

© 2009 г.

Екатерина Зрилова

преподаватель Академии экономической безопасности МВД России

О ФОРМИРОВАНИЯ ЧАСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКИ

В статье анализируется ситуация с криминальными переделами собственности, установлено, что наряду с ошибками, допущенными в ходе проведения реформ, сама модель «шокового» преобразования существовавшей системы имела серьезные недостатки. Сделан вывод о том, что реформирование форм собственности в Российской Федерации привело к изменениям в экономической системе, к появлению новых видов экономических угроз, таких, как криминализация отношений собственности и теневилизация имущественных отношений.

Ключевые слова: шоковая терапия, перестройка, экономические реформы, приватизация, либерализация, ваучер, демонополизация экономики, инфраструктура, деконцентрация производства, децентрализация управления, денационализация, эффективный собственник

Единая общегосударственная собственность, централизованное директивное планирование, несовершенная структура и высокий монополизм – все это привело советскую экономику к глубокому кризису, который проявился еще в 80-е годы, когда рост производства прекратился. При значительном падении объемов производства доходы подавляющего большинства предприятий и государственного бюджета сократились. Экономика все более становилась неуправляемой, для страны была характерна хроническая нерешенность социально-экономических проблем.

Развертывание экономического кризиса в СССР весной 1991 г., обостренного забастовками и межнациональными конфликтами, заставило кабинет министров СССР разработать антикризисную программу, искать пути стабилизации экономики и перехода к рынку.

Для перехода к рыночной экономике в России необходимо было создавать институт частной собственности и коммерческих отношений, которые обеспечивали бы более эффективное развитие экономики. Для перехода к рыночной экономике было важно также преодоление самоизоляции, которая была свойственна бывшему Союзу, открытие внутреннего рынка для международной торговли и притока иностранных инвестиций, т.е. интегрирование экономики России в мировую экономику.

Исходные условия преобразований, т.е. целый комплекс характеристик советского общества накануне рыночных реформ, были весьма неблагоприятны. Большую роль играли следующие факторы:

1. Длительность существования административно-командной системы. К началу реформ два поколения не имели представления о рыночной экономике.

2. Отсутствие элементов рыночной экономики в рамках административно-командной системы. Государственный сектор занимал практически монопольное положение во всех сферах хозяйственной жизни. Если не учитывать личное подсобное хозяйство колхозников и рабочих совхозов, которое, впрочем, также испытывало большое давление государства, то элементы рыночных отношений существовали лишь в теневом секторе потребительских товаров и оказания услуг населению. Поскольку основные системы жизнеобеспечения принадлежали государству, то кризис и развал административно-командной системы повлекли за собой глубокий спад производства (ориентированного прежде почти исключительно на потребности государства) и ухудшение жизненных условий преобладающей части населения.

3. Размер структурных диспропорций и уровень милитаризации народного хозяйства. Производство в советской экономике слишком долго развивалось при игнорировании запросов потребительского рынка, что во многом обусловило трудности адаптации промышленности к рыночным условиям. В 90-е годы к этому добавилась сильная зависимость российской экономики от колебаний мировых цен на энергоресурсы и полуфабрикаты, а также от возможностей импорта продовольствия и промышленных потребительских товаров.

4. Сложившийся к началу реформ уровень внутреннего и внешнего макроэкономического неравновесия. Структурные диспропорции, выражающиеся, в частности, в постоянном дефиците потребительских товаров и услуг, обусловили формирование в 80-е годы значительного денежного навеса, порождавшего высокую инфляцию. Этот же фактор создал критическую зависимость от импорта. Падение во второй половине 80-х годов валютной выручки от экспорта энергоносителей (вследствие снижения мировых цен) при невозможности замещения импорта отечественной продукцией привело, по данным Госкомстата России, к росту внешнего долга СССР до 70 млрд долларов.

5. Преобладающий менталитет и трудовая этика населения. В России отсутствие традиций рыночной экономики сочеталось с укоренившимся неуважением к частной собственности и сильным влиянием сформировавшейся в суровых условиях исторического развития уравнилельно-коллективистской психологии.

6. Идеологический фактор. Противники реформ стремились перехватить власть в стране, вернуть общество в прошлое, восстановив прежние административные структуры и методы управления.

В силу перечисленных и ряда других исходных условий переход к рыночной экономике в России неминуемо должен занять более продолжительный срок, чем в странах Центральной и Восточной Европы и Балтии.

В России, как и во многих других странах с переходной экономикой, сложились две основные концепции трансформации административно-командной системы в рыночное хозяйство:

- эволюционный путь (градуализм), предполагающий проведение рыночных реформ медленно и последовательно;
- радикальный путь («шоковая терапия»).

Постепенный переход к рынку в рамках первой концепции в СССР в период перестройки не состоялся в силу многих причин. Главная из них – крайнее ослабление государственной власти, вызванное крушением власти КПСС, расколом политической элиты на сторонников и противников реформы, причем этот процесс не сопровождался созданием новых эффективных институтов власти. Противоречия между союзным центром и элитами советских республик обусловили распад СССР. Сказалось также запаздывание в проведении реформ в условиях, когда опережающими темпами происходил тотальный развал административно-командной системы¹.

В конце 1991 г. в обстановке распада прежней государственной власти, надвигавшейся гиперинфляции и вполне реальной угрозы паралича экономики был сделан выбор в пользу радикального пути перехода к рынку. Шоковая терапия в России применялась в 1992–1993 гг., причем в относительно мягкой форме в связи с тем, что правительство не сдерживало рост заработной платы, осуществляло активную эмиссию и кредитование убыточных предприятий. В результате в 1992–1993 гг. были заложены институциональные основы рыночной экономики.

Тем не менее именно слабость институциональной базы для современных рыночных механизмов негативно сказалась на темпах экономического развития, как и наличие таких сфер экономики, которых рыночные реформы либо вообще обошли вниманием, или коснулись, но слабо (ЖКХ, естественные монополии, наука).

¹ Например, сложившиеся ранее, по сути в принудительном порядке, хозяйственные связи разрывались, предприятия отказывались выполнять госзаказы по установленным сверху невыгодным для производителей ценам.

Очевидно, что в ходе формирования рыночной экономики в России должны были решаться следующие основные задачи.

1. Либерализация – ликвидация системы центрального директивного планирования и распределения ресурсов, устранение или существенное ограничение государственного контроля во всех сферах хозяйственной деятельности. При этом важнейшую роль играет отмена ограничений на частное предпринимательство, переход к формированию оптовых и розничных цен в основном в соответствии со спросом и предложением, разрешение всем хозяйствующим субъектам заниматься внешнеэкономической деятельностью.

В 90-х годах произошло резкое сокращение государственного вмешательства в хозяйственные процессы. Ликвидирован механизм планового управления экономикой. Отменен обязательный госзаказ. Либерализация цен распространилась на подавляющее большинство товаров и услуг (за исключением цен на энергоносители, некоторые продукты питания, на социально значимые услуги). Именно это позволило устранить дефицит товаров и услуг как производственного, так и потребительского назначения.

2. Преобразование отношений собственности. Оно осуществлялось как в результате приватизации, т.е. изменения характера собственности посредством передачи или продажи на различных условиях государственной (федеральной и муниципальной) собственности экономическим субъектам, так и за счет создания новых частных коллективных предприятий.

В результате была ликвидирована монополия государства на основные средства производства. В ходе приватизации произошел переход в частную собственность около двух третей прежнего государственного имущества.

3. Формирование рыночной инфраструктуры. Данный процесс включает в себя формирование рынков товаров, рабочей силы, капитала, недвижимости.

В основном сложился рынок товаров и услуг производственного и потребительского назначения, участниками которого являются государственные предприятия и частные фирмы с отечественным и иностранным капиталом. Рынки труда, ценных бумаг, недвижимости до сих пор находятся в основном в процессе формирования.

4. Демонополизация экономики, деконцентрация производства, децентрализация управления и поощрение конкуренции.

Политика демонополизации была направлена на снижение (ограничение роста) степени монополизации рынка, что достигалось снятием ограничений на движение товаров на внутреннем рынке, а также

государственным регулированием естественных монополий. Ее эффективное проведение в рамках переходной экономики предполагает, во-первых, разработку системы ограничений на слияния и иные межфирменные соглашения, ведущие к существенному росту уровня монополизации и ограничению конкуренции. Во-вторых, проведение деконцентрации (разукрупнения) сложившихся предпринимательских монополий. В-третьих, содействие конкуренции в монополизированных отраслях. В развитой рыночной экономике состязательность между производителями в результате существования конкуренции положительно влияет на механизм ценового саморегулирования, рост масштабов и эффективность производства.

Демонополизация экономики, без которой в условиях разрушения нерыночных механизмов нельзя сформировать рыночные ресурсопотоки и развить предпринимательскую активность, привлечь иностранные инвестиции, должна была обеспечиваться целенаправленной деятельностью по различным направлениям:

- в сфере создания правовой базы – в частности, создание нормативно-правовых документов по развитию предпринимательства и др.;
- в сфере перераспределения прав собственности – разгосударствление и приватизация;
- в сфере деконцентрации производства – выделение структурных подразделений из объединений предприятий, а также отдельных производств и цехов из состава предприятий в целях увеличения числа субъектов рынков в процессе приватизации государственной и муниципальной собственности;
- в сфере государственного воздействия на условия возникновения и развития конкурентных рыночных отношений – снижение административных и нормативно-экономических, организационных барьеров входа на рынок новых субъектов, организационно-структурная перестройка производства, деконцентрация товарных рынков и др.

5. Реформа социальной сферы. Ориентиром был избран переход от системы социального обеспечения к системе социальной защиты.

6. Перестройка отраслевой структуры экономики (свертывание неэффективных отраслей).

7. Преодоление трансформационного спада и возобновление устойчивого экономического роста.

Нельзя отрицать, что за период с 1991 года Россия достигла значительного прогресса в формировании рыночных отношений, создании основ либеральной рыночной экономики. В частности, весьма существенно то, что получил распространение рыночный механизм регулирования цен. Однако достигнутые результаты относительно. Более

того, были допущены многочисленные ошибки при проведении экономических реформ, и даже наблюдались явные отступления от принципов рыночной экономики. Сказалось отсутствие необходимой политической воли к реализации основных требований экономических реформ. Во властных структурах с 1992 года и по существу вплоть до настоящего времени нет единой позиции по важнейшим проблемам российской модели экономики, ощущается сопротивление реформам. Особенно наглядно это проявилось в 1992–1993 годах, когда разразилось противостояние между исполнительной и законодательной ветвями власти. Все это подорвало способность правительства молодых реформаторов реализовать свою программу реформ.

И в дальнейшем противоречия во власти относительно задач и методов реформирования (хотя и гораздо менее заметные, чем в предшествующие годы) обусловили ограниченность возможностей полноценного проведения экономических реформ.

Образовалось несоответствие между законодательством и реальной экономической практикой. Так, вплоть до 1996 года практически полностью отсутствовала законодательная база для новых рыночных отношений. Это глубокое противоречие стало одним из определяющих факторов глубокой деформации хозяйственных процессов, углубления экономического кризиса. Ведь были созданы условия для криминализации экономики, теневого накопления капитала, его использования в целях, противоречащих интересам развития национальной экономики.

В ходе преодоления административного вмешательства в экономику была допущена неуправляемость в хозяйстве и обществе, не проводилась нужная промышленная и структурная политика, не принимались меры против стихийного падения производства, реформы шли непоследовательно и некомплексно. Попытки перейти на экономические рычаги управления не дали нужного эффекта в стимулировании предпринимательства. Жесткая налоговая политика серьезно ослабила мотивацию развития предпринимательства. Не проводилась также политика стимулирования прогрессивных структурных сдвигов в экономике. Образовалась опасная тенденция нарастания вывоза российского капитала за границу и сдерживания прямых иностранных инвестиций в хозяйство страны. Кроме того, Россия заняла в международном разделении труда крайне невыгодное место экспортера энергоресурсов, сырья и полуфабрикатов и утратила многие освоенные прежде рынки сбыта готовых изделий.

Ряд важных предприятий и целых отраслей народного хозяйства сохранил прежний статус государственных, не был приватизирован, не перешел на рыночные рельсы, что не соответствовало программам и

интересам рыночной трансформации, сохранялось значительное количество неэффективных, устаревших производств – кандидатов в банкроты по нормальным рыночным критериям. К тому же государство в лице его чиновников заняло во многих случаях прочные позиции в частном бизнесе, используя его в корыстных целях.

Также одной из проблем стало то, что прямое разукрупнение предприятий, занимающих доминирующее положение, в большинстве случаев не может дать положительного эффекта, поскольку доктрина демонополизации должна базироваться на деконцентрации внутреннего рынка за счет появления на нем новых хозяйствующих субъектов. Кроме того, демонополизация привела к разрушению основного звена экономики – предприятий как имущественно-хозяйственных комплексов. На практике не удалось полностью ликвидировать административные барьеры на пути движения товаров между отдельными регионами России. Широкое проникновение импортных товаров ослабило позиции ряда отечественных товаропроизводителей.

Реформаторами была недооценена общественная укорененность социальных обязательств государства (прежде всего бесплатное образование и здравоохранение, субсидии по коммунальным услугам), которые не могут быть ликвидированы одномоментно.

Отсутствие государственных мер по борьбе с преступностью и криминализацией общества привело к разгулу коррупции, созданию целых кланов организованных преступных сообществ.

Также первые годы развития экономики постсоветской России были отмечены такими неоднозначными действиями, как политика поощрения импорта, а также заключение контрактов с иностранными партнерами на заведомо невыгодных условиях, что сильно ударило по отечественной промышленности.

Одной из проблем при проведении реформ стала инфляция, темпы которой в стране были очень высокими. В 1992 году, в первый год экономических реформ, розничные цены в России увеличились на 2 520 %.

Также никак не продвигались реформы: налоговая, социальная, жилищно-коммунальная, кредитной системы, предприятий, финансовых отношений Федерации и ее субъектов. Не получил цивилизованного развития институт банкротства, не занял подходящего рыночной экономике места малый бизнес, запутанными оказались земельные отношения, не решены вопросы трудового законодательства и охраны труда, защиты вкладчиков банков. Сужалась и ослабевала социальная база рыночных реформ. Вместо проведения четко выверенной стратегии рыночных преобразований правительственные структуры все более погружались в рутинную практику латания экономических дыр.

Многие из созданных рыночных институтов оказались неработоспособными в условиях относительной финансовой стабилизации, поскольку одни из них изначально рассчитывались на спекулятивную деятельность, на снятие «сливок» с инфляции, другие оказались непрочными, неустойчивыми и разрушались под ударами финансового кризиса осени 1998 г. (значительная часть банковской системы, фондовый рынок).

Изменения в отраслевой структуре сводились к стихийному росту удельного веса топливно-энергетического и металлургического комплексов и спаду во всех остальных отраслях. Усилилась неспособность отечественных производителей заполнить своими товарами сегменты внутреннего рынка.

Средства иностранных займов использовались на неотложные текущие нужды (выдачу зарплат и пенсий, обслуживание накопившихся задолженностей) и в реальный сектор не попадали.

Таким образом, экономические результаты реформ оказались в целом негативными, а в некоторых отношениях и катастрофическими: небывалый спад производства, снижение реальных доходов подавляющей части населения, потеря управляемости хозяйством и социальными процессами. Не были созданы эффективные рыночные и административные механизмы управления производственными процессами в отраслевом и общестрановом масштабах. Произошел распад многих существовавших ранее технологических цепочек, производственных связей, в особенности на постсоветском экономическом пространстве. Это стало следствием не только ликвидации централизованного функционального управления промышленностью, но и отсутствия комплексной промышленной политики, имеющей целью сохранить и развить индустриальный потенциал страны в условиях реформ. Считается, что это было вызвано применением либерально-монетаристской модели. Действительно, негативную роль сыграли попытки внедрения стандартов, утвердившихся на Западе в совершенно иных условиях. Однако вряд ли можно говорить о полной неприемлемости либеральных принципов при переходе к рыночной экономике, поскольку без них ее формирование невозможно. По оценке некоторых экономистов, народное хозяйство России к концу 90-х годов продвинулось только на 20-25 % по пути от планового централизованного хозяйствования к либеральной рыночной экономике, создав еще далеко не совершенную инфраструктуру рынка.

Требуется объективный анализ причин низкой эффективности рыночных преобразований. Очевидно, что либерализация экономики чревата многими провалами без установления хозяйственного порядка,

без действенного государственного регулирования. Без такого порядка неизбежны анархия в экономике, разгул преступности, коррупция.

Одной из главных проблем при переходе к рыночным отношениям стала проблема трансформации отношений собственности, ее разгосударствления, соотношения власти и собственности. Институт частной собственности является наиболее эффективным механизмом перераспределения ограниченных ресурсов в обществе, необходимым инструментом развития человека и общества. Собственность в рыночной экономике суверенна, не зависит от власти, а гарантируется и защищается ей. Поэтому главная задача при переходе к рыночным отношениям, трансформации отношений собственности – выстроить новые отношения между государством и экономикой, обеспечить конституционные гарантии, права и свободу собственника, создать условия для экономической реализации собственности.

В условиях административно-командной системы в СССР в конце 80-х годов сложилось, по данным Госкомстата России, следующее соотношение форм собственности: государственная – 88,6 %; колхозная – 8,7 %; кооперативная – 1,5 % и частная – 1,2 %. Преодолеть монополию государственной собственности в начале рыночных реформ предполагалось на основе развития различных форм собственности и многообразия хозяйствующих субъектов в ходе приватизации.

Главными целями приватизации являются: формирование широкого слоя частных собственников; повышение эффективности хозяйственной деятельности предприятий; создание конкурентной среды и содействие демонополизации экономики; привлечение в реальный сектор экономики инвестиций, в том числе иностранных; уменьшение дефицита государственного бюджета вследствие увеличения доходов и уменьшения расходов государства.

Ближайшая цель приватизации – вывести предприятие из-под управления государственных экономических органов. Это вызвано тем, что, согласно неолиберальной теории, главный недостаток государственной собственности – отсутствие эффективного собственника, заинтересованного в рациональном использовании и увеличении собственности. В условиях государственной собственности убытки не влекут за собой банкротство предприятия, а разными способами переносятся на общество в целом. В принципе это действительно так, хотя для исправления провалов рынка использование субъектов хозяйствования, находящихся в государственной собственности, бывает необходимым.

В начале рыночных преобразований реформаторы стремились решить три задачи: 1) ввести процесс приватизации, уже происходивший в спонтанной форме, в правовые рамки; 2) провести приватизацию как

можно быстрее, с тем чтобы создать общественный слой, заинтересованный в частной собственности, и обеспечить тем самым необратимость реформ; 3) не допустить в ходе передела собственности социальных конфликтов, обеспечив определенный баланс интересов. В то же время в российских условиях идти путем нормальной продажи государством своего имущества по западной модели было невозможно. Главная причина – отсутствие в России крупных легальных капиталов. Частное предпринимательство в советский период носило нелегальный, теневой характер, поэтому в стране отсутствовали законные частные капиталы, достаточные для приобретения приватизируемых государственных активов. Иностранные инвесторы считали непомерно высокими политические и коммерческие риски в России и не спешили активно участвовать в приватизации.

Перечисленные факторы обусловили характерные черты российской модели приватизации: директивный характер, который обеспечивался путем установления конкретных адресных заданий по приватизации с разбивкой по отраслям; приоритет частной собственности; широкие права трудовых коллективов; бесплатная раздача государственной собственности (или продажа как можно дешевле) на начальном этапе.

Можно выделить следующие этапы приватизации в России:

1. Ваучерный (чековый) этап – с 1992 г. до 30 июня 1994 г. Основным содержанием его было преобразование государственных предприятий в акционерные общества открытого типа и первоначальное распределение акций между трудовым коллективом и государством. Одновременно происходила продажа малых предприятий по конкурсу и на аукционе. В рассматриваемый период было приватизировано около 100 тыс. предприятий во всех отраслях народного хозяйства, из них 20 тыс. – крупных, что составляло 17 % промышленного потенциала России. Трудовые коллективы на ваучерном этапе получили огромные льготы, что привело к установлению их контроля над 75% приватизированных предприятий.

К 1 июля 1994 года приватизировано 75,4% предприятий торговли, 66,3% предприятий общественного питания, 76,4% предприятий бытового обслуживания населения. Доля объектов, приватизированных путем конкурса, составила 40%¹.

2. Денежный этап приватизации продолжается с 1 июля 1994 г. Его отличительная черта – продажа как самих предприятий (с аукциона и по конкурсу), так и акций акционированных в ходе приватизации предприятий за деньги. Специфическим методом приватизации в 1995–1996 гг.

¹ Россия в цифрах. М., 1996. С. 270-272.

стали залоговые аукционы. С 1997 г. приватизация проводится не по массовым стандартным схемам, а по индивидуальным проектам, причем упор делается на переход в частную собственность не целых предприятий, а имущественных долей государства в них.

Помимо этих двух этапов приватизации рассматривают также период скрытой приватизации – доваучерной приватизации (1988–1991 гг.). Директора государственных предприятий создавали кооперативы, позволяющие перенаправлять сбытовые и финансовые потоки и получать выгоду от использования активов, формально принадлежавших государству. К началу массовой приватизации государство фактически уже не владело тем, что собиралось приватизировать. Она проводилась в формах выкупа арендованного имущества, создания национальных холдингов и спонтанной приватизации. Аренда государственных предприятий давала их работникам возможность приватизации путем выкупа по низким ценам. В начале 1992 г. 9,5 тыс. государственных предприятий были сданы в аренду, а численность их персонала составляла 8 % всех занятых в народном хозяйстве. Создание национальных холдингов происходило через образование различных ассоциаций, концернов. Последние должны были взять на себя управление десятками и сотнями предприятий, что рассматривалось как путь повышения эффективности хозяйственной деятельности. К концу 1991 г., по данным Госкомстата России, существовало 3 076 ассоциаций, 227 концернов и 123 консорциума.

Можно выделить следующие методы приватизации:

1. Массовая приватизация путем выдачи ваучеров. Этот метод позволяет сравнительно быстро распределить государственную собственность среди большого числа граждан. Ваучерная приватизация считается способом, порождающим наименьшее число социальных конфликтов. Население России получило 146,1 млн приватизационных чеков. Владелец ваучера имел следующие возможности: использовать свой чек при закрытой подписке на акции своего предприятия (в ходе закрытой подписки было принято почти 26 млн ваучеров); участвовать в чековом аукционе (25 млн ваучеров); купить акции чекового инвестиционного фонда (их было создано 640; собрали они свыше 60 млн ваучеров); продать или подарить другому лицу (около 35 млн выданных ваучеров).

Формально 40 млн россиян стали акционерами в ходе приватизации акционерных обществ или чековых инвестиционных фондов. Однако новоявленные акционеры в подавляющем большинстве случаев не стали полноценными собственниками. Мелкие акционеры не имеют, как правило, доходов от владения акциями (в условиях затяжного кризиса

дивидендов быть не могло), не могут оказывать влияния на процесс принятия решений на предприятии.

Ваучерный метод, исключив возможность получения доходов от приватизации в бюджет, не принес ощутимых выгод государству.

В 1993 г., по данным Министерства промышленности РФ, на долю ваучеров в оплате приватизируемых предприятий пришлось 54 %, тогда как реальные деньги составили всего 46 % суммы выкупных платежей. Общий доход от приватизации составил в 1993 г. 0,5 % годового объема ВВП.

Из моделей ваучерной приватизации были исключены земля, жилой фонд, совхозы и ряд промышленных предприятий (всего свыше 30 % собственности России).

2. Передача или льготная продажа государственных активов приватизируемых предприятий. В период ваучерной приватизации трудовые коллективы получили возможность выбора одного из трех вариантов льгот при распределении акций. По первому варианту льгот, по данным Министерства промышленности РФ, трудовым коллективам разрешалось приобретение 25% привилегированных акций, 10% обыкновенных акций и 5% составлял опцион (право на приобретение) для руководства предприятия. По второму варианту льгот трудовой коллектив получал право приобретения 51% голосующих акций. По третьему варианту – 20% обычных акций для инициативной группы, берущей на себя ответственность за приватизацию убыточного предприятия, и 20% – для трудового коллектива. Остальные пакеты акций, принадлежащих государству, продавались на фондовом рынке.

К концу 1993 г., по данным Министерства промышленности РФ, 79 % трудовых коллективов выбрали второй вариант; около 17 % приватизированных предприятий выбрали первый вариант и только 1 % коллективов выбрал третий вариант с выкупом директорами. В то же время еще 3 % предприятий (включая те, которые были ранее взяты в аренду) были полностью выкуплены работающими. Право выкупа предприятий могло быть реализовано при соблюдении содержащихся в договорах аренды таких условий, как срок и величина выкупа, порядок его внесения и др.

Данный метод приватизации был наиболее социально приемлемым и обеспечил бесконфликтное в целом первичное распределение государственной собственности.

Главный недостаток этого метода – отсутствие или нехватка внешних инвестиций в первое время после приватизации, так как новые собственники (руководство и трудовой коллектив) не заинтересованы в выплате дивидендов даже в случае прибыльной работы предприятия, а

также то, что акции отдавались за бесценок, поскольку зарплату не платили и промышленность не работала.

3. Приватизация методом прямых продаж государственных активов. На ваучерном этапе продаже подлежали объекты «малой приватизации»¹. Приватизация этих объектов происходила путем продажи на конкурсах и аукционах.

При организации коммерческих конкурсов потенциальный покупатель должен был взять на себя обязательства по выполнению ряда условий: сохранению профиля предприятия, определенного числа рабочих мест и т.д. Право приобретения объекта принадлежало покупателю, гарантировавшему выполнение условий конкурса и предлагавшему максимальную цену. Инвестиционным конкурс считался в том случае, когда условием приватизации являлось осуществление инвестиций в приватизируемый объект.

Для трудовых коллективов были установлены исключительно выгодные условия участия в аукционах. Трудовой коллектив получал преимущественное право на покупку, скидку в 30% продажной цены.

Кроме того, коллектив должен был в течение месяца выплатить только 25% цены, а оставшиеся выплаты были беспроцентными и могли быть произведены в течение трех лет, что в условиях высокой инфляции фактически обесценивало эти платежи. Часто выкуп производился самим предприятием, и с этой целью расходовались полученные прибыли. Поэтому в руки трудовых коллективов перешло свыше 70 % приватизированных предприятий розничной торговли.

Акции средних и крупных предприятий продавались на чековых аукционах. Таким способом было приватизировано около 20 % акций 16,5 тыс. предприятий, реорганизованных в 1992–1993 гг. в акционерные общества открытого типа². Преимуществом этого метода является поступление как доходов в бюджет, так и инвестиций в приватизируемое предприятие. Вместе с тем по эффективным ценам можно было продать лишь небольшую часть предприятий, обычно прибыльных. Большинство же крупных промышленных предприятий, как правило нерентабельных, продавалось по заниженным ценам.

4. Денационализация (реприватизация). Этот метод представляет собой восстановление в правах собственности лиц, незаконно лишенных имущества. Ее основные формы: реституция (возвращение собственности прежним владельцам в натуре) и компенсация (в форме ценных бумаг или денег).

¹ Объекты с численностью персонала до 200 чел. и стоимостью фондов менее 1 млн руб.

² Россия в цифрах. М., 1996. С. 272.

В России, в отличие от стран Центральной и Восточной Европы и Балтии, данный метод приватизации ввиду продолжительности существования административно-командной системы практически не применялся.

На практике приватизация осуществлялась путем комбинации этих основных моделей, которые считаются легальными, так как они юридически оформляются государством. Легальной приватизации обычно предшествовала спонтанная приватизация, означающая захват государственной собственности старым управленческим аппаратом (номенклатурой). В этом случае приватизация осуществлялась нелегальным способом.

Всего за 1992–1997 гг. было приватизировано около 127 тыс. хозяйственных объектов. Количество государственных предприятий сократилось более чем в два раза. Малая приватизация привела к переходу в частную собственность за указанный период 88,6 % розничной торговли и общественного питания¹.

Массовая приватизация в России в 90-е годы не была подготовлена и продумана должным образом. Масштаб процесса, многовариантность его проведения, неподготовленность экономики и граждан способствовали криминализации хозяйственной жизни. Поэтому ее проведение сопровождалось элементарными нарушениями, игнорированием законов, правил и прав людей. В ходе этого процесса используются такие вопиющие нарушения корпоративного законодательства, как вычеркивание неугодного акционера из реестра; голосование на общем собрании акционеров поднятием руки, а не по принципу «одна акция – один голос»; утаивание или задержка информации об общем собрании; принудительная скупка акций у мелких акционеров по заниженной цене и др.

В силу указанных обстоятельств в ходе проведения либерализации и приватизации не удалось сформировать эффективного собственника, а формы и механизмы осуществления этих процессов привели к нелегитимности собственности, криминализации как постоянной угрозе собственнику и собственности. Однако можно выделить и главный положительный итог трансформации отношений собственности – создание негосударственной частной собственности и нового социального слоя – класса собственника и необратимость процессов создания и развития частной собственности. Развитие отношений собственности на первом этапе приватизации собственника не сформировало, полученная доля собственности бывших госпредприятий мотивом деятельности для наемных работников не стала, поскольку важнейшим мотивом деятель-

¹ Россия в цифрах. М., 1996. С. 270-272.

ности для наемного работника является не собственность сама по себе, а тот доход, который собственник может получить с ее помощью.

Собственник может стать эффективным предпринимателем при условии создания такой институциональной среды и предпринимательского климата, которые способны «защитить» его от произвола, неопределенности и риска потери имущества и доходов в случае эффективного использования активов предприятия.

Слабая мотивация собственника к использованию контролируемых активов порождается избыточным вмешательством государства, неэффективной экономической политикой, коррупционным обременением, чиновничьим диктатом, неразвитостью эффективных институтов власти. В свою очередь, этим обусловлена тенденция к неэффективному использованию активов приватизированных предприятий как в абсолютном смысле (их «проедание»), так и в относительном (нежелание вкладывать средства в развитие, в инновационные технологии, рост производительности труда). Собственность должна воспроизводиться как воспроизводственные отношения, как имущество, доход, иначе она перестает функционировать и существовать. В этом и заключается побудительный мотив – вкладывать. Поэтому она должна быть обеспечена как юридически через гарантии и неприкосновенность, закрепленные в системе норм законодательства, а также должны существовать возможности ее экономической реализации.

Более того, необходимо не просто создать механизм мотивации собственника, устранив имеющиеся провалы. Конкурентоспособность национальной экономики определяется сравнительной эффективностью ее экономических и политических институтов и прежде всего тем, насколько сильную мотивацию к повышению производительности капитала они создают. Поэтому проблема не просто в том, чтобы создать систему институтов собственности, а в том, чтобы она обладала сравнительными преимуществами в мотивации, в способности привлекать ресурсы. Без этого создать конкурентоспособную национальную экономику невозможно.

Общую основу рыночной мотивации собственника составляют следующие механизмы: во-первых, механизмы свободной конкуренции и антимонопольного регулирования, дающие гарантии собственникам, что они могут свободно конкурировать, во-вторых, юридические нормы – законодательные и договорные, которые защищают рыночных агентов от произвола, упорядочивают их отношения, фиксируют обязательства сторон.

Все это регламентируется посредством государственных институтов, которые обеспечивают государственное регулирование, вытекающее из определенной политики.

В результате проведения реформ 90-х гг. не удалось исключить произвольное вмешательство государства в экономику, ограничить произвол бюрократии в отношении бизнеса, как и стремление бизнеса войти во власть и оказывать на нее влияние, создать эффективные формы диалога власти и бизнеса при решении экономических вопросов, создать эффективные институты обеспечения устойчивости и цивилизованного функционирования собственности, ее реализации и распределения. В частности, не были созданы институт банкротства, необходимые механизмы фиксации прав собственности, эффективная судебная власть, способная воспрепятствовать криминальному переделу собственности, лжебанкротствам и т.д.

Сегодня ни гражданское, ни корпоративное, ни уголовное законодательство в полной мере не обеспечивают защиту акционерного капитала от криминальных захватов, рейдерства. Сохраняются условия для того, чтобы государство средствами политики и контроля могло разрушать бизнес, а не быть нацеленным на выработку цивилизованных отношений власти и собственности, на исключение нездорового коммерческого интереса у представителей власти и их стремления нарушать права собственников.

Таким образом, процесс формирования частной собственности в условиях переходной экономики и результаты приватизации в России представляются неоднозначными. К числу положительных результатов следует отнести следующие:

1) ликвидирована абсолютная монополия государственной собственности, возникло многообразие форм собственности – сложились малый и акционерный бизнес, индивидуально-предпринимательская собственность, хотя нельзя считать положительным факт практической ликвидации кооперативной собственности;

2) новый класс частных собственников не только сформировался, но и превратился во влиятельную социальную и политическую силу;

3) возник российский фондовый рынок, поскольку был сформирован акционерный капитал;

4) созданы объективные предпосылки для привлечения в российскую экономику иностранных инвестиций;

5) грандиозное по своим масштабам перераспределение собственности произошло без глубоких социальных потрясений.

Вместе с тем приватизация в России принесла и целый ряд отрицательных результатов:

1) методы проведения приватизации не были обеспечены институционально, ее модели не заложили основы легитимности форм собственности, что создает условия для коррупции и криминализации;

2) многообразие форм собственности не было экономически реализовано, что не позволило сформировать действенный механизм социально-экономической конкуренции различных форм собственности, как стимула развития экономики;

3) не были созданы действенные механизмы свободной конкуренции и антимонопольного регулирования, дающие гарантии собственникам, что они могут свободно конкурировать;

4) ресурсы, которые могли стать стимулом экономического развития, развития малого предпринимательства, выполнения социальных обязательств и реализации социальной политики государства, ушли в тень, распределились среди ограниченного круга лиц;

5) не сформировался «эффективный собственник». В подавляющем большинстве приватизированные предприятия не имеют определенного собственника; на них возникло сложное переплетение прав собственности государства, директорского корпуса, трудовых коллективов и внешних инвесторов;

6) не произошло сколько-нибудь заметного повышения экономической эффективности приватизированных предприятий. В переходной экономике влияние формы собственности на эффективность хозяйствования в конечном счете оказывается меньшим, чем воздействие государственной экономической политики в целом. Только в отношении мелких предприятий подтвердилось мнение о большей эффективности частных предприятий по сравнению с государственными;

7) приватизация не выполнила ни одной из своих главных задач привлечения крупных стратегических инвесторов и крупных прямых инвестиций. Российский частный капитал в ходе приватизации стремился получить государственную собственность как можно дешевле, не задумываясь о перспективах ее дальнейшего эффективного использования и реализации. Иностранные же инвесторы или предпочитали создавать предприятия заново, или ограничивались в основном портфельными инвестициями;

8) не оправдались надежды на денежную приватизацию как важный источник доходов государственного бюджета;

9) произошло усиление социальной дифференциации не только по доходам, но и по имуществу. Вскоре после завершения массовой приватизации начался активный процесс перераспределения акций, полученных работниками предприятий на ваучерном этапе, в пользу директорского корпуса.

Возможно, перечисленные негативные результаты были следствием того, что политика приватизации шла впереди юридического оформления процесса, а существовавшая правовая база была неполной.

Госкомимущество не всегда регистрировало свои акты в Минюсте, а значит, они являлись незаконными. Все это, в свою очередь, порождало коррупцию, криминализацию отношений собственности.

Таким образом, в 90-е годы в России осуществлено фактическое разгосударствление экономики и первичная приватизация (перераспределение имущественных прав). За годы рыночных реформ коренным образом изменилось соотношение государственной и негосударственной собственности по доле в основных фондах народного хозяйства. Доля государственной собственности снизилась с 91 % в 1991 г. до 42 % в 1995 г., а удельный вес негосударственных форм собственности повысился с 9 до 58 %¹.

На сегодняшний день в Программе социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу (2006–2008 гг.)² в целях повышения эффективности проведения приватизации федерального имущества и ускорения темпов реформирования государственного сектора экономики предусмотрены: отказ от акционирования мелких и средних унитарных предприятий; увеличение балансовой стоимости имущественного комплекса унитарного предприятия, при котором в обязательном порядке осуществляется его преобразование в открытое акционерное общество. При этом права трудовых коллективов не соблюдаются, и в большинстве случаев при смене организационно-правовой формы предприятия меняется и персонал. В числе первоочередных мер большинства новых владельцев было сокращение численности работающих, перепрофилирование, а то и закрытие предприятия. Там же, где предприятия переходили в руки трудовых коллективов, администрация проводила также антисоциальную политику, проявляющуюся в задержке или минимизации заработной платы, что способствовало вытеснению работников из производства и их добровольному увольнению. Постепенно такие предприятия переходили к группе аффилированных лиц во главе с директором, которые основной вид деятельности плавно переводили в аренду или продажу принадлежащей предприятию недвижимости, что также приводило к выходу предприятий из производственного сектора.

Еще в 2000-е годы, после принятия Концепции управления государственным имуществом и приватизации в РФ, цели, задачи и принципы государственной политики в области приватизации нашли свое отражение в положениях Программы социально-экономического развития РФ на

¹ Россия в цифрах. М., 1996. С. 270.

² Распоряжение Правительства РФ от 19.01.2006 N 38-р.

среднесрочную перспективу (2002–2004 гг.)¹. В ней было отмечено, что основным направлением действий правительства РФ в области управления государственной собственностью является работа по сокращению количества унитарных предприятий путем их реорганизации и приватизации. Так как именно правовой статус унитарных предприятий не позволяет им быть полноценными и эффективными субъектами рыночной экономики. Это направление приватизации и было перспективным с начала 2000-х годов. При этом продажа государственной собственности имеет преимущественно фискальный характер и направлена на выполнение “плана по наполнению госбюджета”. При этом, по существу, игнорируется необходимость инвестирования средств от приватизации в производство, что не позволяет использовать ее в качестве инструмента экономического роста. В то же время приватизация теряет статус социально ориентированной программы. Широкие слои населения участия в ней не принимают, что укрепляет позиции частного и номенклатурного капитала и вытесняет большую часть граждан в сферу наемного труда. Используемые методы приватизации и действующая нормативно-законодательная база не ориентируют на развитие реального сектора экономики.

Вместе с тем прослеживаемая в государственной политике приватизации ориентация на обеспечение доходной части бюджета и максимизацию доходов от продаваемого государственного имущества сопровождается снижением качества продаваемого имущества, которое далеко не всегда соответствует той цене, по которой оно выставляется на аукционы. Связано это, прежде всего, с целым рядом причин:

1) рыночная оценка приватизируемого имущества не соответствует реальной его цене, поскольку не учитывает наличие спроса на продаваемое имущество;

2) государственные органы полностью игнорируют предпродажную подготовку выставляемых на продажу предприятий, поэтому зачастую к продаже предлагаются предприятия, находящиеся на грани банкротства;

3) существующие методы проведения продаж из-за ограниченной информированности процесса значительно сужают возможности доступа потенциальных покупателей к участию в аукционах.

В России впервые за десятилетия сформировался плюрализм различных форм собственности, который в принципе обеспечивает устойчивое развитие рыночной экономики. Вместе с тем после приватизации в России в собственности государства остался значительный сектор.

¹ Распоряжение Правительства РФ от 10.07.2001 N 910-р

В то же время формирующаяся в России частная собственность на средства производства носит переходный, неустойчивый характер. Эта собственность создается фактически заново, причем в силу обстоятельств своего возникновения она нередко выступает недостаточно легитимной. Поэтому в настоящее время говорить о стабилизации структуры собственности в российской экономике пока не приходится.

Таким образом, осуществляемое в России реформирование всех сфер общественных отношений, имеющее целью формирование рыночной хозяйственной системы, правового демократического государства, формирование нового эффективного собственника, эффективной экономики и инновационного развития, протекает крайне непросто и противоречиво. Существенные недостатки в проведении реформ, явное несовершенство законодательной базы рыночных отношений, неразвитость ведущих институтов гражданского общества, отсутствие естественных механизмов саморегулирования и эффективного государственного контроля в сфере экономических отношений привело к колоссальному падению экономического потенциала России.

Вместе с тем формирующиеся рыночные отношения в силу целого ряда условий и обстоятельств, указанных выше, создают благоприятные условия для проявления корыстных интересов, порождающих коррупцию, теневизацию и криминализацию экономических отношений, развития теневых и криминальных отношений собственности. Возникли новые виды экономических преступлений против собственности, сложные схемы и механизмы совершения этих преступлений. Ни общество, ни экономика, ни государство, а также система законодательства, институты экономического регулирования и правовые институты, которые осуществляют регулирование фондового рынка и функционирования акционерного капитала, во многом оказались не готовы к противодействию экономической преступности в сфере отношений собственности, а формирование соответствующих институтов осуществлялось во многом в режиме запоздалого реагирования и постфактум.

При бесконтрольности рыночной среды неизбежно возникают монополизированные структуры, ограничивающие свободу конкуренции со всеми ее позитивными функциями, создающие неоправданные привилегии для ограниченного круга субъектов рынка, что угрожает экономической безопасности в целом и экономической безопасности отношений собственности в частности.
