НОВЫЙ ЭТАП ПРИВАТИЗАЦИИ - ПОВТОРЕНИЕ ПРОЙДЕННОГО

Российской приватизации уже более двух десятилетий. В настоящее время идет ее новая ускоренная «волнение. На горизонте, которые власть, в отличие от «старой» приватизации, обещает сделать «открытыми», «чистыми» и «прозрачными», предполагается выставить за серьезные деньги акции крупнейших, как правило, высокодоходных и бюджетообразующих государственных компаний. Всего в списке 1400 объектов приватизации. Прогнозная цена вопроса - 30 млрд долл. США (или немного более 900 млрд руб.) для покрытия доходной части федерального бюджета. Между тем, только одна успешно функционирующая государственная компа- ния «Роснефть» (владеет 75% акций «Роснефти» и около 10% акций «Газпрома») имеет на своих счетах около 132 млрд руб., которые она обязана перечислить в федеральный бюджет в виде дивидендов на государственные пакеты акций. Естественно, цена акций этой компании, подлекания приватизации намного выше [1]. Зачем же приватизировать такую компанию и не только ей? Если верить подсчетам аналитиков инвестиционной компании Bright Minds Capital, акции этой компании оцениваются в 45-47 млрд долл. Переходная история приватизации 90-х гг. XX века, похоже, повторяется [2].

Декларируемая цель «новой» приватизации - пополнить государственную казну, но не за счет продажи убыточных для государства предприятий, лежавших тяжелым бременем на государственном бюджете, как это имеет место в мировой практике, а, в первую очередь, относящихся к бюджетообразующим, к тому же существенно непроцентным по сравнению с зарубежными аналогами. Их массовая продажа, скорее всего, (зная историю российской приватизации) произойдет по искаженно заниженным ценам, имеющим, естественно, тенденцию к падению в условиях непрекращающегося мирового экономического кризиса, негативные последствия которого многие страны, в отличие от российского, пытаются демпфировать. В частности, посредством временной национализации жизненно важных для национальной экономики предприятий, оказавшихся на грани банкротства.

Нужна ли приватизация: кому и зачем?

Прежде всего зададимся вопросом: насколько необходимо было проведение приватизации в России в прошлом и нужна ли она в настоящее время, тем более в массовом, ускоренном и приказном порядке?
Ряд обстоятельств подтверждает правомерность постановки этого вопроса. На начальном этапе приватизации передача государственной и муниципальной собственности в частную проводилась в условиях недостаточности законодательной базы; отсутствовал полный перечень объектов государственной и муниципальной собственности и их окончательное разграничение на федеральную, собственность субъектов РФ и муниципальную; не было выделено предварительное условие приватизации монополизированной экономики СССР - её демонополизация, приватизация проводилась без установления реальной цены приватизируемого имущества; отсутствовала (как и понимало) действенный парламентский и общественный контроль хода приватизации.

Ключевой вопрос - нужна ли была в принципе приватизация в России? На наш взгляд, если и была нужна, то, во-первых, для ликвидации фактической монополии государственно-бюрократической собственности. Во-вторых, для передачи в частную собственность нерентабельных производств, лежащих тяжелым бременем на бюджетах всех уровней (в тех случаях, когда такая передача была экономически и социально оправдана). В-третьих (главный, с точки зрения власти), для создания экономического фундамента изменяющегося в стране политического режима.

Отвечая на вопрос о необходимости приватизации на современном этапе, заметим, что хотя и в трехчастном замешении государственно-бюрократической собственности частной, и в использовании всего накопленного в мире арсенала средств эффективного управления собственностью независимо от того, кто является её титульным владельцем.

Приватизация в России отодвигает на второй план иные инструменты реформирования государственной собственности: передачу казенного имущества в аренду, аренду, дверительное управление, концессию и другие механизмы управления, не связанные с переходом имущественных прав, использование которых приводит к повышению социально-экономической эффективности хозяйствующих субъектов. Практика показывает, что результативность работы хозяйствующих субъектов не связана со сменой форм собственности. Она определяется рядом других обстоятельств: качеством управления, трудовым потенциалом, степенью вовлечения работников в управление производством и распределение его результатов, способностью к инновациям и многими другими.

Другой вопрос - насколько своевременным был старт приватизации и её новая волна в условиях, когда в стране наблюдался (и наблюдался до сих пор) кризис? В мире есть немало свидетельств того, что проведение приватизации эффективно только в условиях стабильности в экономике и обществе, по крайней мере, относительной.

Ещё один важный аспект. Приватизированные предприятия в 90-х гг. прошлого века «загвились» в основном в единственную организационную форму — открытые акционерные общества (ОАО). Был побит мировой рекорд. Так, например, в США, которые идеологи российской приватизации вяли за обрез, на несколько тысяч ОАО приходится несколько миллионов закрытых акционерных обществ (ЗАО). Известно, что форма ОАО в наибольшей степени способствует концентрации капитала в силу отсутствия каких-либо ограничений на куплю-продажу его акций. В результате подобной «операции» в России произошла сверхконцентрация капитала у представителей власти и близких к ней лиц.

Лидеры нынешнего думского большинства, фактически признав обоснованность критики монополизма ОАО, провели поправки в закон о приватизации, которые предусматривают примудрительное преобразование большой части приватизированных предприятий в общества с ограниченной ответственностью (ООО), число участников которых не может превышать пятидесяти. В этом случае процесс концентрации собственности может быть смягчен. Большая часть акционеров ООО лишится статуса собственников его капитала, а собственниками долей в ООО станет узкий круг лиц. Получит новое ускорение со всеми вытекающими отсюда отрицательными последствиями. К ним, прежде всего, следует отнести усиливающийся рост социального и имущественного расслоения в обществе, а также углубление отчуждения большей части населения от принятия экономических и политических решений, уменьшение всеобъемлющей крупного частного капитала и окончательную
утрату доверия большинства граждан к госу-
дарству, которое лишь объявлено социаль-
ным.
Целесообразность приватизации на совре-
менном этапе в неналоговой степени зависит от оценки реальной угрозы усиления экспансии иностранного капитала при её проведении (государственная форма собственности, по
крайней мере, формально препятствует этому
процессу). В первую очередь, речь идёт о транс-
национальных корпорациях, которые получи-
ли широкий доступ к ресурсам России, отно-
сящихся к категории стратегических и номи-
нально, а по существу, Как заметил президент
В. Путин, мы «зарубежные капиталисты...под-
пушкин дико каким кускам», в частности, в топливно-энергетическом ком-
плексе [3].
Как известно, российский законодатель уве-
личил долю участия иностранных инвесторов,
в том числе в предприятиях, имеющих страте-
гическое значение с 10% до 25% [4]. В случае
акционерного общества, созданного при при-
ватализации, иностранным инвесторам недо-
стает лишь одной акции (!) для владения бло-
кирующим пакетом. Как известно, обладание
25% акций достаточно для доступа ко всей (!)
информации о предприятиях, имеющей страте-
гическое значение для обеспечения обоюдны
странны и безопасность государства. Не трудно
предсказать неблагоприятные последствия
для российских стратегических предприятий
с точки зрения расширения поглощения зарубежными компаниями после
вступления России в ВТО. В особенности это
может коснуться тех отечественных предпри-
ятий, которые в этом случае станут неконку-
рентоспособными не только на внешнем, но и
на внутреннем российском рынке, что облегча-
ет скупку отечественных активов подставными
компаниями, аффилированными с основными
иностранными монополиствами.

Насколько правовой была
база приватизации?

Оценка российской приватизации требует
определения её законности. Начнём с исков.
Вместо иных приватизационных счетов и
вкладов граждан, которые должны были слу-
жить средством оплаты при продаже госу-
dарственного имущества, были введены ано-
нимные ваучеры со скрытой целью - ускорить
концентрацию капитала в руках немногих. Вве-
дение ваучеров ставит вопрос о том, что за
конодатель намеря во 1991 г. Президента РФ до-
полнительными полномочиями. Так, его уволили
приобретатели либо законы, если они не были сво-
евременно опротестованы Верховным Советом
РФ. Депутаты не смогли в установленный срок
оказать сомнение у законов ваучерам. Официально
произошел технический сбой.
Теперь о «правовой» базе приватизации проблем
данных имущества, особенно на этапе впервые приватизации. Именно тогда государство
показалось большей частью своей собственности.
Как известно, в соответствии с первым законом
о приватизации 1991 г. стартовая цена продава-
емого на торгах имущества должна была со-
ответствовать его рыночной стоимости и из-на
приватизация из предприятия должен был о

tакже нормативных актов приватизационных
ведомств. К тому же эти акты зачастую не на-
правлялись на обязательную регистрацию в
Минюст РФ, что делало и делает их недействи-
тельными с правовой точки зрения.

При оценке законности приватизации нельзя
обойти обстоятельства с пресловутыми залоговы-
ми аукционами 1995-1996 гг., в ходе которых
произошло заложенное открытое наиболее
латками акционерное государство собственно-
сти (так называемых «голубых фишек»). К тому
же, многие новые собственники не выполнения
взятые на себя в ходе приватизации обязатель-
ства, что также и в случае залоговых аукционах,
является законным основанием для возврата имущества государству.
Кроме того, законодательно не был урегу-
лирован порядок возмещения ущерба государ-
ству, причинённого в результате приватизации.
Отсутствовала также ответственность долж-
ностей лиц органов государственной власти
и руководителей предприятий за незаконные
действия в ходе приватизации [8]. К сожале-
нию, предыдущие Госдумы РФ, равно как и выси-
нейшие, так и не решились публично рассмо-
реть вопрос о законности приватизации.
треть Аналитическую записку Счётной палаты РФ, посвящённую приватизации в стране, что не удивительно. В названном документе под сомнение была поставлена сама законность её проведения.

Была ли приватизация результативной и для кого?

Следует признать, что в результате проведённой в стране приватизации, по крайней мере, формально было создано одно из необходимых условий перехода к экономике многоугольного типа. В то же время ни одному из декларированных приоритетных целей приватизации так и не была достигнута. Во-первых, она не решила задачу повышения результативности производства. Сегодня в России, как правило, незначительно работают предприятия, использующие форм собственности. Данное обстоятельство фактически говорит о неэффективности приватизации РФ. Убыточными стали более 90% российских предприятий всех форм собственности. Во-вторых, так и не была решена проблема привлечения инвестиций. В-третьих, не была создана конкурентная среда на рынке — одно из главных условий формирования успешных предприятий.

Полученные результаты приватизации не могут считаться нежизнеспособными. Ставка была сделана на приоритетную реализацию политического тезиса о необходимости проведения экономических преобразований — достижение такого уровня социальной и экономической формы. Отсюда поразительно побеждать всю массу, темпы приватизации в России, степень жесткости при проведении, а также убыточность от продажи объектов государственной собственности.

Практика показывает принципиальную возможность эффективного функционирования государственных предприятий. В качестве примера можно привести успешное многолетнее развитие ещё одной крупной страны — Советской Республики. Владельцы которой на паритетной основе являются Россией и Вьетнам. На этом предприятии добываются около 60% нефти и практически весь газ. По данным Счетной палаты РФ, только в период с 1993 г. по 2003 г. доходную часть федерального бюджета поставило средства большее, чем от всех объектов государственной собственности, включая недвижимость и дивиденды на федеральные акции акций всех созданных в рамках российской приватизации открытых акционерных обществ за тот же период. Этому, по-видимому, в немалой степени содействовали вьетнамские патриоты, не допускающие неправомерного использования государственной собственности (сокрытия прибыли или выведения её в офшоры и т.п.) [5].

Не было достигнуто и с логических основах государственных предприятий, ориентированных на долгосрочное развитие своих предприятий, накопление и обновление производства и потенциала. Главной целью приватизации в России было, по-видимому, создание ущербной слоя крупных частных собственников, призванного образовать социальную базу выжившего строя и способного обеспечить политическую и экономическую поддержку проводимым в стране «реформам». Для формирования и укрепления ущербного слоя крупных частных собственников, созданы соответствующие условия и механизмы радикального подъема собственности и незаконного присвоения доходов от использования государственного имущества. Государственная собственность оказывалась наименее управляемой и наиболее беззащитной, открытой для различного рода злоупотреблений. Эти условия способствовали формированию трактовки защиты прав собственности в Конституции РФ: в России признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Однако образцом нормы о сохранении права собственности предусмотрен лишь в отношении одной формы собственности — частной.

Главным негативным социальным последствием приватизации оказался рост имущественного расслоения в обществе. Достоверная статистика отсутствует, но диапазон экспертных оценок весьма широк. Ясно только одно: Россия раскололась на две страны — демократическую Россию богатых и Россию бедных. Можно только поражаться проницательности В. Вернадского, который определил русскую демократию как «царство сытых святых».}

«Экономика и управление собственностью» № 4/2012
Деприватизация – веление времени

Необходимость возврата части переданного в частные руки государственного имущества стала сегодня более чем очевидной. Речь, по нашему мнению, должна идти о безусловном возврате государству приватизированного с нарушением закона имущества. Это сдерживается отсутствием политической воли руководства страны и слабой (на сегодняшний день) реакции общества, которая заставила бы власть активизировать процесс восстановления прав государства как собственника. При этом, прежде всего, возникает резонный вопрос: какому государству следует возвращать собственность? Оно дело - нынешнему вооруженому, коррумпированному и коммерческому. В таком государстве «столоначальники», являясь распорядителями государственной собственности, станут фактическими ассоциированными собственниками не только остатков государственной собственности, но и приватизированных имуществ. По крайней мере, в период их пребывания в статусе выгодоприобретателей административной ренты. Иное дело - демократическому правовому государству, национально и социально ориентированному на защиту прав и интересов граждан, а не приватизированного меньшинства.

Еще одним сдерживающим фактором проведения деприватизации является нежелание власти, в принципе, пересматривать итоги «несчастной» приватизации 90-х гг. прошлого века. В мире известны три способа деприватизации: добровольный возврат государства приватизированного имущества, принудительный в судебном порядке (например, в случае отчуждения имущества, которое по закону не может принадлежать частному лицу) и национализация — принудительное обращение собственности граждан и юридических лиц в собственность государства на основании закона в качестве крайней меры. Этот путь многократно апробирован в мировой практике. Только во Франции за последние 60 лет были проведены три широкомасштабные национализации.

Право государства лишило либо иное лицо его собственности «в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом», признало в Европейской конвенции по правам человека, принятой Советом Европы [6].

Зарубежный опыт свидетельствует, что национализация может проводиться как на возмездной основе (в денежной форме или в виде долгосрочных государственных облигаций, подлежащих погашению по истечении срока, определённого законодательством о национализации), так и безвозмездной. Конституция России обусловливает «принудительное отчуждение имущества для государственных нужд» «предварительным и равновесным возмещением (ст.35, п. 3)» что, по нашему мнению, противоречит ряду международных актов. Например, Европейская конвенция по правам человека не гарантирует права на получение полной компенсации при любых обстоятельствах, поскольку законные «интересы общества» могут требовать взыскания возмещения в сумме ниже полной рыночной стоимости [6].

В России пока нет закона о национализации. В правительственном законопроекте № 311559-3 от 2001 г. дополнительная возможность национализации для удовлетворения потребности государства в продукции, работах и услугах, непосредственно обеспечивающей образовательную и медицинскую систему. Естественно, с точки зрения авторов законопроекта, с предварительным, единообразным и равновесным возмещением Российской Федерацией национализируемого имущества по рыночной стоимости в денежной форме, а также других убытков, причисленных прежнему собственнику за счёт средств федерального бюджета. При этом национализированное имущество должно быть закреплено за федеральными или муниципальными предприятиями; основная деятельность которых связана с удовлетворением потребности государства в соответствующей стратегической продукции, а при необходимости на базе национализированного имущества может быть создано новое федеральное законодательное относительно предприятие (ст. 2, 13 законопроекта). Если будет реализована эта схема проведения национализации, то она, в определённом смысле, может оказаться ещё более разорительной для народа, чем приватизация.

В правительственном законопроекте, прежде всего, не делается различий между иначе, частной собственностью, которой до приватизации практически не было, и частной собственностью, созданной в процессе приватизации. К тому же, на основе сильно не-
дооцененного государственного имущества. Ссылки на зарубежное законодательство несостоятельны. В них под термином «частная собственность», как правило, понимается изначально частная собственность. Такое толкование частной собственности в немалой степени объясняет, например, положение ст. 5 Билля о правах (первые десять поправок и дополнений к Конституции США, предложенные Конгрессом и ратифицированные законодательными собраниями штатов) о том, что «никакая частная собственность не должна отбираться для общественного пользования без справедливого вознаграждения».

В случае изначально частной собственности вполне допустима компенсация бывшим её владельцам в размере рыночной стоимости национализируемого имущества, а в случае частной собственности, созданной при приватизации в России, по мнению авторов, возможности варианты. Например, в начале собственники приватизированного имущества обязаны выплатить компенсационные возмещения за недооценённое имущество либо намеренно заниженную стоимость приватизированных предприятий, либо за невыполненные социальные и инвестиционные условия сделок приватизации, а уже потом получать возмещение за национализированное имущество по рыночной стоимости. Возможны и другие сценарии национализации. Размеры государственных выплат за национализируемое имущество определяются исходя из продажной цены имущества предприятия на момент приватизации. При этом делается поправка на инфляцию, а также учитываются улучшения, произведенные собственниками с момента приватизации и ущерб, который мог быть нанесён бывшим собственникам предприятием, государству, обществу.

Относительно предлагаемых правительственным законопроектом выплат за национализированное имущество — исключительно в денежной форме, вперёд и сразу. В мировой практике такого нет. Может быть, авторы правительственного законопроекта о национализации выполняют социальный заказ тех, кто хотел бы вернуть «с наваром» бывшее в употреблении государственное имущество, либо тех, кто не уверен, что частная собственность далеко и всё же приживается в России?

В условиях нарастания в российском обществе требований вернуть часть приватизированного имущества в государственную собственность превращение исполнительной, законодательной и судебной властей с решением вопроса о национализации де-юре одновременно с решением вопросов об эффективном управлении государственной собственностью, которая оказалась нехватаемой и наиболее беззащитной, открытой для разворовывания, чревато непредсказуемыми последствиями.

Причины - стимулятор коррупции

Причины коррупции в современной России — однозначные бизнесы. Не подавляя коррупцию, которая приняла в стране системный характер, либо, по крайней мере, не минимизировав её, рассчитывать на «чистую» и «праведливую» приватизацию не приходится. Равно как и надеяться на возможность использования в сегодняшней России некоррупционных схем управления государственной собственностью, которые не связаны с приватизацией при одновременном приостановлении приватизационных процессов. В условиях коррупции так называемые государственные арендаторы, концессии, доверители превращаются в казначеев, чему в нелевой степени содействовал впечатляющий известный федеральный закон № 94-ФЗ от 21.07.2005 г. «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», а также другие коррупционные законодательные и нормативные акты. Надежда на «коррупционный меч» превращается, как показывает российская практика, миц, поскольку оно само коррумпировано, равно как и иные надзорные и правоохранительные органы.

Учитывая кризисный и коррупционный характер большей части проведённых приватизационных сделок, в качестве меньшего зла следует ввести практику обязательного контроля процесса приватизации (там, где она нужна) со стороны общественных и компетентных государственных органов. На «входе» — наличие реальных средств у потенциального покупателя, их происхождение, «биография» претендента на покупку имущества и т.д. На «выходе» (при условии получении положительного заключения общественных и компетентных
органов) — выполнение обязательств, взятых на себя покупателями государственного и муниципального имущества. Подобная практика существует, например, в Республике Беларусь, в которой в роли контрольного компетентного органа выступает КГБ.

Реальное подавление коррупции требует проведения демонополизации общественно-политической жизни страны. Так, фактическая монополия власти в верхнем эшелоне сделала возможным проведение отмененных ранее пресловутых залоговых аукционов 1995–1996 гг. Не менее важно то обстоятельство, что фактическая монополия на власть одной политической силы не только не восстановилась и, на-видимому, не собирается восстанавливать справедливость в вопросе о залоговых аукционах, но и не исключает возможность повторения подобного рода коррупционных сделок в будущем, связанных с захватом имущественных объектов.

В этой связи, антикоррупционную роль может сыграть ратификация Российской ст. 20 «Незаконное обогащение» Конвенции ООН против коррупции, согласно которой «государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться с тем, чтобы признать его законное обогащение, то есть увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать» [7]. Россия ратифицировала данную конвенцию за исключением (до настоящего времени) указанной статьи. Также антикоррупционную роль может и должна сыграть отмена срока давности для коррупционных преступлений. История знает аналогичные правовые прецеденты.

Нужна ли в России экономическая демократия при реформе собственности?

Невозможно решить проблемы приватизации или деприватизации без демократизации хозяйственной власти, без того, что в мире получило название экономической демократии на всех уровнях народного хозяйства. В первую очередь, на низовом уровне — предприятия. Она основана на вовлечении в различных её формах в процессе принятия управленческих решений всех занятых в сфере производства товаров и услуг. Без экономической демократии политическая демократия, даже в её размытой форме (так называемой управляемой демократии, как это имеет место в современной России), непроизводительна, ущербна, неустойчива и чревата непредсказуемыми последствиями для самой власти.

Неудивительно, что В. Путин в одной из своих предвыборных статей 2012 г. приналежит целевой обнародованию имплантированию элементов экономической демократии на предприятиях. Он выказался в пользу «изучения» (только и всего?) возможности «законодательно расширить участие работников в управлении предприятиями», аналогично тому, как это было сделано, например, в Германии в форме так называемых производственных советов. В компетенцию таких советов у нас могла бы входить ежедневная организация трудовых коллективов на графиков рабочего времени до составления социального плана в случае закрытия каких-то производств, повышение квалификации работников [8]. К сожалению, германский вариант производственной демократии представлен В. Путиным в урезанном виде.

Полномочия немецких работников и их представителей в управлении предприятиями, на которых они заняты, гораздо шире. Во-первых, они имеют право «вeto» — отлагательное (до решения суда) и безусловное на решения работодателя или его проекты по многим жизненно важным вопросам деятельности предприятия. К этому следует добавить паритетное или близкое к нему представительство работников в Наблюдательных советах крупных компаний и многое другое. Во-вторых, предлагаемый В. Путиным перечень компетенций производственных советов на российских предприятиях не охватывает комплекса вопросов, связанных с обеспечением реального участия работников, их представителей, институтов гражданского общества (прежде всего, профсоюзов, обществ защиты окружающей среды, прав потребителей и др.) в принятии важнейших решений предприятия, включая участие в решении вопроса о его приватизации или деприватизации. Естественно, развитие демократических форм управления предприятием предполагает формирование того, что в мире получило на-
звание «открытый» менеджмент. Переход от «закрытого» к «открытому» менеджменту означает открытость и доступность внутренних нормативных документов предприятия. К ним следует, в первую очередь, относить учредительные документы; сведения о собственниках капитала, об его объемах и структуре; план финансово-хозяйственной деятельности; годовую бухгалтерскую отчетность, включая данные о кредиторской и дебиторской задолженности, распределении доходов участников хозяйственной деятельности предприятия. Наличие системы открытого менеджмента способствует минимизации злоупотреблений при проведении приватизации (когда она оправдана), эффективному функционированию приватизированных предприятий, противодействию теневой коррупции в стране, повышению доверия между всеми участниками деятельности предприятия. Без этого не приходится рассчитывать на поддержание экономической, финансовой, социальной устойчивости и конкурентоспособности предприятия на внутреннем и внешнем рынках.

Литература
1. Мельников К., Демуров В. Игоря Сечина лишают председательства. Правительство обязано «Роснефти» выплатить дивиденды// Коммерсантъ. № 188/П (4973), 08.10.2012.
3. Путин В.В. Россия и меняющийся мир// Московские новости. № 225 (225), 7 февраля 2012 г.
4. Федеральный закон «О внесении изменений в статью 6 федерального закона «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»: федеральный закон «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» от 16 ноября 2011 года № 322-ФЗ (ст. 3, ч. 1, п. 3; ст. 5, ч. 3, п. 1).
7. Протест резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи ООН 31 октября 2003 г.