответа решается вопрос о принципиальной возможности существования права частной собственности на объекты природы (если не сводить его к владению чайной ложкой).

Чтобы ввести дискуссию в конструктивное русло, поставлю еще несколько вопросов. При существующей ныне частной собственности, имеет ли право рабочий, изготовивший на заводе, скажем, деталь автомобиля, требовать от владельца завода признания права собственности на эту деталь? — Рабочий, естественно, может претендовать лишь на оплату затраченного труда. Но почему тогда может существовать частная собственность на завод, если он с первой до последней гайки построен из того, что является собственностью народа? Если не нарушать логику, завод является публичной (общенародной) собственностью и государство обязано лишь достойно оплатить труд его строителей и организаторов производства.

Пока логика прямолинейна. Но есть ряд встречных вопросов. Изготовленный на государственном заводе автомобиль реализуется покупателю, и он является его собственником. Почему по такой же схеме нельзя продать построенный или действующий завод? На первый взгляд, принципиальных различий нет. Но только на первый. Гражданин приобретает автомобиль, как и другое, производимое от природы (бензин, смазочные материалы и т. д.), для личного пользования. Право пользования является неотъемлемой составляющей права владения. Закон лишь упорядочивает порядок пользования в личных целях. Конституция (ст. 41 ч. III) провозглашает: «Граждане для удовлетворения своих потребностей могут пользоваться объектами права государственной и коммунальной собственности в соответствии с законом». Завод же приобретает в собственность не для удовлетворения личных потребностей, а для промышленной переработки объектов природы, если называть вещи своими именами — для получения прибыли, и не всенародной, а личной. И по букве, и по духу закона — это одесские две большие разницы.

Задача, видимо, сводится к тому, чтобы каждый собственник имел возможность, как минимум, дать оценку управленческим решениям, а как оптимум — предложить свой его вариант. Нужны технологии, позволяющие связать инициативу одного с солидарностью большинства.

На уровне предприятия это не означает, что для решения, скажем, вопроса о том, в какой цвет красить заводские ворота следует собирать вече. Вполне приемлем, достаточен механизм, когда о

производственных и финансовых итогах работы за день, месяц, квартал, год, причинах неудач и достижений, а также о возникших определяющих задачах и смете расходов для их решения *в доступной для понимания и анализа форме* оповещается весь трудовой коллектив. Каким образом? Это дело техники. В зависимости от объема и важности информации ее можно размещать на электронном сайте, специальном стенде, использовать заводское радио, телевидение, не исключается и письменное сообщение каждому работнику. Целесообразно создать автоматизированную информационную систему, где каждый мог бы получать сведения о своем заработке и причинах его изменения.

Необходима четкая обратная связь — сделанные работниками оценки результатов работы, выдвинутые новации и варианты предложений по улучшению намеченных мероприятий также должны быть предметом всеобщего обсуждения в заранее оговоренной форме. Необходим выборный орган, куда должны входить работники администрации предприятия, для координации всей этой работы.

Предложение имеет очевидную аналогию с советскими профсоюзами и другими органами рабочего самоуправления времен СССР. Их былая деятельность в целом не заслужила высокой оценки. Ничего не изменится и в новых условиях, если не будет задействован наиболее чувствительный рычаг — *ежемесячный, а то и еженедельный, еще лучше — ежедневный показатель дохода каждого работника в зависимости от каждодневной работы предприятия с соответствующим обоснованием*. Понимаю, отнюдь не единицам для этого нужно по капле выдавливать из себя раба — страх, вынужденное лакейство. Надо становиться Гражданином с большой буквы. В моем понимании, не может быть работник активным защитником своих трудовых прав, если он не требует от водителя маршрутного автобуса за оплаченную стоимость проезда билет, не требует от кассира в магазине чек, осознавая, что часть, и не малая, проплаченных им денег не поступит в государственный бюджет, а это означает невозможность государства поднять зарплату учителям, которые учат его ребенка, увеличить пенсию его родителям.

Все, что изложено выше, в полной мере может быть отнесено к утопии. К утопии в части возможности реализации. Реализации сегодня. Но из бездарности проекта не обязательно следует порочность идеи. Все когда-то начинается...

*Статья поступила в редакцию 03.10.2012 г.*