

## ПРИВАТИЗАЦИЯ: ДОКТРИНА, РЕАЛЬНОСТЬ, АЛЬТЕРНАТИВА

О.С. ПЧЕЛИНЦЕВ

*«Думается, это слишком огромная глупость, чтобы быть просто глупостью».*

М.Гельман

*По мнению автора предлагаемой Вашему вниманию статьи, в России 90-х годов не было ни необходимости, ни экономической возможности для проведения широкомасштабной приватизации. Перед страной стояла совсем другая задача — рыночной реструктуризации предприятий, куда мероприятия по изменению прав собственности должны были войти составной частью. Однако эта задача была проигнорирована. В результате приватизация превратилась в бюрократическую кампанию принудительного отчуждения титула собственности на предприятия от их реального капитала и трудовых коллективов.*

Приватизация в России близка к завершению. Уже к концу ее ваучерного этапа (т.е. к июлю 1994 г.) было приватизировано 104 тыс. из 139 тыс. государственных предприятий, находившихся на самостоятельном балансе (1, с.151), к концу 1996 г. — 130 тыс. предприятий. Т.е. всего за два года в частные руки перешло не менее 70% собственности (без земли) одного из крупнейших государств мира. Для сравнения: в маленькой Венгрии, гораздо раньше вступившей на путь реформ, с 1990 г. по 1994 г. было приватизировано всего 11%. На парламентских слушаниях (в Государственной Думе) “Приватизация: проблемы и перспективы. Анализ итогов приватизации за 1992-1996 годы” отмечалось, что по состоянию на 1 января 1997 г. в России было 18 областей, 1 край (Ставропольский) и 3 республики (Мордовия, Адыгея и Калмыкия), в которых уже приватизировано более 98% всех предприятий, “подлежавших акционированию”. Это значит, что мы вот уже несколько лет живем при полном господстве частной собственности, сами не замечая этого своего счастья, наподобие того мольеровского персонажа, который лишь по чистой случайности узнал, что говорит прозой.

Парадоксальность этой ситуации заключается в том, что именно в условиях рынка никакая специальная приватизация не нужна: достаточно запустить рыночный механизм приобретения и продажи любых объектов собственности, и со временем необходимое равновесие между государственной и частной собственнос-



тью установится само собой\*. Более того, именно приватизация, как ни одно другое мероприятие последних лет, ударила по рынку. Ведь рынок — это именно “машина” для производства частной собственности. Но приватизация перехватила у него эту функцию. Всего за два-три года средствами *государственной политики* было “понаделано” столько частной собственности, что рынок, строго говоря, уже и не нужен. Вот только с легитимностью у этой «скороспелой» собственности не все в порядке. Ведь придать ее может лишь рыночный механизм с его двумя важнейшими свойствами — объективностью и обезличенностью.

И еще одно предварительное замечание. Не надо удивляться, если в ходе нашего анализа мы встретим аргументы, по большому академическому счету совершенно несерьезные и тем не менее оказавшие огромное влияние на процессы принятия решений и массовое сознание. Вот пример: Е.Т.Гайдар в “Государстве и эволюции” уверяет читателя, что смысл реформы собственности заключался в “обмене ее на власть”, т.е. в процессе приватизации номенклатуре отдается узурпированная ею собственность, но зато она устраняется от власти.\*\* “Сегодня, — иронически замечает по этому поводу академик А.Д.Некипелов, — всем ясно, что из этого получилось в плане власти, но... возникает вопрос: кто и по какому праву мог... менять чужую (общественную) собственность на власть, источником которой опять-таки является весь народ. Это все равно как если бы акционеры, обнаружив обман управляющих, приняли решение легализовать результаты этого обмана и отдать вороватым управляющим свой капитал” (3).

Переходя к истории вопроса, напомним, что накануне реформы 96% всей собственности находилось в руках государства и колхозов. Ясно было, что без активного включения этой собственности в рыночные отношения никакая реформа “не пойдет”. Предлагалось три подхода к решению этой задачи: 1) безвозмездная передача госпредприятий в собственность их работникам; 2) безвозмездная раздача государственного имущества всем гражданам; 3) продажа государственной собственности гражданам и юридическим лицам. С самого начала были очевидны и недостатки всех этих способов. Скажем, бесплатно раздать капитал и землю предприятиям — значит поставить их в заведомо неравное положение (к примеру, в электроэнергетике на каждого работающего приходилось в то время в 55 раз больше производственных основных фондов, чем в швейной промышленности). Продать предприятия по рыночной цене невозможно из-за отсутствия у населения необходимых накоплений (известной программой “500 дней” потенциальный спрос на собственность оценивался в 100-150 млрд. руб., а стоимость ее — в 2 трлн. руб.). А бесплатная раздача госимущества вообще не имеет ничего общего с рынком, образует простое продолжение “распределительной экономики”. И в любом из этих вариантов игнорируется

\*Формально приватизация и была определена как “приобретение гражданами, акционерными обществами (товариществами) у государства и местных Советов народных депутатов в частную собственность “различных видов имущества, предусмотренных законом” (статья 1 Закона РСФСР “О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР”). Однако на деле, разумеется, это была специальная кампания *принудительной* распродажи государством имущества предприятий по искусственно заниженным ценам, не оставлявшая места никакому “рыночному самотеку”.

\*\*Справедливости ради заметим, что единомышленник Е.Т.Гайдара А.Б.Чубайс с презрением обрывает все эти “фиговые листки”: “Цель приватизации, — пишет он с большевистской прямотой, — построение капитализма в России, причем в несколько ударных лет, выполнив ту норму выработки, на которую у остального мира ушли столетия” (2).



принцип уважения чужой (в данном случае общественной) собственности, образующий *conditio sine qua non* рыночных отношений. Таким образом, *не было ни экономической необходимости приватизации* (всю соответствующую работу мог сделать рынок), *ни экономических условий для ее проведения*.

В этих условиях можно только поражаться, что из обсуждения выпал четвертый, наиболее реалистический путь реформирования государственной собственности — «модификация управленческой модели государственных предприятий без отчуждения имущественных прав на основе подряда, аренды, контрактов, полного либо частичного изменения юридического или финансового статуса госпредприятия» (1, с.136). Все эти способы типичны «для приватизационной техники стран Запада», но не принимались «всерьез (как метод приватизации) российскими идеологами» (1, с.136). Между тем, именно на этот вариант — создание на базе крупных и средних государственных предприятий сектора коммерческих предприятий, функционирующих на основе государственной собственности и частного права (т.н. «коммерциализация») — ориентировали Россию (тогда еще часть СССР) первоначальные (декабрь 1990 г.) предложения МВФ (4). На стороне собственности этому соответствует всестороннее развитие аренды («лизинг»).\* Поэтому американский экономист чешского происхождения, профессор Корнеллского университета Я.Ванек\*\* предложил назвать данный тип экономики «национальной арендной системой»\*\*\*. Несостоявшийся проект реформы собственности был реанимирован в последнее время академиком Д.С.Львовым под названием «система национального имущества». В отличие от Я.Ванека он делает акцент на необходимости «сделать всех граждан получателями дохода от платы коммерческих организаций любой формы собственности за пользование неприватизированными ресурсами» (6).

Вот некоторые аргументы в пользу этого «четвертого пути» из моей статьи 1991 г.: «Жизненно важное для нашей страны признание равенства частной собственности со всеми другими формами не имеет ничего общего с навязчивой идеей тотального наступления на государственную собственность... У нас нет другой собственности кроме государственной, и те остатки правосознания и уважения к собственности, которые еще встречаются у нас, связаны именно с ней... Любая атака на

\*Традиционные возражения против аренды, связанные с якобы невозможностью учесть стоимость имущества, создаваемого за счет средств арендаторов, полностью снимаются развитием современных оценочных технологий. Анализ показывает, в частности, что модернизация производства гораздо выгоднее, чем выкуп старого оборудования, которое уже находится в распоряжении данного предприятия.

\*\*Я.Ванеку принадлежат доказательства неэффективности коллективной собственности и модной у нас американской системы владения работником частью акций предприятия — т.н. ESOP. Еще в 1989 г. он предупреждал: «Большая часть производственного капитала России создана тяжким трудом рабочих, большинство из которых находится сейчас на пенсии или уже умерли. Понятно, что любая попытка возвращения этой собственности ее прежним владельцам лишена смысла. Также бесполезны были бы и любая попытка продать этот капитал рабочим. И не только потому, что это крайне сложно технически, но и потому, что стоимость производственного капитала любой индустриальной страны равна в среднем удвоенному национальному доходу — спрашивается, откуда рабочие возьмут столько денег? А любая попытка использовать символические или нулевые цены [или ваучеры — О.П.] неизбежно приведет к массе несправедливостей» (5).

\*\*\*Таким образом, было два альтернативных варианта реформ: бесплатная раздача государственного имущества (продажа могла служить лишь прикрытием этой фактической бесплатности) либо сдача его в аренду тем, кто реально мог бы использовать это имущество в коммерческих целях. Предпочтение первой из этих альтернатив означало, по существу, отказ от ответственного предпринимательства.



госсобственность будет в этих условиях разрушением остатков правосознания” (7).

И тем не менее был избран именно этот путь. Причина — упрощенное понимание разгосударствления только как смены форм собственности и распространение среди наших экономистов отождествление собственности с предпринимательской активностью (что, по меньшей мере, странно на фоне более чем столетнего процесса их отделения). В действительности предпринимательство не требует владения собственностью, для него достаточно свободы доступа к ней, отношений ответственного распоряжения.

Были и другие недоразумения. Скажем, в союзном законе о разгосударствлении и приватизации на первое место среди способов приватизации было поставлено акционирование. Но сам по себе выпуск акций, если владельцем их остается государство, не влияет на форму собственности (мы отвлекаемся здесь от особенностей существующего законодательства, трактующего акционерную собственность как частную).

Приватизация стала важнейшей составной частью стратегии “перехода от социализма к капитализму”. Важную роль в ее развертывании сыграл указ Президента РФ от 29 декабря 1991 г. “Об ускорении приватизации государственных и муниципальных предприятий”. Напомним, что в то время уже шел полным ходом процесс так называемой “спонтанной приватизации”, т.е. прямого растаскивания госсобственности.\* Призыв “ускорить приватизацию” означал в этих условиях фактическое подчинение логике данного процесса, готовность и дальше “плыть по течению” (“бежать впереди прогресса”). Т.е. это было признаком не силы, а, наоборот, слабости руководства.

Главный тезис, который нам хотелось бы обосновать в этой работе — это, что никакой самостоятельной программы приватизации не требовалось, что нужна была *комплексная реформа предприятий* (программа реструктуризации), в которую мероприятия по совершенствованию их собственности должны войти составной частью. Другими словами на уровне общей концепции правильным решением является комплексное реформирование всех трех структур экономики — производственно-технологической, финансово-ценовой и социально-институциональной. Такой подход принят правительством лишь в 1997 г. (я имею в виду “Концепцию реформирования предприятий и иных коммерческих организаций”), а должен был бы стать основой реформирования еще лет 10 назад. Вместо этого произошло, как мы знаем, “отделение собственности от предприятий”. С этой целью были разработаны “высокостандартизированные процедуры приватизации”\*\*, “количественный этап” приватизации был отделен от “качественного”, а решение вопросов реструктуризации производства было полностью отнесено на после-приватизационный период.\*\*\*

Результат, как говорится, налицо. О необходимости реформировать сами предприятия до 1997 г. никто и не вспоминал. Вместо этого раскручивалась “дурная бесконечность” манипуляций с титулами их собственности. И сегодня, когда

\*По оценке Организации экономического сотрудничества и развития, “летом 1992 г., до начала осуществления программы приватизации, 2000 предприятий уже были приватизированы стихийно” (8).

\*\*“Особенности акционирования и приватизации должны быть предусмотрены только для узкого круга действительно стратегических отраслей — ТЭК, ВПК и некоторых других” (1, с.67).

\*\*\* «Конкретные направления и объем реструктурирования... целесообразно определять новым собственникам после приватизации» (1, с.61).



вопрос о “реформе предприятий” наконец-то поставлен, проводить ее оказалось некому. Трудовые коллективы и администрация предприятий вот уже много лет озабочены только выживанием. Возможности повлиять на них со стороны государства после приватизации весьма ограничены. А на новых собственниках тоже “далеко не уедешь”: ведь настоящий собственник — это тот, кто *заинтересован в долгосрочном развитии* предприятия. А у нас собственность воспринимается как временный источник доходов. Вот мнение о новых собственниках начальника управления Госналогслужбы по принудительному взысканию недоимок по налогам и сборам В. Попова: “Нынешние владельцы предприятий — пишет он — совершенно не заинтересованы в их инвестировании. У этих временщиков другие цели” (9).

Понятно, какие следствия отсюда вытекают. Получается, что вся стратегия приватизации, в той мере, в какой она основана на отделении вопросов собственности от реформирования производства, является ошибочной.\* Ошибкой была и передача практически всех титулов собственности, в отрыве от реального капитала, под контроль специального ведомства — Госкомимущества.

Если принять, что приватизация должна развиваться как составная часть реформы предприятий, то центральным вопросом становится, естественно: *что есть предприятие?* Только ли определенная капитальная стоимость (“титул собственности”) или нечто большее? Я считаю, что предприятие в России — это больше, чем сумма денег: оно является материальной базой и одновременно *modus vivendi* (способом существования) *трудового коллектива*. А из трудовых коллективов складывается “социальная ткань” советско-российского общества.\*\* Но если это действительно так, то приватизация становится весьма ответственным и, я бы даже сказал, опасным занятием. Ведь если предприятия — это прежде всего трудовые коллективы, то операции по их купле-продаже начинают живо напоминать не вполне еще забытую практику прошлого века, когда в России покупались и продавались целые деревни с населявшими их крестьянами.\*\*\* Это особенно очевидно в случае с так называемыми градообразующими предпри-

---

\*Корни этих ошибок лежат, как ни парадоксально, в идейном наследии ленинизма. Все мы помним знаменитый ответ В.И. Ленина тем, кто считал социалистическую революцию в России невозможной из-за ее отсталости: “Так давайте создадим такие замечательные предпосылки движения вперед, как рабоче-крестьянская власть и планирование”. Теперь такую же, по сути, философию предлагают наши приватизаторы: давайте вместо модернизации и повышения конкурентоспособности российской экономики займемся “переходом к рынку” и сменой форм собственности, т.е. “голыми” *производственными отношениями*.

\*\*Об этом очень хорошо написал А. Зиновьев в своей книге “Коммунизм как реальность” (М.: “Центрполиграф”, 1994), которая является, на мой взгляд, первой настоящей социологической теорией советского общества. С самосознанием трудового коллектива как особой социальной общности связано, видимо, стремление большинства предприятий (особенно на первом этапе приватизации) закрыть свой капитал для внешних инвесторов, проявившееся в выборе ими первого или второго вариантов льгот. В сочетании с не менее оригинальной психологией российских торговцев и банкиров это создало практически непреодолимые препятствия для перелива капитала между регионами и отраслями.

\*\*\*Аналогия здесь на самом деле даже более серьезная, чем кажется. Ведь землей и крепостными владели в свое время именно за верную службу. Т.е., по меркам XVIII-XIX веков это была самая настоящая “номенклатурная приватизация”. Но с тех пор над Россией пронесли индустриализация и урбанизация, и “мужик” ушел в город. А без мужика земля потеряла былую ценность. Зато в городе сложились готовые “промышленные общины” — заводы и фабрики, которые очередному начальству показались вполне подходящей наградой за верную службу.



ятиями, когда вместе с заводом покупается по существу и город. Именно так случилось, к примеру, с ОНЭКСИМбанком, которому вместе с “лакомым кусочком” — “Норильским никелем” достался и “балласт” — огромный заполярный город Норильск.

### Как это было? (Очерк приватизационной политики)

Приватизация — единственный по-настоящему устойчивый, “сквозной” элемент экономической политики. Вера в частную собственность, *ее собственность*, не оставляла российскую элиту все эти годы. И действительно, чисто количественные результаты приватизации впечатляют, особенно иностранцев. Но если мы начнем отыскивать следы этой “революции” в производстве, то нам придется нелегко: нет никаких признаков того, что приватизированные предприятия работают лучше, чем государственные. Вообще об “успехах” приватизации хочется говорить словами Наполеона (сказанными, по преданию, при отступлении из Москвы): “Это прямо какая-то напасть: я всегда побеждаю русских, но это ни к чему не приводит”.

Мы не будем разбирать здесь основные процедуры приватизации — закрытую подписку, чековые аукционы и инвестиционные конкурсы. Это уже история и к тому же не слишком интересная. Отметим лишь жестко-принудительный характер всех этих процедур (принцип принудительного акционирования федеральных предприятий был введен указом Президента РФ №721 от 1 июля 1992 г.). Регионам из центра спускались *задания по приватизации*, от выполнения которых зависели размеры предоставляемой им финансовой помощи. Жестко регламентировались сроки приватизации. Как следует из государственных программ приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 г. и 1994 г., решения о ней “для объектов, приватизация которых может проводиться Госкомимуществом (ГКИ)”, должны были подготавливаться территориальными агентствами этого ведомства всего за 3 дня. Отраслевым министерствам давалось на размышление “целых” две недели (после этого решение о приватизации обязан был принять местный руководитель ГКИ). Ну, а если “забуксует” само агентство или, не дай Бог, общую лень и неразворотливость станут оправдывать ссылками на якобы имеющиеся разногласия, то тогда Госкомимущество России вправе было само рассмотреть возможность приватизации такого предприятия “с учетом мнения отраслевых министерств и ведомств”.

Предусмотрена была даже возможность недостаточной распорядительности со стороны Правительства: если оно за 10 дней (для предприятий ВПК — за месяц) не рассмотрит внесенный ГКИ проект распоряжения, то “решение о возможности приватизации и порядке ее проведения” примет в месячный срок сам ГКИ. Так что трудно спорить с П.Вошановым, когда он пишет, вспоминая о том времени: “Единственной реальной политической силой в России становится структура, контролирующая дележ собственности, — Госкомимущество”.

Хорошей иллюстрацией на тему “добровольности” приватизации может служить записанный в программах 1992 г. и 1994 г. запрет предоставлять государственным неприватизированным предприятиям финансовую помощь, иностранную техническую помощь и кредиты. То есть все юридические лица, в капитале которых доля государственной (муниципальной) собственности превышала 25%, объявля-



лись, с точки зрения приватизационного законодательства, неполноценными.

В приватизационном угаре захватывались даже такие объекты государственной собственности (в том числе оборонные), которые, по закону, приватизации не подлежали. Многочисленные примеры таких сделок приводятся в письме Генеральной прокуратуры РФ Председателю Комитета по собственности, приватизации и хозяйственной деятельности Государственной Думы С.В.Буркову от 8 апреля 1994 г. и в "Отчете Счетной палаты Российской Федерации о проверке центральных аппаратов Государственного комитета РФ по управлению государственным имуществом, Российского Фонда федерального имущества, Федерального управления по делам о несостоятельности (банкротстве) при Госкомимуществе России" (10).

Но, безусловно, наиболее вопиющим фактом было катастрофическое занижение цены приватизируемых объектов. Так, "Уралмаш" был продан всего за 3,7 млн. долл. (по данным "Новой ежедневной газеты" от 24 октября 1993 г. — за 1803 тыс. руб.), Ковровский механический завод (снабжавший стрелковым оружием всю армию, МВД и спецслужбы) — за 2,7 млн. долл., Челябинский тракторный завод — за 2,2 млн. долл. (Для сравнения — средняя хлебопекарня в Европе стоит около 2 млн. долл., средний колбасный завод в Швейцарии — 3,5 млн. долл., цех по разделке леса и выпуску вагонки там же — 4,5 млн. долл.) (11). В Красноярском крае 23% акций АО "Красноярская ГЭС", стоимость которого оценивается в 7-9 млрд. долл., были проданы местной финансово-промышленной группе ТАНАКО всего за 17 млрд. руб. (12). Цены продажи некоторых других важнейших объектов российской экономики приводятся в таблице 1.

Таблица 1

## Цены продажи некоторых приватизированных предприятий

Название предприятия	Цена продажи, тыс. долл.
РАО "Газпром"	228 256
"Березка" в Лужниках	61 179
"Лукойл"	56 188
"Ява-табак"	54 377
"АвтоВАЗ"	44 815
Новороссийский морской порт	22 484
Кондитерская фабрика "Красный Октябрь"	21 055
Братский алюминиевый завод	18 327
Редакция "Известий"	15 396
Московский вертолетный завод	11 009
Красноярский алюминиевый завод	9 113
"Внуковские авиалинии"	5 346
Шоколадная фабрика в Самаре	4 380
"Тулачермет"	4 071
Северное морское пароходство	3 283
Тульский оружейный завод	3 216
Отель "Звездный"	1 496
Владивостокская база тралового и рефрижераторного флота	1 312



В своем стремлении “приватизировать все” наши радикалы “замахивались” даже на Сбербанк РФ (13). Более серьезной была неудавшаяся пока, к счастью, попытка приватизировать “Ростгосстрах”. Он был “приговорен” к приватизации в ноябре 1996 г., когда “в верхах доминировал политический подход — развалить госсобственность любой ценой” (14). Огромное предприятие, аккумулировавшее в 1996 г. страховые взносы на сумму 3 трлн. руб., было оценено Госкомимуществом всего в 2 млрд. руб. (15). Из трудового коллектива компании (80 дочерних страховых обществ, 2550 филиалов, 88 тыс. чел. занятых) планом приватизации были охвачены лишь 232 (из 284) работников основного предприятия. Они должны были получить 20% акций со скидкой в 30% от их стоимости. Еще 30% намечалось продать 9 руководящим работникам общества — инициаторам приватизации “Ростгосстраха” по так называемому “третьему варианту льгот”.\*

А вот и нечто совсем необычное — первый в российской истории случай деприватизации бывшей государственной собственности. Мы имеем в виду Череповецкое производственное объединение “Азот”, 41% акций которого возвращен государству решением Арбитражного суда Москвы (16) за “нецелевое использование инвестиций, предоставленных предприятию по условиям конкурса”. Из 100 млн. долл., которые должен был получить “Азот” по условиям договора с ОНЭК-СИМбанком, перечислены были (да и то лишь на короткое время) только 50 млн. долл. Вторая половина этой суммы была направлена на другой расчетный счет и в тот же день переведена в векселя ОНЭКСИМбанка и принята им на ответственное хранение.

Особая тема — залоговые аукционы. Эту эпопею открыл 31 августа 1995 г. Президент Б.Н.Ельцин, подписав указ № 889 “О порядке передачи в 1995 г. в залог акций, находящихся в федеральной собственности”. В соответствии с этим указом правительству предоставлялось право проведения конкурсов с целью получения банковских кредитов под залог пакетов акций наиболее привлекательных предприятий, находящихся в федеральной собственности.

В реальности, однако, залог служил лишь прикрытием фактической продажи акций (17). Это существенно, так как любое увеличение внутреннего долга страны требует оформления законом, а не указом президента. Так, указом не оговаривался конкретный срок возврата кредита. Игнорировалось требование Гражданского кодекса РФ о возможности реализации предмета залога только по решению суда. Договор заключался с Госкомимуществом, хотя формальным владельцем приватизируемой собственности являлся Российский федеральный фонд имущества. Организаторами аукционов назначались нередко их потенциальные участники (скажем, ОНЭКСИМбанк, претендовавший на самые крупные пакеты акций, выступал одновременно «представителем» Госкомимущества России и банком, принимавшим задатки в размере 3% от цены лота). И т.д. и т.п. Все это дает основания рассматривать заключенные сделки как *притворные*.

---

\*Примечательно, что главным противником приватизации “Ростгосстраха” выступила общественная организация — Межрегиональное общественное движение вкладчиков Сбербанка, “Ростгосстраха” и владельцев ценных бумаг.



## Итоги приватизации

Сподвижник А.Б.Чубайса и Е.Т.Гайдара А.Д.Радыгин признает, что реальной целью приватизации было “временное массовое закрепление прав частной собственности... в расчете на последующие трансакции в пользу действительно эффективных и ответственных собственников” (1, с.79). Конечно, за такую фразу поставят пятерку на экзамене в любом западном университете, но в реальной жизни это означает, что из-за непродуманных действий “молодых реформаторов” российская экономика на долгие годы обречена быть, по преимуществу, *нераспределительной*. Да и вообще, вся затея с ускоренной приватизацией выглядит достаточно бессмысленной, если учесть, что основой эффективности современной экономики является вовсе не инстинкт собственника (“чувство хозяина”), а *профессиональный менеджмент*.

В оценке российской приватизации сталкиваются сегодня две непримиримые точки зрения. Одни говорят, что все хорошо, ни о каких значимых нарушениях закона в процессе приватизации не может быть и речи, а мелкие нарушения легко поддаются исправлению. Другие, напротив, клеймят ее как “преступную”. Наиболее энергичным выразителем этой точки зрения стал в последние годы мэр Москвы Ю.М.Лужков: “Эта политика не устранила чиновников от управления собственностью, а сняла с них ответственность за ее сколько-нибудь эффективное функционирование. Она... лишила государство средств для оплаты социальной и коммунальной сферы, но не дала населению адекватного источника доходов, чтобы оно могло само оплачивать эти услуги... Возник порочный круг: государство не может бросить граждан на произвол судьбы, но для того, чтобы иметь достаточно средств, вынуждено установить такие налоги, которые губят производство, подрывая основы благосостояния тех же граждан, ради которых это делается”.\* В результате, возникшая хозяйственная система вошла в противоречие с важнейшим принципом российской деловой этики: *чужого не возьму, но и своего не отдам*. А у нас все получилось наоборот: сначала предпринимателям навязали чужое — заставили их приватизировать за бесценок казенное имущество, а теперь у них же начинают отбирать в виде налогов то, что они считают своим, — значительную часть произведенного дохода.

Особенно неприятными стали изменения в распределении и использовании дохода от собственности, на который приходится сегодня до 50% общей суммы доходов населения. Показательно, что никому даже не пришло в голову потребовать с тех, кто обогащался в ходе приватизации, уплаты подоходного налога с приращения стоимости их имущества. А ведь существовал еще и налог на сделки дарения.

---

\*В тон Ю.М.Лужкову звучит и большинство других оценок. “Приватизация, — отмечает чл.-корр. РАН Р.И.Хасбулатов, — стала осуществляться в формах полуприкрытой адресной раздачи предприятий тем, кто присвоил сбережения людей в результате “ценовой реформы” (19). “Стратегические национальные интересы, — пишет С.Ю.Глазьев, — захлестнула волна наживы на нераспределении собственности” (20). По мнению заведующего Центром ИМЭПИ РАН Р.Гринберга, “нигде кроме России не было такой шоковой приватизации (21). В проекте резолюции фракции КПРФ по итогам парламентских слушаний «Приватизация: проблемы и перспективы. Анализ итогов приватизации за 1992-1996 гг.» записано: «Приватизация привела к резкому усугублению экономического и социального неравенства между узким слоем обогащающихся “новых русских” и беднеющим большинством населения».



Понятно, что такая “приватизация” никак не могла придать институту частной собственности в России необходимой легитимности. Российские предприниматели еще долго будут поминать недобрым словом г-на Чубайса, по милости которого все, действительно заработанное ими за эти годы, оказалось безнадежно перемешано с бесплатно полученной госсобственностью. А это может “аукнуться” в любое время. Достаточно вспомнить пример Латвии и Эстонии, которые не побоялись вычеркнуть из своей истории целых 50 лет, в том числе и в вопросах реституции.

Не случайно, из всех бывших соцстран, вставших на путь реформ, в наихудшем положении оказались лидеры приватизации — Россия и ГДР. В середине списка — другие европейские страны, где догадались хоть как-то совместить ее с рыночной реструктуризацией предприятий. А процветает только Китай, в котором приватизация оставалась до недавнего времени лишь предметом теоретических споров.

Ничтожен и фискальный эффект приватизации: продажа 70% национального производственного капитала принесла российской казне лишь 5 млрд. долл. (для сравнения: в Великобритании от приватизации лишь 3% предприятий во времена М.Тэтчер было получено 100 млрд.долл.). Масштаб этой недооценки становится ясным, если вспомнить эмпирическое правило, согласно которому стоимость основных производственных фондов любой индустриальной страны превышает ее валовый внутренний продукт примерно в 2 раза. А в России ВВП равен даже сегодня — в условиях кризиса и серьезной недооценки ряда продуктов и услуг — примерно 400 млрд. долл. Т.е. приватизационный “товар” был продан в 160 раз дешевле своей настоящей стоимости.

Стоит задуматься и над стремлением захватить в процессе приватизации не какой-нибудь, а именно контрольный пакет акций (1, с.107-110). Не значит ли это, что подлинным ее мотивом является не прибыль, а *власть* — восстановление монопольно-командных отношений.

После всего сказанного не приходится удивляться, что формальная приватизация собственности не привела в России к приватизации экономической ответственности. Если в советские годы в ходу была фраза: “Начальников много — хозяина нет”, то теперь, с не меньшим основанием, можно сказать: “Собственников много — хозяина нет”.

А главное, вопреки ожиданиям, приватизация не простимулировала, а, наоборот, намертво заблокировала инвестиции. Речь идет не только о том, что в условиях практической бесплатности госимущества инвестиции как способ приобретения собственности лишаются смысла. Не менее важна и консервация преимуществ, полученных на старте приватизации. Представим, к примеру, ситуацию на “Уралмаше”. Контрольный пакет акций этого гиганта российского тяжелого машиностроения был продан в ходе приватизации всего за 1 млн. долл. Но любая сколько-нибудь масштабная его реконструкция требует средств в сотни раз больших. Так стоит ли тому, кто их имеет, выкладывать сотни миллионов долларов только ради того, чтобы ходить в подручных у того, кто вложил всего один миллион? Не может теперь проинвестировать “Уралмаш” и государство: ведь это был бы просто подарок частному лицу из кармана налогоплательщиков (хотя как раз этим в нашем зазеркалье никого не удивишь). Таким образом, приватизация создала “внутренний механизм” блокирования модернизации производства



в дополнение к тому “внешнему” механизму, который уже был создан либерализацией и жесткой финансовой политикой.

Вот еще пример недомыслия. Считалось, что в условиях такой небогатой страны, как Россия, заменить государственные капитальные вложения частными можно только при условии концентрации капитала в руках немногих (иначе возьмет верх “склонность к потреблению”). Поэтому ставка в реформе была сделана не на средний класс, а на создание узкого слоя крупных инвесторов (“стратегических собственников”). И вот две трети собственности и доходов от нее благополучно отданы верхним 1,5-2% российского населения. Но результат прямо противоположен ожидаемому: гигантская концентрация вчера еще общего достояния в руках немногих породила такую социальную поляризацию, при которой элита, не доверяя остальным 98% населения, думает не об инвестициях в российскую экономику, а о том, как переправить свой капитал на Запад. Похоже, реформаторы просто не знали, что в современном обществе сбережение — это прежде всего специфическая функция определенной *стадии семейного цикла* (обзаведения жильем), а не форма экономического поведения узкой группы богатых.

В социальном плане приватизация отнюдь не означала прекращения государственного патернализма. Наоборот, поток официальной благотворительности даже усилился: просто он поменял “начинку” (вместо пенсий и пособий — капиталы) и направление — теперь этот поток направлен от бедных к богатым. Т.е. девизом государственного патернализма стало: в России “все должно быть платным — кроме собственности”. И не случайно поистине “вторым я” российской приватизации стала *деприватизация* — процессы массового обеднения. Как писал Б.Кагарлицкий: “В 1991-1993 годах “новые русские” экспроприировали государство и сбережения рядовых граждан. Экономический рост не возобновится до тех пор, пока не экспроприруют самих “новых русских” (22).

Одним из порождений приватизации стали чековые инвестиционные фонды (ЧИФ). Сейчас их около 500 (в июне 1994 г. — 630), и в них отдали 45 млн. ваучеров 25 млн., пожалуй, наиболее законопослушных и доверчивых россиян (1, с.91). Балансовая стоимость активов ЧИФов составляет 2 трлн. руб. (23), а рыночная их оценка в пять раз выше. Сейчас о ЧИФах просто забыли. О них не вспомнили даже тогда, когда, прослышав об очередной “заграничной штучке”, бросились создавать ПИФы — паевые инвестиционные фонды — структуру, точно так же предназначенную, по идее, привлекать частных инвесторов. Все это лишний раз доказывает, насколько несерьезным, на деле, было отношение к “народной приватизации”.

Итак, результатом российской приватизации стала “беспомощная частная собственность”, распыленная на одном полюсе и криминальная на другом, неспособная эффективно контролировать производство и нуждающаяся для этого в государственных подпорках.

Сейчас разрушительные процессы в сфере собственности, запущенные 10 лет назад Законом “О предприятии” и подстегнутые ваучерной приватизацией, набрали инерцию, приобрели свою, если угодно, безумную логику: полученную бесплатно собственность торопятся заложить: правительство, предприятия и регионы, расталкивая друг друга локтями, залезают в немереные долги, в том числе перед иностранцами, совершенно не задумываясь о том, что их придется



возвращать.\* В этих условиях структуру собственности формирует уже не столько приватизация, сколько кризис неплатежей. Т.е. предприятия начинают, все в большей степени, принадлежать своим кредиторам, а не акционерам. Отражением этого стало известное постановление Правительства РФ от 5 марта 1997 г. N 254 “Об условиях и порядке реструктуризации задолженности организаций по платежам в федеральный бюджет”, по которому часть имущества предприятий, имеющих задолженность по налогам, должна временно передаваться под контроль государства. Таким должникам предлагается провести эмиссию контрольного пакета акций и передать его Мингосимущества. И если согласованный график погашения задолженности будет нарушен, то правительство получает право этот пакет продать. Для ускорения этой процедуры Комитет Государственной Думы по собственности рекомендовал принять закон, предоставляющий право органам исполнительной власти (федеральным, региональным и местного самоуправления), перед которыми предприятие имеет долг, переоформить его как кредит, выданный должнику под залог контрольного пакета акций. И если кредитный договор не исполняется, то акции должны “отчуждаться во внесудебном порядке”. Условия бюджетного комитета еще жестче: по проекту “Закона о принудительной эмиссии акций открытых акционерных обществ” все компании, имеющие задолженность перед бюджетом на сумму, равную 1-5% стоимости основных средств АО сроком более 6 месяцев, обязаны сдавать государству свои пакеты акций (25).

Нельзя считать сданной в архив и проблему права граждан на их долю в бывшей общенародной собственности. Раздача в 1992 г. ваучеров отнюдь не закрыла ее. В умах большинства российских граждан эта проблема только еще *вызревает*\*\*.

Сейчас основной мотив приватизации — пополнение бюджета. Она превратилась, по существу, в “довесок” к налоговой системе, а доходы от приватизации — в своего рода наркотик. Использование их для “затыкания бюджетных дыр” нарушает первую заповедь бюджетного процесса: *никогда не финансировать постоянные расходы из единовременных доходов* — ведь на будущий год понадобится финансировать их вновь, а источника для этого уже не будет. Растут и потери от плохого управления предприятиями после приватизации.

---

\*Как замечает экономист А.Макушкин: “Умение по крупному перехватить в долг считается сегодня среди политиков-экономистов самым высоким классом”. Причем заемщики рассуждают “не в категориях *источников доходов*”, а в категориях *гарантий*”. Причина проста: заимствования в России — это тоже часть стратегии приватизации. Ее смысл — “безденежное погашение долгов” путем *“безденежного перераспределения собственности”*. «Вырисовывается, — продолжает А.Макушкин, — своего рода “трехходовка”: ваучерная приватизация, перекупка титулов собственности и, наконец, административное принуждение предприятий к банкротству (с обесценением активов) под обещание привлечь инвестиции» (24). Общее для всех этих трех этапов — игнорирование действительной рыночной цены приватизируемых объектов. Цель этой “стратегии” — низвести государство до роли хронического банкрота, с тем чтобы оно *вообще не смогло поднять голову*.

\*\*Это признает даже один из “крестных отцов” российской приватизации Г.Х.Попов: “Не была определена реальная стоимость ваучера. Не была гарантирована его минимальная цена. В результате произошел не дележ собственности, а захват ее бюрократией при участии “новых русских” (26). А В.Белоцерковский прямо пишет: “Государство не имело права рассматривать управляемые им средства производства как свою частную собственность, так как они создавались на деньги общества” (27).



Чем хороша российская приватизация, так это успешным разоблачением всякого рода мифов. Речь идет не только о частной собственности “вообще”. За шумом и треском вокруг ее якобы спасительных (или, наоборот, губительных) свойств осталось почти не замеченным, что российская приватизация положила конец и мифу о чудодейственных свойствах “*собственности работников*”. В самом деле, 75% трудовых коллективов предприятий, подлежащих чековой приватизации, избрали так называемый “второй вариант льгот”, при котором контрольный пакет акций (51%) получает трудовой коллектив. Это “сделало Россию страной, в которой собственность работников получила наибольшее распространение. По экспертным оценкам, около 50% акционерного капитала приватизированных предприятий принадлежит рядовым работникам и 17% — руководству” (28). То есть приватизация у нас отвечает решительно любым политическим вкусам от крайне правых до левых: наряду с неслыханным приращением крупных состояний она привела и к невероятному расцвету коллективной собственности, массового владения акциями и тому подобных прелестей, о которых всегда мечтали теоретики “народного капитализма”. В этих условиях никуда не уйти от вопроса: не является ли нынешнее крайне тягостное положение дел в экономике России лучшим доказательством того, что “собственность работников” в наших условиях “не сработала”?

Начнем с того, что термин “собственность работников” страдает значительной неопределенностью. Речь идет, очевидно, либо о частной, либо о коллективной собственности. Государственной “собственность работников” быть не может — ведь в этом случае субъектом ее автоматически стала бы также и нетрудоспособная половина населения, работниками не являющаяся. Далее, если эта собственность частная, то у нее должны быть четкие границы, в том числе и временные: она может принадлежать данному лицу лишь до тех пор, пока оно работает на предприятии. Иначе неизбежно размывается характер данной собственности как собственности работников — все большая ее доля начинает принадлежать пенсионерам, лицам, ушедшим на другую работу, и т.д., и, наоборот, молодые и самые активные работники фактически лишаются доступа к этой собственности.

А главное, собственность в современной экономике — это лишь другое имя капитала. И “собственность работников” — это всего лишь эвфемизм, за которым скрывается, на деле, прямо противоположный принцип: *участие в управлении производством только по праву владения капиталом*. Другими словами, работники получают доступ к управлению только в качестве “тоже-капиталистов” и лишь в меру владения капиталом.

Остается фактически без ответа и другой важный вопрос: должна ли собственность работников распространяться только на результаты их труда или также и на средства производства? Если на средства производства, то как быть с естественными различиями капиталоемкости? Почему, к примеру, работникам Братской ГЭС должны принадлежать гигантские турбины, которые с трудом “вытянула” в свое время вся страна, а работникам приватизированной парикмахерской — только ножницы? Или, в обратной постановке, почему работники ГЭС должны, когда придет время менять оборудование, покупать новые турбины, а работники парикмахерской — лишь бритвы с расческами? Если же речь идет только о собственности на произведенный продукт, то, спрашивается, как зак-



репить право “первичной собственности” на него трудового коллектива (а не инвестора) законодательно и конструктивно-практически? Ведь это требует перехода к коллективу роли *реального предпринимателя*.<sup>\*</sup> Иначе получается, что, к примеру, не стройорганизация как предприятие, а непонятно как организованные рабочие-строители получают право собственности на построенный жилой дом и расплачиваются с правительством Москвы частью квартир.

И, наконец, нельзя не сказать о малоприятной реальности жестокого раскола рабочего класса. Ведь есть отрасли, где за один и тот же труд платят сегодня в 5-7 раз больше, чем в других. Т. е., в стране сложился обширный сектор естественных и искусственных монополий. В этих условиях “собственность работников” только закрепит создавшееся положение, придав отраслям-монополистам добавочную политическую силу.

### Почему приватизация в России не привела к успеху?

Причины неудачи российской приватизации заложены в самой ее модели. Напомним, что это была принудительная, в сжатые сроки, продажа (без рыночной реструктуризации) многих десятков тысяч предприятий за особые квазиденьги — “ваучеры” с оценкой их основного капитала по остаточной стоимости без учета инфляции, т. е. в десятки и сотни раз меньше рыночной цены. По существу, это были сделки дарения. Но оформлялись они как сделки купли-продажи, что создает юридическое основание для пересмотра их как *притворных сделок*. Да и по сути своей они противоречат статье 8 (п.2) Конституции Российской Федерации, согласно которой в Российской Федерации признаются и защищаются *равным образом* [курсив наш — О.П.] частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

Сказалась недооценка легитимности государственной собственности, пренебрежительное отношение к ней как к “ничьей”, неумение и нежелание нормально управлять государственными капиталом и землей. Серьезной ошибкой стало и уничтожение сбережений населения, являвшихся главной формой частной собственности, унаследованной нами от советского периода.

А ведь предупреждений хватало. Еще в 1994 г., буквально в день завершения ваучерной приватизации, Б. Кагарлицкий писал: “Приватизация промышленности в России невозможна. Наша промышленная структура изначально создавалась как государственная и только в качестве таковой могла работать” (30). Прошедшие четыре года, к сожалению, лишь подтвердили этот диагноз.

Ссылаются на Запад. Но ведь там приватизация — это не разрушение, а, наоборот, укрепление основной формы собственности. Печальная истина состоит

---

<sup>\*</sup>Сказанное не следует воспринимать как критику самой идеи собственности работников на *результаты их труда*. Мы полностью разделяем позицию Папы римского Иоанна Павла II о том, что “человек труда в ходе всего производственного процесса должен иметь приоритет перед вложенным в дело капиталом” и что “самим актом своего труда человек становится ... хозяином продуктов своего труда и их распределения” (из энциклики “Занимаясь трудом”) (29). Так что речь идет только о технических и организационных трудностях *реализации* этого принципа. Великолепную иллюстрацию этих трудностей дают сами поборники принципа собственности работников на произведенный продукт, когда они начинают требовать безвозмездной передачи в их собственность также и средств производства. Хотя требовать надо совсем другого — *предпринимательской самоорганизации трудовых коллективов*.



в том, что у российской программы приватизации (вопреки всем уверениям в противоположном) никогда не было серьезной научной основы. “Прямой обсчет возможных результатов приватизации по конкретным объектам Госкомимуществом не проводился, финансовые критерии для ее оценки не сформированы” (31). Не было ни одной книги или статьи, в которой бы анализировались возможные последствия этого невиданного по своим масштабам трансферта государственной собственности. Место исследований заняли трескучие декларации о “возвращении собственности народу”, “закреплении права человека на его долю в национальном богатстве” и т.п.\* Они оттеснили десятилетиями прорабатывавшиеся в СССР идеи платы за государственные ресурсы и “полного хозрасчета”, которым на стороне отношений собственности соответствовала (“имплицитно”) аренда.

Крайне неудачным был и выбор момента для развертывания массовой приватизации. “Было безумием, — отмечает группа экономистов, проверявших в 1993 г. деятельность Госкомимущества, — включать эту программу летом 1992 г., когда все сбережения населения были обесценены, а пик взаимных неплатежей достиг максимума. Или, наоборот, это был спланированный акт на отмывание “теневых” капиталов” (32).

Результатом стал дефицит доверия, который подтачивает сегодня изнутри здание российской реформы. Решающую роль в его возникновении сыграло, на наш взгляд, пренебрежение моральными ценностями в процессе экономического реформирования. Экономическая и моральная основа рыночной экономики — эквивалентный обмен. Россия же начала переход к ней с вопиющего нарушения этого принципа. Не требовалось ни труда, ни риска, ни бережливости — вообще ничего кроме номенклатурных связей, чтобы получить от государства практически задаром немалый капитал.

К этому добавилась общая идеологизация задач реформирования.\*\* Одним из ее проявлений стало отождествление интересов предприятий с интересами акционеров. В действительности, оптимальная стратегия долгосрочного развития предприятия не совпадает со стратегией скорейшего возрастания личного богатства акционеров. И носителями ее являются отнюдь не акционеры, а администрация предприятий и квалифицированные кадры (“техноструктура” по Дж. Гэлбрейту). Не случайно в западной практике права собственности на реальный капитал (т.н. “вещные” права собственности) четко отделены от “обязательственных” (прав собственности на ценные бумаги), не позволяющих непосредственно распоряжаться реальным капиталом. Это значит, что реальные активы предприятий должны оставаться только *коллективной* собственностью (т.е. не под-

---

\*Неправильная ориентация в вопросах собственности была заложена еще в известную программу “500 дней”. Уже на первой ее странице читаем: “Программа ставит задачу: все, что возможно, взять у государства и отдать людям”. Как тут не вспомнить старый анекдот об участнике съезда КПСС, который, рассказывая домочадцам о лозунге: “Все для человека, все во имя человека!”, с важным видом добавлял: “И я даже видел этого человека”.

\*\*Классическим примером такой идеологизации стало интервью бывшего первого вице-преьера российского правительства А.Б. Чубайса “Независимой газете”: “Мы исправляем страну со 150-миллионным населением, которое в течение семи десятилетий существовало в изуродованном мире” (33). “Мы” — это, конечно, марсиане, явившиеся из другого, более совершенного мира, где не знают, что такое мания величия или простая человеческая глупость.



лежащей доле собственности *корпорации в целом*)\*.

В общем, “приватизация в России провалилась не потому, что частная собственность менее эффективна, чем государственная, а потому, что формировалась она не путем ответственной инвестиционной деятельности и капитализации чистого дохода, а в результате массового захвата и передела” (34).

## О нормативно-законодательной базе приватизации

Даже с формальной стороны законодательная база нашей приватизации очень бедна. Достаточно сказать, что, начиная с 1993 г., программы приватизации ни разу не утверждались законодательными (представительными) органами.\*\* Как пишет А.Д.Радыгин: “В силу относительной неопределенности, противоречивости законодательства, а также периодического его изменения и создания различных прецедентов высшими органами власти России *любая из противоборствующих сторон может с равным успехом доказать свои права и полномочия*” [курсив наш — О.П.] (1, с.64). Еще интереснее наблюдения заместителя председателя Счетной палаты Российской Федерации Ю.Ю.Болдырева. Он отмечает что, хотя “большинство проверявшихся Счетной палатой крупных приватизационных сделок совершено... с явными нарушениями закона”, никаких действий по этим нарушениям не предпринимается (36).\*\*\* Причина проста: “компромат” по итогам приватизации стал сегодня одним из самых надежных инструментов контроля федерального центра за местными руководителями, своего рода суррогатом партийной дисциплины. Всем ясно, продолжает Ю.Ю.Болдырев, что при любой смене власти значительная часть нынешних приватизационных сделок будет расторгнута. И речь идет не о какой-то экстремистской власти, а о любой власти, которая просто начнет следовать закону.

Классическим примером крупной приватизационной аферы может служить история приватизации крупнейшего в мире азотного завода в Тольятти (38).

\*Мы разделяем точку зрения Я.Ванека, считающего, что права инвестора в современной экономике должны ограничиваться сохранением собственности на вложенный капитал и получением дохода на этот капитал в размере, несколько превышающем (с учетом риска) норму процента на банковские депозиты. Практически это означает, что *обыкновенные акции должны быть превращены в привилегированные*.

\*\*Вообще, о роли закона в этой истории можно говорить только *cum grano salis* (“с щепоткой соли”). Ведь как замечает П.Вошанов, лидеры “демократов” еще в 1991 г. сошлись во мнении, что “у новой власти должна возникнуть своя социальная база — класс собственников” (35). И уже тогда им было ясно, что главным препятствием на этом пути неизбежно станет закон. А значит, закон надо было дезавуировать. Для этого экономическая свобода трактовалась как вседозволенность, что привело к криминализации массового сознания. Вся работа велась на основе указов президента, постановлений правительства и ведомственных документов Госкомимущества. В результате возник самый настоящий правовой тупик.

\*\*\*Отметим, что к такому же выводу пришли и авторы проекта резолюции “от демократов” на парламентских слушаниях по итогам приватизации: “Эффективный контроль за соблюдением законности в ходе приватизации фактически не осуществлялся”. Вот маленькая иллюстрация на эту тему из газеты “Аргументы и факты”: “По данным МВД только за 5 месяцев 1993 г. было выявлено 2590 преступлений в сфере приватизации. Причем сами работники министерства признают, что “данная цифра едва ли составляет 10% от того, что происходит в реальной жизни” (37).



Завод этот, отгружающий в год только экспортной продукции на 600-700 млн.долл., был приватизирован по третьему варианту. Результат — долги, сокращение рабочих мест, оборудование изношено до предела, акционерам не платят дивидендов, государство не получает налогов. Причина проста: сотни миллионов долларов в год, которые раньше шли государству, теперь (через дочерние фирмы за рубежом) расхищаются горсточкой частных лиц.

Однако наиболее вопиющим нарушением законности мы считаем подмену Госкомимуществом заложенного в российском законодательстве принципа оценки приватизируемого имущества. На этом вопросе стоит остановиться подробнее. В соответствии со статьей 17 Закона РФ “О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР”, принятого Верховным Советом РСФСР 3 июля 1991 г., “определение начальной цены для продажи предприятия по конкурсу (на аукционе) или величины уставного капитала акционерного общества” должно было производиться “на основании оценки предприятия по его предполагаемой доходности (в случае его сохранения) или на основе оценки возможной выручки от распродажи его активов”. И лишь затем добавлено: “методические указания по оценке стоимости объектов приватизации разрабатываются и утверждаются Госкомимуществом РСФСР”.

Спустя год картина меняется. Из новой редакции Закона «с изменениями и дополнениями, принятыми 5 июня 1992 г.», все конкретные принципы оценки исчезли, зато сказано: “Определение начальной цены для продажи предприятия по конкурсу (на аукционе) или величины уставного капитала акционерного общества может производиться только в соответствии с методическими указаниями по оценке стоимости объектов приватизации, утверждаемыми Госкомимуществом России”. Дескать, “товарищи поработали, можно им довериться”.

Что же случилось на самом деле? А то, что за этот год содержание заложенных в Закон принципов оценки усилиями Госкомимущества изменилось на диаметрально противоположное, и место “предполагаемой доходности” заняла остаточная стоимость, т.е. величина в условиях инфляции в десятки и сотни раз меньшая.\* Результатом стало катастрофическое занижение цены приватизируемого имущества. Но ведь ясно, что *Госкомимущество*, в свете первоначальной редакции Закона, просто *не имело права разрабатывать методiku оценки приватизируемого имущества, основанную на принципе остаточной стоимости.\*\**

Общий вывод из сказанного очевиден: перед страной объективно стоит задача *декриминализации собственности*.

---

\*Мы имеем в виду пункт 3.1 раздела 3 “Временных Методических Указаний по оценке стоимости объектов приватизации” (Приложение 1-8 к Указу Президента Российской Федерации от 29 января 1992 г. № 66), согласно которому: “Определение стоимости основных средств осуществляется по остаточной стоимости, рассчитанной путем уменьшения величины их первоначальной (балансовой) стоимости на величину износа, исчисленного по данным бухгалтерского учета на момент оценки, исходя из норм амортизации основных средств”.

\*\* Напомним, что так же “круто”, как и с оценкой госимущества, А. Чубайс обошелся с именными приватизационными счетами, заменив их безымянными ваучерами. А ведь именные приватизационные счета фигурировали не только в законе, но и в программе приватизации.



## Приватизация сегодня

Посмотрим теперь, насколько учитываются все эти проблемы в работе экономических ведомств. Несомненно, приватизация и сейчас остается важнейшей составной частью экономической политики правительства. Доказательства — Среднесрочная программа на 1997-2000 гг. и доклад премьера В.С.Черномырдина о приоритетных задачах Правительства на 1998 г. (39). Речь идет не только о приватизации в узком смысле, хотя и ей уделено достаточно места. Гораздо важнее общий дух правительственной программы, проявляющийся в вынесении на первый план таких проблем, как урезание бюджетных расходов (“структурные реформы в бюджетоемких отраслях”), “секвестирование” социальной сферы (“реформы” пенсионного обеспечения, образования и медицинского страхования), упорное нежелание замечать растущую неэффективность огромного приватизированного сектора (“этого не может быть, потому что этого не может быть никогда”).

Правда, теперь приватизация должна проводиться на основе нового закона — “О приватизации государственного имущества и общих принципах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации”, который, в отличие от прежнего, предусматривает индивидуальный подход к предприятиям, проведение их предварительной реструктуризации, направление получаемых от приватизации средств преимущественно на цели инвестирования, открытость процесса, обеспечение экономической безопасности, оценку приватизируемого имущества “по методике рыночной стоимости”\*, обеспечение единства имущественного комплекса предприятия и многое другое. То есть, практически все требования критиков приватизации, в том числе и наши, оказались учтенными. Однако теперь в дополнение к этому “базовому” закону ежегодно должен приниматься “надстроечный закон” — “Государственная программа приватизации”.

Первая такая программа (на 1998 г.) была утверждена на заседании правительства в начале марта (40). Ее главная идея — переход от массового акционирования государственной собственности к “точечной” приватизации, предполагающей тщательную предпродажную подготовку каждого предприятия. Основы такого подхода были заложены постановлением правительства № 363 от 1 апреля 1997 г. “О порядке реализации индивидуальных проектов приватизации федерального имущества”.

Перечень из 32 объектов, подлежащих “точечной” приватизации, был определен решением Мингосимущества в ноябре 1997 г. В дальнейшем он менялся, и окончательное решение по этому вопросу скорее всего будет принято только на стадии утверждения федеральной программы Госдумой. Определяющим фактором останется, однако, годовое бюджетное задание Мингосимуществу. Оно определяет доходы от приватизации в размере 8,1 млрд. денонмированных руб., доходы в виде дивидендов по федеральным пакетам акций — 1 млрд.руб. и от аренды федеральной недвижимости — 300 млн.руб. Премьер В. С.Черномыр-

\*Мы бы только добавили к этому соизмерение выручки от продажи предприятия с дисконтированной суммой будущих бюджетных потерь в результате непоступления доходов от государственной собственности.



дин имел все основания назвать этот доход “унизительным для Мингосимущества”. В самом деле, одна Москва планировала получить в том же году от управления городской собственностью более 8 млрд. деноминированных руб. Другое ограничение “снизу” — необходимость проведения в 1998 г. “образцовой” приватизации четырех объектов (“Домодедовских авиалиний”, “Аэросервис Домодедово”, “Русского дизеля” и Камского целлюлозно-бумажного комбината) с участием международных экспертов. Она входит в условия предоставления России очередных займов МВФ и Всемирным банком.\*

В программе выделены 5 главных приватизационных проектов года. Это продажа пакетов акций открытых акционерных обществ “Роснефть”, “Связьинвест” и авиакомпаний “Домодедовские авиалинии”, а также разгосударствление Камского целлюлозно-бумажного комбината и завода “Русский дизель”.

Пожалуй, главное новшество программы-98 — повышение роли субъектов Федерации. Отныне “приоритеты в осуществлении приватизации государственного имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации, будут устанавливаться законом субъекта РФ о программе приватизации субъекта Российской Федерации” (42). То есть, субъекты Федерации станут разрабатывать свои собственные программы приватизации и как приложение к ним прогнозные перечни приватизируемых предприятий *в качестве законодательных актов*. Значение данного решения особенно возрастает, если учесть, что в собственность субъектов Федерации еще до 1 января 1998 г. намечалось передать все объекты, не отнесенные законодательными и иными правовыми актами к исключительному ведению федеральных властей.

## В поисках альтернативы

Встает вопрос: что делать с итогами “приватизации по Чубайсу”? Напомним, что это была практически бесплатная раздача государственного имущества на особые квазиденьги — “ваучеры”. Конечно, с точки зрения Запада, бесплатность приватизации — не проблема; любой “их” консультант, услышав об этом, бодро отвечает: “Вот и прекрасно — значит, больше денег останется для инвестиций в производство!” Увы, и инвестиции за эти годы упали — и не как-нибудь, а в 4 раза. Все дело в том, что западный экономист, рассуждая о российской приватизации, всегда имеет в виду *западный контекст* этого процесса — развитый рынок капитала, правовое общество, интенсивную мотивацию сбережений и инвестирования, высокий уровень частной ответственности. Но ничего этого в России не было и нет. А есть извечная война между партиями “государевой казны” и “своего кармана”, в огонь которой лозунги и практика “обвальная приватизация” только подлили масла.

В этой сложной ситуации необходим дифференцированный подход к итогам приватизации. Следует поддержать те ее направления, которые соответствуют интересам большинства населения и выдержали проверку рынком. Я имею в виду

---

\*По этому вопросу до сих пор сохраняются определенные разногласия. Так, оба домодедовских предприятия вообще отказываются приватизироваться по какой-либо схеме кроме собственной, а “Русский дизель” представляет фактически два предприятия, расположенные на разных площадках (41).



“малую приватизацию” и приватизацию жилья, дач и садово-огородных участков. Здесь вполне подходит принцип: мелкая собственность должна быть частной, средняя — коллективной, а крупная — государственной. Однако во всех остальных случаях потребуются полный или частичный\* пересмотр результатов приватизации.\*\* Ключевым здесь должен стать вопрос: повысилась ли в результате приватизации эффективность и конкурентоспособность производства? Если нет, то значит, задача поиска эффективного собственника не решена, и предприятие должно вновь перейти — временно или постоянно (если речь идет о естественной монополии или предприятии-получателе горной ренты) под контроль государства.

Для этого, однако, необходимо создать систему *управления государственной и муниципальной собственностью*.\*\*\* Сейчас при решении этого вопроса исходят из ограниченных возможностей Мингосимущества.\*\*\*\* Но в ведении этого министерства находятся две взаимоисключающие функции: одна — обеспечение функционирования государственного имущества, другая — его фактическая ликвидация посредством приватизации. Поэтому Мингосимущества органически не способно эффективно управлять государственной собственностью. Как писал еще в 1994 г. А.Д.Радыгин, пакетами, закрепленными в федеральной собственности, “реально не управляет сегодня никто” (1, с.114).

Реальным потенциалом власти и политической волей, необходимыми для такого управления, обладают сегодня только регионы — субъекты Федерации и органы местного самоуправления (в структуре правительства Москвы создан даже специальный орган управления собственностью — «Комплекс по экономической политике и имущественно-земельным отношениям»). На них и следует

\*Под частичным пересмотром результатов приватизации мы имеем в виду оформление разницы между рыночной стоимостью приватизированной собственности и уплаченной за нее ценой в качестве стоимости имущества, переданного предприятию в доверительное управление или в аренду. При таком подходе своих денег никто не потеряет, а вот с бесцельно полученным казенным имуществом действительно придется расстаться.

\*\*Сейчас на рассмотрении Государственной Думы находится несколько проектов Закона о национализации. Однако нам кажутся более точными термины *реституция* (возвращение незаконно приватизированной собственности государству как законному владельцу) и *деприватизация* (приостановка процесса приватизации с аннулированием его промежуточных результатов). *Право на национализацию надо еще заслужить!* Мы уже не говорим о том, что предлагаемая некоторыми депутатами процедура выкупа предприятий “по полной рыночной цене” является на деле лишь очередным подарком приватизаторам, которые, получив государственные предприятия за бесценок и ничего в них не вложив, хотят теперь с выгодой избавиться от этого “балласта”.

\*\*\*Большую психологическую роль здесь могла бы сыграть даже простая замена основного показателя, по которому оценивается сегодня деятельность Мингосимущества: вместо доходов от приватизации им должны стать *доходы от использования государственной и муниципальной собственности*. Определенный опыт здесь накоплен: я имею в виду задание правительством Москвы общей суммы доходов от использования городской собственности на 1998 г. (около 8 млрд. денонмированных руб.).

\*\*\*\*По оценкам Мингоскомимущества, федеральные органы власти в состоянии управлять сейчас не более чем 1 тыс. пакетов акций (из примерно 3 тыс. предприятий, которые должны сейчас контролироваться государством через госпакеты или через “золотую акцию”). А значит, бесстрашно заключают теоретики приватизации, государственный портфель акций должен быть уменьшен в три раза.



ставку в решении данного вопроса.\*

Для этого однако целесообразно преобразовать территориальные комитеты и фонды имущества в *региональные и местные инвестиционно-холдинговые компании*. Стоит подумать и над использованием в интересах регионов известного постановления Правительства от 5 марта 1997 г. № 254 “Об условиях и порядке реструктуризации задолженности организаций по платежам в федеральный бюджет”, восстанавливающего государственный контроль над приватизированными предприятиями, имеющими задолженность по налоговым платежам в федеральный бюджет. Фактически некоторые действия в этом направлении уже предпринимаются. Так, по сообщению газеты “Деловой мир”, весь выпуск дополнительных акций АМО ЗИЛ для реструктуризации задолженности перед государством (если он состоится) будет передан не федеральным органам, а правительству Москвы (43). В Свердловской области налоговая полиция арестовала имущество 9 предприятий-должников бюджета. В их числе такие крупные, как АО “ВИЗ”, “Севуралбокситруда”, “Качканарский ГОК”, “Кировградский медькомбинат”, ГП “Завод точной механики”. Причем, если средств от продажи этого имущества не хватит для погашения задолженности, то правительство области предложит предприятиям провести эмиссию акций с передачей их в областную собственность (44).

Сейчас препятствия для государственного управления собственностью носят, по преимуществу, идеологический характер. Говорят, например: нельзя доверять управление собственностью чиновникам исполнительной власти. Но государственное управление собственностью не имеет никакого отношения к чиновничьей самодеятельности: это *создание самостоятельного сектора предприятий, работающих на основе государственной собственности и частного права*. Они получают от государства бюджетное задание, в остальном же практика управления такими предприятиями ничем не отличается от обычного профессионального менеджмента.

Итак, центр тяжести экономической политики должен переместиться с экстенсивного продолжения приватизации на улучшение использования уже приватизированного имущества. Практически это означает *установление государственного контроля над функционированием и развитием всех ее форм*.\*\* Теоретической опорой такого подхода может стать современная концепция *разделения прав собственности*, в соответствии с которой разные ее правомочия (владение, распоряжение, пользование и еще ряд других, выделяемых западными учеными), могут и должны закрепляться за *разными* субъектами хозяйствования — акционерами, менеджерами, профсоюзами, трудовыми коллективами, федеральными, региональными и местными органами власти и др. Очевидно, что с позиций теории

---

\*О наличии реальной альтернативы нынешнему положению в этой области свидетельствует опыт Москвы, где на протяжении вот уже нескольких лет реализуются принципы “точечной” приватизации, контроля за исполнением новыми собственниками принятых на себя обязательств (в том числе инвестиционных), повышения эффективности управления имуществом, остающимся в государственной и муниципальной собственности.

\*\*На необходимости такого контроля сходятся сейчас самые разные политические силы и отдельные специалисты. К примеру, либерал-демократы выдвинули в качестве программных требования переоценки приватизированной собственности по ее реальной стоимости и заключения специальных “приватизационных договоров”, определяющих обязательства собственника перед государством.



прав собственности усиление государственного контроля над предприятиями всех форм собственности можно трактовать как формирование специального “пакета” ее контрольных правомочий.

Хорошим примером исправления ошибок, допущенных в ходе приватизации, стали действия правительства Москвы в отношении АМО ЗИЛ. Контрольный пакет акций этого огромного завода был продан в свое время торговой фирме “Микродин” всего за 4 млн. долл. (напомним поразившую всех когда-то деталь: уставный капитал ЗИЛа был оценен ниже, чем уставный капитал гостиницы “Космос”, хотя одна только стоимость импортного оборудования на ЗИЛе была намного выше). Разумеется, фирма просто не знала, что ей делать с этой “подвернувшейся” покупкой. “Полет” мысли “Микродина” не простирался дальше возможности перепродать отдельные здания или участки заводской территории. Ни о каких новых моделях автомобилей или новых технологиях и речи не шло. Да у фирмы и денег таких никогда не было.

В этих условиях правительство Москвы, столкнувшись с угрозой появления на улицах города десятков тысяч “без вины безработных”, предприняло решительные действия по спасению предприятия. Контрольный пакет акций ЗИЛа был выкуплен обратно за 6 млн. долл., заводу были предоставлены необходимые кредиты, и производство стало понемногу восстанавливаться. В 1997 г. было произведено (после полной еще недавно остановки) более 18 тыс. грузовиков и 41,5 тыс. холодильников (45). Утвержден бизнес-план, определяющий перспективу развития завода на ближайшие годы. Создается коллектив разработчиков, которые занимаются новыми технологиями и увеличением объемов производства. Практически восстановлена социальная сфера ЗИЛа.

Важным шагом на пути исправления допущенных ошибок должно стать введение полноценного *налога на собственность*. Как известно, общее движение в этом направлении заложено и в проекте Налогового кодекса, предусматривающего “повышение удельного веса ресурсных платежей и налогов на имущество при снижении налогообложения прибыли”. Проводится и соответствующий эксперимент в части налогообложения недвижимости (в Твери и Новгороде). Однако большого энтузиазма в этом деле не заметно. В этих условиях, не дожидаясь результатов эксперимента, целесообразно изменить саму концепцию налога на собственность. По нашему мнению, им должна облагаться только *крупная собственность*. Мелкую частную собственность *в пределах социальной нормы*\* — целесообразно от этого налога освободить — жилье, садово-огородные участки, рабочий инвентарь, домашние компьютеры.

Назрела и необходимость идентификации существующих прав собственности, обеспечения их информационной прозрачности (как шаг в этом направлении может рассматриваться создаваемая сейчас единая система государственной регистрации прав собственности и сделок с недвижимостью). Заложена в нашем законодательстве идеология защиты прав собственности посредством окутывания их коммерческой тайной способствует на деле лишь криминализации экономики. В любом случае эта идеология должна быть пересмотрена при введении полноценного налога на имущество физических лиц (и на приращение его

\*Эти слова — не оговорка: собственность, как и все в обществе, должна соответствовать человеческому масштабу.



стоимости), когда *собственность, с которой не платится налог, юридически перестанет существовать.*

Что касается приватизации земли, то, не развивая здесь эту тему подробно, ограничимся лишь замечанием, что, по нашему мнению, правильным решением данного вопроса является сохранение земли (как и других природных ресурсов) в государственной (муниципальной) собственности со сдачей в аренду по ценам, диктуемым рынком. Не случайно, к примеру, в США с начала XX века федеральные земли не продаются, а только сдаются в аренду.

И, наконец, одной из наиболее привлекательных идей в области приватизации следует признать предложение С.Ю.Глазьева осуществлять разгосударствление наиболее прибыльных компаний посредством передачи части государственных пакетов акций в собственность Пенсионного фонда РФ.

### ПРИМЕЧАНИЯ

1. А.Д.Радыгин. Реформа собственности в России: на пути из прошлого в будущее. М., 1994.
2. НГ-Сценарии. 1997. 11 сентября.
3. НГ-Сценарии. 1997. 13 февраля.
4. Экономика СССР. Исследование состояния экономики СССР по запросу участников Совещания в Хьюстоне. Международный фонд "Культурная инициатива". 1991. С. 54.
5. J. Vanek. Crisis and Reform. East and West. Essays in Social Economy. Ithaca; N.Y., 1989. P. 58
6. Независимая газета. 1997. 1 июля.
7. Собственность по талонам // Диалог. 1991. N9. С.59. С61.
8. Экономические обзоры, Российская Федерация. 1995. С.54.
9. Независимая газета. 1997. 22 мая.
10. Экономическая газета. 1996. N 9-20 (85), май.
11. Деловой мир. 1997. 2 апреля. № 49.
12. Деловой мир. 1997. 12-15 сентября.
13. Деловой мир. 1995. 1 июня.
14. Независимая газета. 1998. 26 февраля.
15. Независимая газета. 1997. 5 июня.
16. Независимая газета. 1997. 7 сентября.
17. Независимая газета. 1997. 27 января.
18. Московский комсомолец. 1996. 5 января.
19. Независимая газета. 1998. 30 января.
20. Деловой мир. 1997. 17 июня.
21. НГ-Сценарии. 1997. 13 февраля.
22. Независимая газета. 1994. 30 июня.
23. Деловой мир. 1997. 13 августа.
24. НГ-Сценарии. 1997. 10 апреля.
25. Русский телеграф. 1997. 19 ноября.
26. Независимая газета. 1998. 29 января.
27. Независимая газета. 1994. 21 июля.



- 
28. Э.Рудык Мировая тенденция — демократизация собственности // Независимая газета. 1996. 14 марта.
  29. Независимая газете. 1994. 21 июля.
  30. Независимая газете. 1994. 30 июня.
  31. Новая ежедневная газета. 1993. 24 ноября.
  32. Новая ежедневная газета. 1993. 24 ноября.
  33. Независимая газете. 1998. 7 марта.
  34. НГ-Сценарии. 1997. 13 февраля.
  35. Новая газета. 1998. 30 марта - 5 апреля. № 12 (484).
  36. Комсомольская правда. 1998. 6 марта.
  37. Аргументы и факты. 1993. №27, июль.
  38. Российская газета. 1998. 26 февраля.
  39. Российская газета. 1998. 9 января..
  40. Независимая газета. 1998. 6 марта.
  41. Русский телеграф. 1998. 29 января.
  42. Русский телеграф. 1998. 24 января.
  43. Деловой мир. 1997. 22 мая.
  44. Деловой мир. 1997. 13 мая.
  45. Южный округ. 1998. Февраль. №1.