

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ

А.Л. Кузенков

ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИВАТИЗАЦИИ В РОССИИ¹

В статье подводятся итоги приватизации в России и делаются предположения о возможных сценариях дальнейшего ее развития. На основе анализа основных изменений в приватизационном законодательстве формулируется вывод о возможности вхождения России в новый этап приватизационных преобразований.

С начала приватизации как процесса системного преобразования экономики прошло 10 лет. Создается впечатление, что приватизация в основном уже завершена. Однако это не так.

Прежде всего, определимся с понятийным аппаратом.

Пожалуй, в настоящее время есть только одно определение содержания приватизации, не вызывающее сомнений или возражений. Это понимание ее сути как процесса перехода имущества из той или иной формы коллективной собственности в частную. Неважно, что после приватизации имущество могло оказаться в собственности того же круга лиц, главное, что доли каждого из этого круга лиц становятся юридически закрепленными за ними и отделенными от прав остальных совладельцев. Такую персонально закрепленную часть собственности можно продать, что в принципе было невозможно до приватизации. Тем самым создается широчайшая база для развития рыночных отношений со всеми вытекающими из этого следствиями.

Но уже на данном уровне осознания понятия приватизации начинаются проблемы. Ведь практически в любой экономике есть государственный сектор. Входящие в него предприятия предлагают свою продукцию на рынке частным предприятиям. Акт купли-продажи любого товара в данном случае представляет собой его приватизацию. Однако в качестве таковой данного рода акты практически нигде не рассматриваются. Приватизацией обычно считают процессы системного преобразования экономики, причем часто еще в более узком контексте: лишь процесс перехода государственных предприятий в собственность частных лиц и предприятий.

Именно с такой смысловой нагрузкой было введено в оборот понятие приватизации в развитых странах Запада. Периодическая смена правительств и концепций управления экономикой ставила в повестку дня процессы перевода ряда предприятий из государственного сектора в собственность частных лиц. Подобные процессы иногда сменялись обратными явлениями – национализацией некоторых частных предприятий. Как правило, такие преобразования совершались в целях повышения эффективности приватизируемых предприятий там, где государство своими административными мерами уже не могло этого добиться, или в целях спасения национализируемых предприятий от банкротства там, где частный инвестор или не мог себе позволить необходимые затраты, или не хотел. Примером могут служить довольно масштабные приватизационные компании во Франции и Великобритании еще до 50-х годов прошлого века.

¹ Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (проект № 98-02-02066).

В этом случае важно отметить, что первое использование термина «приватизация» было дано исключительно актам перехода предприятий из общественной формы собственности в частную, т. е. *как инструменту системного преобразования экономики*.

Понятие приватизации было перенесено в страны переходной экономики из терминологии системных преобразований экономики стран Запада. Поэтому не случайно и в России оно было воспринято исключительно в качестве инструмента системного преобразования экономики. Первые отечественные законы о приватизации (1991 г.) определяли именно процесс перехода в частную собственность *государственных предприятий и государственного жилья*. И разработаны они были с единственной целью – обеспечить основу для преобразования экономики социалистической в экономику рыночного типа.

Однако было бы наивным думать, что масштабы и глубина системных преобразований такого рода в странах с переходной экономикой будут аналогичны приватизации в развитых странах Запада. Переход от социалистической экономики к рыночной несопоставим с приватизацией на Западе по количественным параметрам, разнообразию решаемых задач, характеру преобразований, затрагивающих самые основы жизни общества, а также отдельных его граждан.

Приватизация в странах переходной экономики явилась ключевым преобразованием в цепи реформ, без реализации которого невозможна трансформация экономики в сходную с аналогами в развитых странах Запада. Следовательно, в странах переходной экономики приватизация была не просто инструментом системного преобразования экономики, а инструментом *макроэкономическим*, распространяющим свое действие на экономику в целом, затрагивающим в значительной мере социальную сферу.

Это очень важное положение для понимания логики приватизационных процессов в странах переходной экономики. Руководство этих стран решило взять в качестве образца экономику рыночного типа. В этом случае использование приватизации как инструмента системного преобразования экономики стало неизбежным, особенно если избирался вариант ее быстрого реформирования.

Альтернативный путь сохранения государственных основ экономики с предоставлением свободы частному предпринимательству для постепенного развития частного сектора обещал обернуться весьма длительным переходным периодом (30-50 лет), в течение которого было весьма вероятным крайнее обострение всех проблем предприятий государственного сектора. Если бы государство пошло по данному пути, то все равно неэффективные предприятия пришлось бы приватизировать. Но это уже была бы приватизация, почти идентичная приватизации в странах Запада.

Практически все страны переходной экономики избрали вариант ее быстрого реформирования. Важную роль в этом сыграло наше государство. В течение ряда лет страна пробовала найти промежуточное решение, которое позволило бы, с одной стороны, выявить и реализовать возможно более мощные материальные стимулы к росту производительности труда, а с другой – сохранить доминирование общественной собственности на средства производства и планово-распределительных производственных отношений. Общая направленность таких мер состояла в постепенном наращивании доли общественного продукта, которую позволено было присваивать частным лицам.

Первоначально подобные эксперименты проводились в области совершенствования систем заработной платы, затем – систем материального стимулирования. С 1985 г. значительно возрос темп их проведения, резко расширились и их концептуальные границы. В стране было разрешено частное предпринимательство во всех

сферах хозяйственной деятельности (кооперативное движение), сделаны попытки решить проблему приватизации медленным темпом: через накопление у частных лиц и предприятий части дохода в форме собственности, которая таким образом изымалась из конституционной общественной собственности (закон о предприятии, эксперимент с акциями трудового коллектива, внедрение новых моделей хозрасчета).

Вероятно, именно динамика экспериментов второй половины 80-х годов в стране подтолкнула наиболее радикально настроенные слои чиновников к тому, чтобы выбрать «еще более быстрый путь». Пример подали Польша, безоговорочно избравшая западную модель экономики. Именно тогда в практику радикальных преобразований экономики вошел термин «приватизация». Но у него уже было новое содержание. Приватизация стала рассматриваться как средство *быстрого (шокового)* перевода *возможно большего числа предприятий* из коллективной формы собственности (государственной) в частную.

Принципиальным отличием становится именно требование скорейшего перевода подавляющего числа предприятий при отсутствии у частных лиц необходимого капитала на более или менее эквивалентный выкуп собственности. Реализация этого перехода была бы возможной либо при продаже предприятий иностранному капиталу, либо при продаже за символическую цену, либо при формальной росписи прав собственности на определенную сумму гражданам страны с параллельным преобразованием предприятий в акционерные общества. В Польше были испробованы все три варианта такого выкупа.

Россия решила на использование приватизации в качестве инструмента системного преобразования экономики в апреле 1989 г. Именно тогда была разрешена ликвидация государственных предприятий с одновременным созданием эксплуатирующих их имущественный комплекс *арендных предприятий*. Слово «приватизация» тогда еще не было введено в законодательство, хотя уже имелся польский опыт. Но, по существу, это уже был расчет на массовое использование приватизационных преобразований производственного потенциала страны. Имущественный комплекс оставался в общественной собственности, но на месте государственного предприятия появлялось частное. Приватизировался бизнес. Такая приватизация оставалась инструментом системного преобразования экономики, она предполагала макроэкономический характер преобразований, но была исключительно добровольной и *не связывалась с проведением данной приватизационной акции в кратчайшие сроки*.

Общественная собственность в таком случае уже не мешала накоплению частного капитала и широкому распространению рыночных отношений. Тем самым относительно быстро (за 10-20 лет) могла бы быть решена задача системного перевода экономики страны на преимущественно рыночные отношения, причем не капиталоемким способом. Создание арендных предприятий шло довольно быстрыми темпами. В перспективе отчетливо проявлялось достаточно значительное накопление капитала либо для выкупа эксплуатируемого имущества, либо для создания новых производственных мощностей за счет собственных средств арендных предприятий. Законодательное оформление прав собственности каждого из новых собственников и формирование соответствующего фондового рынка были вполне достижимыми на основе модернизации методологии создания арендных предприятий.

Однако этот процесс был искусственно прерван сторонниками еще более быстрого и радикального преобразования экономики по польской модели. Ситуация обострялась соперничеством различных группировок чиновников, одни из которых сгруппировались вокруг высшего руководства страны, другие – вокруг регио-

нальных лидеров. Наиболее острые разногласия складывались у руководства СССР и РСФСР. Последнее активно использовало право законодательной инициативы для прямого соперничества в издании правовых актов, определяющих характер экономических преобразований. Летом 1991 г. в стране принимаются сразу два закона о приватизации предприятий – союзный и российский. Оба уже ориентировались на польский опыт с некоторыми поправками в расчете на масштабы и социальные особенности страны. Российский вариант был более радикальным. Он предполагал преимущественное преобразование крупных и средних предприятий в акционерные общества с широким использованием системы индивидуальных приватизационных счетов граждан.

История распорядилась в пользу наиболее радикальных кругов власти. В конце 1991 г. распался СССР, и определение «отечественная экономика» с этого момента времени относится только к Российской Федерации. Приватизация далее осуществляется по российскому законодательству.

Таким образом, в России с 1991 по 1997 г. приватизация понимается как инструмент глобального и быстрого преобразования формы собственности, прежде всего предприятий, из общественной собственности в частную. Попутно в данный процесс втягивались преобразование формы собственности некоммерческих организаций и передача частным лицам прав собственности на жилье.

Приватизация стала ориентироваться на крайне сжатые сроки, которые были определены еще в конце 1991 г. в основных положениях программы приватизации. Эта еще не принятая в качестве закона официальная программа уже задавала ориентиры в методологии и темпах осуществляемого процесса. Наиболее близкие к рыночным отношениям отрасли, продукция которых преимущественно представлена товарами конечного потребления, планировалось приватизировать в основном примерно за два-три года. Сама приватизация распадалась вначале на три основных процесса: приватизация «большая», «малая», выкуп государственного имущества, используемого арендными предприятиями и некоммерческими организациями. Кроме того, в отдельный процесс была выделена приватизация квартир, осуществляемая по отдельному закону.

На ключевом направлении приватизационных работ были достигнуты впечатляющие по количественным показателям результаты. Подавляющая часть государственных предприятий была преобразована в хозяйственные общества, крупные и средние – в акционерные общества, в стране образован широкий слой владельцев акций приватизированных предприятий; в процессе приватизации в экономику России привлечены прямые и портфельные иностранные инвестиции; создана инфраструктура, позволяющая собственникам реализовать свои права собственности.

К 1996 г. стала очевидной неприменимость концептуального содержания законодательства о приватизации к дальнейшим преобразованиям. В большинстве отраслей экономики стало невозможным дальнейшее массовое и быстрое преобразование государственных предприятий в частные. С одной стороны, потенциальные объекты приватизации были закрыты для подобных преобразований законодательством или не представляли интереса для инвесторов, с другой – основы рыночной экономики уже были заложены, и государству больше не было смысла отдавать собственность за бесценок населению, иностранцам или внутренним инвесторам. Наконец, общая экономическая и социальная неустойчивость России не стимулировала инвестиционную активность, в том числе при приобретении в ней прав собственности.

В 1997 г. принимается новый закон о приватизации государственного (муниципального) имущества, который существенно меняет юридическое содержание понятия приватизации. Согласно ему, приватизацией считается *любой акт продажи*

государственного имущества частным лицам. При этом авторы этого закона, похоже, не поняли всех правовых последствий новой юридической формулы. В их понимании понятие приватизации просто расширилось с преобразования государственного предприятия в целом до продажи его по частям. Но данная новация делала закон глобальным. (Он с успехом может быть применен к приватизации некоммерческих организаций и квартир.) А сама приватизация отныне уже не могла быть инструментом системного преобразования экономики. Отдельные локальные продажи вовсе не обязательно ее меняют, параллельно могут осуществляться акции противоположной направленности в гораздо больших размерах. Исключался и признак глобальности. В проектах программ приватизации на федеральном уровне уже числились считанные десятки предприятий. Тем более, не могла идти речь о срочности преобразований. Оставшиеся десятки тысяч государственных предприятий можно существующими темпами приватизировать сотню лет.

Таким образом, изменение понимания содержания понятия приватизации в России очевидно. Вкладываемое в данный термин содержание стало гораздо ближе семантическому значению слова «приватизация», но обществом пока не осознано и не принято.

Принятие нового закона о приватизации до сих пор не обеспечивает его активного применения, поскольку не принят целый ряд важнейших сопутствующих законодательных актов. Соответственно резко затормозились приватизационные процессы.

Это предопределено во многом и тем, что в правовом обеспечении процессов приватизации, как и в практической ее реализации, были допущены грубые просчеты, которые и определяют современную неустойчивость достигнутых приватизацией результатов, делают проблематичным ее продолжение. Их можно сгруппировать в пять основных групп: несоблюдение легитимности трансформации общественной собственности в частную; нарушение принципа осуществления реформ лишь по мере исчерпания действующих моделей устройства общества; нарушение принципа экономической эффективности преобразований; искажение действующего российского приватизационного законодательства в практической работе; половинчатость преобразований, предусмотренных на ранних стадиях приватизации.

Рассмотрим их подробнее.

1. Насколько велико было желание части высшего чиновничьего аппарата быстро «прыгнуть» из социализма в капитализм, настолько же осторожно надо было закреплять этот переход юридически. Последняя Конституция СССР объявляла существование в стране двух форм собственности на средства производства – общенародной и кооперативно-колхозной. Надо отдать должное последним руководителям страны. Какие бы цели они ни преследовали, высший закон государства принимался всенародно, при отсутствии явной, сколько-нибудь многочисленной оппозиции. Российское же руководство 90-х годов этого не сделало. Над Конституцией России 1978 г. вначале работал Верховный Совет Республики в обстановке явного раскола даже депутатского корпуса, а когда он был разогнан, новую конституцию страны подготовили ближайшие соратники президента. Новый парламент ее утвердил в конце 1993 г. Видимость всенародного обсуждения была создана, но для изменения статуса всенародной собственности необходимого единства в стране явно не было.

В результате в ныне действующей Конституции России общенародной собственности нет, а то, что когда-то ее составляло, разделено на четыре блока: собственность частную, государственную, муниципальную и прочую (ст. 8, п. 2).

Отношения собственности теперь определяются не только Конституцией, но и Гражданским кодексом (до его принятия – законом «О собственности в РСФСР»). Но и в Конституции 1993 г., и в Гражданском кодексе уже нет упоминания о всенародном характере государственной собственности. В ст. 212 и 214 Гражданского кодекса единственным собственником государственного имущества называется Российская Федерация или ее субъекты. При этом сделан дальнейший шаг по дроблению прав собственности. Государственная собственность разделена на собственность федерального уровня, принадлежащую РФ, и на собственность субъектов Федерации.

Фактическое растаскивание общенародной собственности по блокам собственности различных уровней государственной власти до сих пор не завершено. Формальное разграничение проводилось периодическими кампаниями в 1992-1993 и 1995 гг. Попытки завершения процесса повторялись даже в 1998 г.

Но за все время реформ не было всенародного и корректного оформления отказа от всенародной собственности. Это дает возможность признать нелегитимными все последующие преобразования ее из общественной формы в частную.

Именно на основе общенародности собственности на средства производства возникли в процессе приватизации процедуры наделения населения приватизационными счетами или чеками. Но и эта идея в России не была доведена до необходимой юридической чистоты. Признание необходимости выделения всем гражданам их доли общенародной собственности должно было быть подкреплено обоснованием эквивалентности делимой собственности сумме стоимостных оценок приватизационных счетов или чеков. Но такая процедура осуществлена не была. По нашим оценкам, номинал ваучеров обеспечивал наделение граждан лишь некоторой долей общенародной собственности. Тем самым нарушались даже принципы приватизации предприятий по закону 1991 г.

Если абстрагироваться от вопросов обеспечения легитимности приватизации по отношению к населению страны, остаются некорректности в обеспечении законности приватизации предприятий. Закон 1991 г. должен был регламентировать только приватизацию государственных и муниципальных предприятий, однако его действие было распространено на негосударственные предприятия, научные учреждения и организации иных коллективных форм собственности. Так, на основании закона 1991 г. арендные (не государственные и не муниципальные) предприятия заставляли выкупать арендуемый имущественный комплекс, имелись прецеденты приватизации профсоюзной и кооперативной собственности, приватизация же учреждений науки стала обычным делом, поскольку их по статусу приравнивали к коммерческим предприятиям.

2. Любая реформа имеет шанс на успешное проведение только в том случае, если она отвечает интересам большей части общества, когда большинство населения считает дореформенные отношения исчерпавшими себя. Этого нельзя было сказать о реформированной системе социалистической экономики, которая предоставляла гражданам страны весьма значительный объем социальных гарантий.

Вполне очевидным было ожидаемое от реформ ухудшение положения широких слоев населения.

Первое правительство российских реформ рассчитывало на спад уровня жизни по аналогии с польским опытом шоковой терапии в течение двух-трех лет. Но это была довольно «наивная» параллель, если учесть масштабы России и ее длительную ориентацию на самодостаточное развитие с гипертрофированным военно-промышленным комплексом и суровыми климатическими условиями. Не следует забывать о масштабах и значении иностранной помощи, оказываемой Польше как

первому государству, осуществляющему переход от социализма к капитализму. Кроме того, лидеры Запада были совершенно не заинтересованы в сохранении СССР или России в качестве мировой державы. Если в случае с Польшей, с точки зрения Запада, переход должен был быть осуществлен как можно лучше, то в отношении России Западу объективно выгодно руководствоваться стратегией «чем хуже, тем лучше», стремясь вместе с тем не доводить ситуацию до крайности.

Запад энергично подталкивал Россию к реформам, не заботясь о корректности и эффективности предлагаемых мер, целевом использовании кредитов, реальности планов реформаторов.

Есть еще одна закономерность. Для успешного реформирования национальной экономической и особенно политической системы недовольство масс дореформенной системой должно быть поддержано и возглавлено (а иногда и организовано) определенным значимым слоем правящей элиты. Применительно к отношениям собственности в России недовольство социалистической системой, оформившееся в стремление ее радикального преобразования по образцу развитых капиталистических стран, в основном было в среде элитной части общества, которая питала надежды сохранить и укрепить свое положение в процессе реформ.

Это была сравнительно небольшая часть общества и далеко не вся советская элита. Так, довольно значительная часть директорского корпуса не могла рассчитывать на укрепление своего положения с закрытием своих предприятий и их явной неконкурентоспособностью или в связи, или из-за принципиальной неготовности к управленческой работе в условиях рыночной экономики.

Не мог поддержать реформы и многочисленный аппарат государственных органов управления. Переход к рыночной экономике неизбежно ставил вопрос о кардинальной реорганизации системы управления экономикой, поэтому сохранение или рост собственного статуса для подавляющего числа представителей управленческой элиты были весьма проблематичными.

Программа приватизации пыталась преодолеть неблагоприятную стартовую расстановку сил, предоставляя весьма льготные условия приватизационных преобразований, не позволявшие, однако, приобрести безусловный контроль над приватизируемыми предприятиями ни директорату, ни сторонним инвесторам. Представителям трудовых коллективов приобретение формальных прав собственности с крайне незначительным участием в уставном капитале предприятий также не сулило особых выгод, хотя и осуществлялось почти бесплатно.

Бесплатная приватизация квартир также не давала особых преимуществ без наличия свободного капитала. Ведь продать старое жилье и купить новое невозможно без дополнительных вложений денежных средств. Кроме того, для граждан приватизация жилья в перспективе грозила обернуться повышенной платой за коммунальные услуги.

Таким образом, социальная база приватизации была весьма ограничена. Это подтверждается и динамикой приватизационных процессов в различных отраслях экономики и социальной сферы.

Приватизация в 1991-1993 гг. успешнее всего продвигалась в сфере торговли, услуг, крупных предприятий сырьевого сектора, имеющих высокий экспортный потенциал, и сравнительно небольших предприятий остальных отраслей реального сектора. Были многочисленные попытки приватизации сверху целыми подотраслями с созданием вместо министерских структур (промышленных объединений, управлений и т. п.) холдингов. Они в результате привели к образованию целого ряда таких компаний, например, в строительстве (нефтегазовое строительство, про-

изводство термоизоляционных работ), в топливно-энергетическом комплексе (нефтяные и энергетические компании), в области связи.

Медленнее всего процессы приватизации шли в сфере приватизации жилья, в сельском хозяйстве, в преобразованиях крупных и средних предприятий реального сектора.

В настоящее время практически завершена приватизация открытых для данного процесса отраслей. Исключение составляет лишь приватизация жилья, где приватизированное жилье едва достигает половины государственного жилого фонда. Но сейчас социальная база для продолжения приватизационных преобразований еще более сузилась.

Если к окончанию процесса массовой приватизации акционерами стали несколько десятков миллионов человек (не более трети поголовно наделенного ваучерами населения), в настоящее время их число упало, по нашим оценкам, не менее чем вдвое. Из приватизированных магазинов не менее трети разорено и перешло в руки иных владельцев (как правило, без применения судебных процедур). Местные власти начинают серьезно говорить о необходимости введения дифференцированных тарифов на коммунальные услуги, особенно по отношению к владельцам приватизированного жилья, что уже вызвало с их стороны ответную реакцию – поток дел по деприватизации квартир через суд. Экономический кризис перечеркнул надежды руководства и работников предприятий на эффективное использование приватизированной собственности, которая сама без капиталовложений и с нарастающими долгами становится бесполезной, если не обременительной.

Таким образом, институциональные преобразования в России *не были выгодны большинству населения* ни в самом начале массовой приватизационной кампании, ни тем более в процессе их реализации. *С этой точки зрения, отношения собственности, присущие социалистической экономике, могли еще быть длительное время более эффективными, чем предлагаемые приватизационными преобразованиями, для большей части экономики страны.*

Это было предопределено возможностью выделения из государственного сектора частных предприятий, по их собственной инициативе готовых арендовать и более эффективно использовать государственное имущество, или возможностью продажи государством иностранному капиталу отдельных общенародных имущественных объектов.

Такие процессы определяли бы более медленные темпы преобразования экономики, они способствовали бы и меньшему спаду экономических показателей, сопровождающему обычно масштабные системные преобразования. Более того, существовали весьма серьезные основания предполагать возможность быстрого перехода к новому устойчивому росту, обусловленному реализацией инновационных программ арендных предприятий и иностранных собственников. По цепочке мультипликативных связей это вызвало бы ускорение процессов накопления капитала гражданами, рост выкупа жилья, расширение практики аренды земельных наделов, развитие частного предпринимательства и строительства. Параллельное сосуществование двух секторов экономики позволило бы поддерживать определенные законодательством социальные гарантии, обеспечило бы постепенное реформирование сферы государственного управления.

3. В процессе приватизации был также нарушен принцип экономической эффективности преобразований. Приватизационная кампания должна была привести в первую очередь к росту эффективности как отдельных предприятий, так и экономики в целом. Соответствующая цель декларировалась в программах приватизации.

В 1995 и 1997 гг. Госкомимущества пытался доказать большую эффективность приватизированных предприятий по сравнению с государственными, проведя соответствующие выборочные исследования, в которых, однако, преимущество приватизированных предприятий не представлялось очевидным или кардинальным. К тому же общая динамика развития экономики, где давно преобладают приватизированные предприятия, не дает оснований для утверждений о большей их эффективности.

Само по себе изменение формы собственности не обеспечивает роста эффективности предприятия. Многие специалисты склоняются к мнению, что ее определяет не форма собственности, а качество управления и государственное предприятие может быть столь же эффективным, как и частное. Поэтому для обеспечения при приватизации роста эффективности производства следовало бы закладывать в методологию преобразования специальные меры по совершенствованию системы управления бизнесом, производственным процессом и его организацией, техникой и т. п.

Осуществленная в России приватизационная компания ограничилась только копированием присущей западным фирмам акционерной организационно-правовой формы. Но и эту задачу приватизационные органы решали на основе компромиссного решения: в уставном капитале примерно равные доли получали представители трудового коллектива и представители внешних инвесторов, что приводило не столько к росту эффективности управления, сколько к возникновению длительного противостояния между внутренними и внешними акционерами.

Поскольку подавляющая часть средних и крупных предприятий уже преобразована в акционерные общества, можно констатировать проведение приватизационной кампании без целенаправленной и результативной работы по повышению эффективности предприятий. С принятием новой редакции закона о приватизации новый этап преобразований уже предусматривает определенный этап предпродажной подготовки предприятий к приватизации. Но это положение закона пока не подкреплено методически и не получило адекватного применения на практике. Предпродажная подготовка сейчас обычно заключается в поиске инвестора, способного обеспечить максимальные инвестиции в приватизируемый объект. Но этого явно недостаточно для обеспечения роста эффективности производства.

Практика показывает, что при приватизации крупнейших предприятий сделки купли-продажи части государственного имущества могут быть средством для обеспечения рынка сбыта товаров основного инвестора, подавления его конкурента, приобретения дополнительного политического веса, временного вложения средств. Все это может иметь место одновременно с падением эффективности приватизируемого предприятия.

При приобретении государственного имущества мелких или средних предприятий продажная цена несравнимо меньше, что резко усиливает риск совершения сделки по мотивам, весьма далеким от эффективного ведения бизнеса. Могут сказать, правда, что покупатель всегда стремится обеспечить эффективность вложения своего капитала. Но такой рост вполне возможен (и бывает весьма часто) за пределами экономики России, обостряя проблемы страны. Между тем от приватизации следовало бы ожидать роста эффективности именно российской экономики.

4. Многочисленные нарушения действующего российского приватизационного законодательства на практике неоднократно рассматривались в процессе официальных парламентских расследований, в ходе регулярных проверок Счетной палаты РФ. Они общеизвестны и не добавляют устойчивости результатам приватизации.

5. Вся приватизационная кампания в России была построена на предположении возможности быстрого преобразования формы собственности предприятий, пре-

доставлении примерно равных возможностей приобретения прав собственности сторонними инвесторами и трудовым коллективом. При этом определенная часть собственности сохранялась за государством (земля, недвижимое имущество в малых предприятиях торговли и сферы услуг, пакеты акций в акционерных обществах), что создало предпосылки для последующей длительной борьбы трудовых коллективов с внешними инвесторами за контроль над предприятиями².

Российская приватизация, создав предпосылки для постоянного возникновения таких прецедентов, не предусмотрела способа их разрешения. В таких случаях выход не всегда находится там, где это позволено законом. Так, имеются многочисленные попытки перевода активов в специально создаваемые для этого новые предприятия, в которых, естественно, числятся уже только избранные акционеры; попытки подготовки и проведения процедур банкротства с передачей имущества избранным партнерам; есть прецеденты устранения совладельцев с помощью криминального мира. Хуже всего, что все это гасит созидательный потенциал предприятий, отпугивает от конструктивного сотрудничества потенциальных инвесторов, подрывает доверие к институтам государства, фондового рынка, экономического законодательства. Проведение дальнейших приватизационных преобразований в данной ситуации оказывается под большим вопросом.

Аналитические службы Запада сейчас, как и 7 лет назад, задаются вопросом о перспективах приватизации в России. При этом их интересует больше всего вопрос, кто реально определяет в России приватизационную политику, какова здесь была роль российских олигархов и кто будет определять дальнейшие приватизационные преобразования.

Можно утверждать, что принципиальные ошибки, заложенные в российскую модель приватизации, привели к потере российскими исполнительными органами власти контроля над приватизационными процессами. Это произошло примерно с 1994-1996 гг. Именно в этот период накопленные погрешности и исчерпанный идеологический потенциал первой волны преобразований привели к переходу инициативы от государственных приватизационных органов к крупнейшим российским олигархическим группировкам.

Неважно, что источники капитала этих групп находятся на Западе и этим во многом определяется их стратегическая привязка к ним. Главное, что приватизационные решения стали вызревать в среде российских олигархов и навязываться ими государству. Первым крупным опытом в этом аспекте стали залоговые аукционы 1995 г. Затем при каждом последующем изменении законодательства в области приватизации и в крупнейших единичных операциях четко прослеживался интерес крупнейших представителей российского частного бизнеса.

В конце 1998 и в 1999 г. олигархи были вынуждены уже заниматься сменой вывесок и перераспределением активов. Определенные шаги в данном направлении делаются. Это и пересмотр перечней закрытых для приватизации предприятий, возобновление попыток дробления крупнейших российских естественных монополий, и попытка расставить своих людей на руководящие посты крупнейших государственных предприятий. Вместе с тем прогноз течения приватизационных процессов не может быть столь однозначным.

² В этой борьбе значимым оказывается не только размер пакета в 50% уставного капитала и более. Весьма существенную роль начинают играть блокирующие пакеты. Их обладатели пользуются возможностью заблокировать большую часть важнейших для акционерного общества решений, чтобы заставить общество откупиться от них (выкупить их пакет) за денежные средства, многократно превышающие уплаченные за данный пакет деньги. На Западе аналогичные прецеденты также имели место и пресекались государством, несмотря на формальную юридическую чистоту сделок.

В данной статье отмечались крупнейшие просчеты приватизационной политики, которые значительно ослабили государство. В совокупности с ошибками в иных сферах реформирования экономики они поставили государство перед необходимостью ведения борьбы за выживание. Причем в данной борьбе ему противостоят уже не только внешние силы, но и внутренний сепаратизм, наиболее крупные олигархические группировки, криминальный мир. В данной ситуации вполне вероятны попытки государства усилить свою роль и влияние в обществе.

Если это будет иметь успех, то «государственники» могут воспользоваться в области приватизации ее незавершенностью и недостаточной юридической чистотой для подавления сепаратистов, олигархов, криминала. В этом случае логично ожидать «замораживания» приватизации и начала ряда громких процессов по пересмотру ее результатов. Приватизация может продолжаться в форме единичных продаж пакетов акций крупных предприятий и процессов банкротства с передачей активов частным кредиторам. Параллельно институт банкротства будет использоваться и в целях деприватизации предприятий. Оба варианта развития событий представляются равновероятными.