Содержание:

Введение. 3

Глава 1. Теория приватизации. 8

1.1. Сущность приватизации

1.2. Формы и способы приватизации

Глава 2. Модели и особенности приватизации в зарубежных странах. 20

Глава 3. Российский опыт приватизации. 32

3.1. Необходимость приватизации собственности в России

3.2. Этапы приватизации

3.3. Предварительные итоги приватизации

3.4. Перспективы приватизации

Заключение. 68

Список литературы: 73

Приложения. 75

# Введение.

Актуальность темы исследования. Важнейшими направле­ниями формирования рыночной экономики России являются поддержка предпринимательства, разгосударствление, прива­тизация и развитие конкуренции.

В этой связи, в условиях перехода России к многоукладной экономике, потребовалось преобразование государственной собственности на основе ее приватизации и разгосударст­вления, что явилось важным условием формирования рынка. В этих условиях складывается необходимость понять и проана­лизировать процессы приватизации, проходившие в России, выявить задачи и особенности российской приватизации, ее проблемы, перспективы и допущенные ошибки.

Экономическая реформа в России (структурная, ценовая, фи­нансовая), проводится в каждой сфере как бы в разных вре­менных потоках, с разной скоростью и интенсивностью. При­ватизация государственного и муниципального имущества яв­ляющаяся сердцевиной экономической реформы, проходила бы­стро, последовательно и стала (наряду с либерализацией цен) самым ощутимым проявлением изменений в экономике.

Анализ теории и практики приватиза­ционного процесса занимает все более важное место в оте­чественной экономической науке. Это обусловлено тремя причинами. Во-первых, необходимостью осмысления происхо­дящих в экономиках различных стран изменений при переходе от административно-командной к рыночной экономике; во-вторых, постоянным вниманием российских исследователей к проблемам развития отношений собственности; в-третьих, использованием «карты» приватизации в острой политической полемике и вовлечением всего населения в процесс обсужде­ния ее хода и результатов.

В теории приватизации и обобщении ее практики сохраняется множество дискуссионных и нерешенных проблем как методо­логического, так и прикладного характера. Более того, в условиях перехода России к рыночной экономике появляются новые моменты, имеющие важное значение для дальнейшего развертывания приватизационного процесса.

Следует иметь в виду, что до сих пор по-разному тракту­ется даже само понятие «приватизация», его соотношение с категориями «частная собственность», «разгосударствле­ние». Особенно остры дискуссии о месте приватизации в экономической реформе; об очередности или одновременности приватизации, либерализации цен и структурной пере­стройки; о целях приватизации; наконец, о сочетании эко­номической эффективности и социальной справедливости, платности и бесплатности в используемых моделях привати­зации. Самостоятельными проблемами остаются критерии вы­бора способа приватизации, определение ее темпов, приори­тетов.

Анализ организации приватизационного процесса в россий­ской экономике показывает ряд присущих ей черт, носящих как позитивный, так и негативный характер. Основными не­гативными чертами являются следующие:

1. Единообразие способов приватизации для предприятий различных отраслей, объединяемых по величине стоимости основных фондов и численности трудовых коллективов. От­раслевые особенности приватизации были сведены к порядку согласования планов приватизации предприятий с министер­ствами (ведомствами) и ограничению акционирования первым вариантом с выпуском «золотой акции».

2. Игнорирование региональных особенностей приватизации. Различия в темпах и способах приватизации в регионах были обусловлены скорее действиями местных властей, выходящих за рамки своей компетентности.

3. Преимущественно бесплатный (или за символическую плату) способ передачи собственности. Его организационная форма - введение системы приватизационных чеков на предъ­явителя.

4. Административное установление высоких «заданий» по срокам и объемам приватизации.

Внеэкономическое принуждение в процессе приватизации по­родило появление проблем, не решенных в рамках ее началь­ного этапа. Среди них - порядок использования и финанси­рования объектов социально-культурного значения, условия закрепления и продажи пользователям земельных участков и недвижимости.

Многие элементы приватизационного механизма начального этапа сохраняются и в модели послечековой приватизации. Это - перечень и критерии применения способов приватиза­ции, списки приоритетных сфер приватизации, функции госу­дарственных органов. Основное же отличие заключается в переходе к денежной приватизации и инвестиционным конкур­сам.

Выработка общей стратегии приватизационных мероприятий стала исходным пунктом для конкретных решений о способах, темпе, очередности приватизации и методах оценки имуще­ства.

Процесс приватизации нуждается в поддержке на двух уров­нях: всего общества и трудового коллектива конкретного предприятия. Недостаточная пропаганда идей приватизации привела к тому, что у значительной части как специали­стов, так и населения в целом сформировался негативный образ приватизационного процесса. Хотя в действующей мо­дели приватизации превалировали способы, формально ориен­тированные на уравнительную справедливость («чековая при­ватизация»).

Рассмотрение проблем, связанных с механизмом и итогами чековых аукционов, сохраняет свою актуальность потому, что для денежных аукционов по продаже акций реорганизованных предприятий предлагается аналогичный порядок проведения. Кроме того, курс акций, установленный на чековых аукционах, является базой для курса денежных аукционов и вторичного рынка акций. Ценные бумаги приватизированных предприятий в целом достаточно надежны, однако в настоящее время все же низкодоходны и малоликвидны.

Завершение начального этапа приватизации в России (так называемой «чековой приватизации») требует оценки его итогов и выявления особенностей. Переход к новому «инвестиционно-денежному» этапу приватизации нуждается в прогнозе постприватизационного развития предприятий.

Цель исследования: проанализировать и обобщить накопленный опыт приватизации, рассмотреть перспективы приватизации в России.

Задачи исследования:

* определить экономическое содержание процесса приватизации;
* провести сравнительный анализ моделей, форм и способов осуществления приватизации;
* изучить основные подходы, концепции и этапы приватизации;
* проанализировать предварительные итоги приватизации в стране, плюсы и минусы, негативные и позитивные факторы, повлиявшие на ход приватизационного процесса в России;
* рассмотреть перспективы приватизации в России.

При написании работы использовался материал из периодических изданий, научной и научно-методической литературы, а также законодательные и правительственные документы.

# Глава 1. Теория приватизации.

## Сущность приватизации.

Приватизация является одним из важнейших преобразований при переходе к рынку и представляет из себя особую систему экономических отношений, возникающих в связи с изменением формы собственности на средства производства: с «государственной» на «частную». Рассмотрение методологических основ разгосударствления и приватизации позволяет раскрыть экономическое содержание приватизации как системы отношений по изменению формы собственности на средства производства с государственной на частную (в том числе индивидуальную, паевую, акционерную) под непосредственным воздействием государственных органов. Наиболее короткое определение приватизации формулируется как переход государственного имущества в частый сектор экономики. Связь понятия приватизации и разгосударствления заключатся в том, что приватизация является разгосударствлением собственности. Иногда эти процессы воспринимаются как возврат государственной собственности её истинным владельцам. Но до сих пор нет единого определения приватизации. В западных странах можно встретить множество определений, такие как:

* переход прав собственности государства в пользу частных лиц (частного сектора) или смена государственной собственности на частную;
* полная продажа государственных предприятий частным лицам;
* продажа части активов;
* передача функций государственной собственности частному сектору народного хозяйства с тем, чтобы распределение и взаимодействие ресурсов осуществлялось через рынок.

Несмотря на разнообразие определений можно выделить две основные модели приватизации: платная и бесплатная. Каждая из которых опирается на определенные доводы и аргументы.

Бесплатная приватизация. Основные доводы в её пользу сводятся к следующему: так как при государственной монополии каждый гражданин являлся совладельцем собственности, то его надо превратить из формального в реального собственника наделив его частью государственного имущества. Таким образом должны возникнуть стимулы к производительному труду, к экономии затрат и более рациональному использованию ограниченных ресурсов. Практически реализация связана с наделением всех граждан приватизационными чеками - ваучерами.

Платная приватизация. В этом случае государственная собственность подлежит продаже по различным схемам. Основная идея этого процесса продажа на аукционах за деньги. Предполагается, что предварительно предприятие акционируется, а затем его акции продаются на фондовом рынке. Её сторонники указывают, что только в этом случае появится эффективный собственник. Кроме того, она приводит к увеличению доходной части бюджета.[7]

Один из серьезных вопросов касающийся приватизации это сроки её проведения: или она должна быть растянутой на несколько десятилетий, или быстрой. Существует мнение части ведущих экономистов, что находящуюся в государственной собственности экономику вряд ли возможно приватизировать за 2-3 года. Реальное её осуществление должно быть медленным по трем основным причинам:

1. сбережения, необходимые для приобретения в частную собственность объектов промышленности, накапливаются медленно;

2. требуется время, чтобы рынок стал хорошо функционировать и определил рыночную стоимость предприятий;

3. монополизированную социалистическую промышленность необходимо реструктурировать, прежде чем производственные предприятия можно было бы выставить на продажу;

Сторонники быстрой приватизации считают, что таким путем можно в сжатые сроки создать новый класс частных собственников - основную базу социальных реформ. В конкретном плане предлагается «обвальная» приватизация жилого фонда, мелких и средних (особенно торговых) предприятий. Но ни одна из моделей не используется в полном объеме, только их объединение приводит к ожидаемому эффекту.

Приватизация с одной стороны, должна стать элементом экономической реформы, ядром радикальных преобразований, а с другой, - инструментом государственного регулирования долговременного характера.[9]

Основные цели приватизации в переходной экономике должны быть следующими:

1. Экономическая (повышение эффективности функционирования хозяйства).

2. Фискальная (увеличение доходов государственного бюджета за счет продажи предприятий в частные руки).

3. Социальная (обеспечение социального мира).

4. Перераспределение экономических основ власти. Следует отметить, что реализация целей приватизации взаимопротиворечива.

Основными критериями выбора способа приватизации являются отраслевая принадлежность и размер предприятия, учет принципов социальной справедливости и приоритета трудового коллектива, демонополизация, необходимость сохранения профиля предприятия и его производственного потенциала, рентабельность предприятия, привлечение инвестиций. Названные критерии обусловили следующие основные способы приватизации - акционирование (с закрытой подпиской или продажей акций); продажа предприятий и имущества по коммерческому или инвестиционному конкурсу (на аукционе); выкуп арендованного имущества; банкротство. Чтобы добиться наибольшего результата надо отдать предприятие в руки умелых управляющих и суметь заинтересовать их в достижениях наилучших конечных результатов.[8]

Основным принципом приватизации должен являться генеральный принцип всех реформ - не навреди!

На основе опыта приватизации в странах с рыночной экономикой и с экономикой переходного периода можно сформулировать ряд принципов:

* приватизация не должна являться догмой или капризом моды, государственная собственность необходима как дополнение к рыночному механизму;
* приватизации должны предшествовать реструктуризация и разрушение неоправданных монополий;
* изменения структуры собственности должны носить постепенный характер;
* обязательными условиями приватизации должны быть новые, инвестиции, совершенствование управления, сохранение определенного уровня занятости и социального обеспечения, формирование и поддержка средних слоев;
* приватизация должна проводится с учетом национальной безопасности;
* каждый шаг приватизации должен быть обоснованным, публичным и доступным народному контролю.

Основные концепции приватизации.

В условиях рыночной трансформации российской экономики в центре дискуссий чаще всего оказываются понятия «частная собственность», «приватизация», «разгосударствление», «коммерциализация».

В соответствии с «традиционным» подходом общественная и частная собственность рассматриваются как два антагонистических типа собственности. Именно этот подход имел наибольшее распространение и обоснование в экономической литературе советского периода. В его рамках даже мелкая частная собственность, основанная на собственном труде, считалась антагонистичной общественной.

Второй подход — «трудовой» - на первый план выдвигает такой критерий, как «трудовой» и «эксплуататорский» характер собственности. Понятие «трудовая собственность» может включать в себя, помимо общественной, и частную трудовую, и коллективную, и акционерную собственность.

Третий подход, который по его собственному критерию можно назвать «субъектным», тяготеет к отождествлению частной и индивидуальной собственности безотносительно к типу и способу производства.

Четвертый подход условно можно назвать «западным»: в соответствии с ним негосударственная собственность является частной (хотя и не вся - отдельно выделяется кооперативная собственность). Поэтому и приватизация понимается как разгосударствление, т.е. переход средств производства из собственности государства в собственность пайщиков, акционеров, коллективов, индивидуальных владельцев, как сокращение государственного сектора.

Однако приватизация не сводится к общей политике дерегулирования экономики, ее государственного и негосударственного секторов. Напротив, она представляет собой элемент государственного регулирования долговременного характера. Коммерциализация предприятий федеральной и других видов государственной собственности, не подлежащих приватизации, проявляется в том, что в условиях рынка они функционируют на общественных началах как субъекты предпринимательской деятельности.

Массовый характер приватизация может принять только при использовании разных методов (в частности, акционирования и конкурсной продажи). Приватизация важна не сама по себе, а как взаимозависимость приватизации и де приватизации - двух возможных методов государственного воздействия на формирование экономической структуры общества, границ приватизации, взаимоотношений приватизированных и государственных предприятий.[20]

Экономическое содержание приватизации.

Рассмотрение методологических основ разгосударствления и приватизации позволяет раскрыть экономическое содержание приватизации как системы отношений по изменению формы собственности на средства производства с государственной на частную под непосредственным воздействием государственных органов.

При продаже предприятия происходит реальная приватизация государственной собственности. Преобразование предприятия в акционерное общество можно назвать формальной приватизацией, так как после выкупа акций бывшего государственного предприятия членами трудового коллектива остальные акции остаются в государственной собственности, и требуется время, пока их не выкупят другие инвесторы.

Содержание системы отношений приватизации раскрывается через ее цели. В этом аспекте приватизация - не цель реформы, а ее инструмент. Приватизация способствует демонополизации производства. К сожалению, резкий переход к акционированию крупных предприятий произошел без их предварительной реорганизации и коммерциализации. Это не позволило увязать задачи приватизации и демонополизации. Следует учитывать, что проблему демонополизации удается решить не во всех отраслях народного хозяйства и не только методами разукрупнения. Взаимосвязь приватизации и демонополизации настолько сложна, что использование разрешенных программой приватизации методов приводило к разрушению сложившихся отраслевых научных комплексов при выходе из них структурных подразделений.

Реализация целей приватизации взаимно противоречива. Явные противоречия существуют между принципами социальной справедливости и экономической эффективности. Здесь пришлось поступиться нормами справедливости в целях ускорения процесса разгосударствления и приватизации. Важным средством приватизации является перераспределение доходов и имущества.

Приватизация является тем звеном экономической реформы, которое одновременно создает предпосылки для реализации других направлений реформы. Приватизация разворачивается в условиях изменения политической обстановки при переходе от «дирижистской» модели регулирования экономики к «неолиберальной». Обратный переход может сопровождаться процессом деприватизации. Это подтверждает постоянный характер приватизационного процесса как инструмента государственного регулирования. Проведение приватизационных мероприятий в России сталкивается с целым рядом объективных препятствий. Прежде всего масштаб предполагаемых преобразований несопоставим с аналогичными процессами в других странах. Практически отсутствовала инфраструктура рынка капиталов. Резкий спад производства значительно усложнил оценку потенциала низко рентабельных предприятий. Наблюдалась нехватка финансовых средств у населения. Эти условия объясняют неизбежную неэквивалентность продажи государственного имущества и необходимость привилегий для различных групп населения (трудовых коллективов, безработных и т.п.).

Приватизация является важнейшим инструментом институциональной политики, и ее осуществление ведет к формированию новой социально-экономической структуры народного хозяйства. Приватизация на самом деле сделала реформы необратимыми, поскольку здесь возврат затронул бы интересы миллионов людей. Возник искусственный инвестиционный спрос и определенная концентрация прав собственности.[20]

## Формы и способы приватизации.

Понятие «приватизация» не всегда употребляется в одинаковом значении. Порой преобразование предприятий или сфер деятельности из государственных в частные называется приватизацией даже в том случае, если пакеты акций данных компаний продолжают оставаться полностью во владении государства. В более узком понимании приватизация имеет место лишь тогда, когда государство перестает быть основным собственником, а покупателями или владельцами долей выступают частные лица или предприятия с преобладающим частным капиталом. Имеются различные пути передачи прав собственности из рук государства в руки частных лиц. Выбор того или иного пути зависит от политических, экономических и социальных реалий, а также от приоритетов в каждой конкретной стране.

Формальная приватизация. Данная форма приватизации предполагает перевод государственного предприятия в частноправовую форму. Это может происходить в порядке общего или частного правопреемства. Формальная приватизация ничего не меняет ни в отношениях собственности, ни в капиталовооруженности предприятия, ни в доступе к техническим знаниям или управленческим ресурсам. В процессе проведения формальной приватизации задачи государства не определяются заново. Для реализации этих задач государство использует инструменты частного права. Здесь также можно говорить об организационной приватизации, при которой не происходит никаких существенных изменений в распределении задач между государством и частными лицами. В таких случаях формальная приватизация рассматривается как необходимый подготовительный этап для проведения материальной приватизации.

Реальная приватизация. О реальной приватизации говорят в том случае, когда государственное предприятие продается частным стратегическим инвестором. Подобная форма приватизации встречается, прежде всего, на муниципальном уровне и имеет четыре основные формы:

* продукция - услуги, производимые государственными предприятиями, заменяются продукцией - услугами других предприятий;
* при использовании так называемой «контрактной системы» частный продавец оказывает государственному органу определенные платные услуги, которые потребляются непосредственно населению;
* при использовании «концессионной модели» частное предприятие оказывает гражданам платные услуги;
* в случае использования «чековой системы» государство размещает финансируемые за счет налоговых поступлений чеки, которыми можно производить расчеты с любыми предприятиями - поставщиками.

Открытый и ограниченный тендер. С помощью этого в высшей степени открытого метода можно охватить широкий круг потенциальных инвесторов. При выборе инвестора цена не имеет первостепенного значения; важную роль могут играть и другие критерии. В отличие от массовой приватизации здесь может иметь место значительный приток капитала.

Аукцион. Целью этого метода является продажа предприятия по наивысшей цене. При этом не учитываются особенности или профиль инвесторов.

Прямая продажа. По стратегическим соображениям предпочтение отдается ведению переговоров непосредственно с отдельными инвесторами. Наиболее важную роль здесь играет правильное определение реальной стоимости предприятия.

Management-Buy-Out: данная форма приватизации имеет место в том случае, когда предприятие или часть предприятия переходит в собственность его руководящего состава.

Management-Buy-In: об этой форме приватизации говорят тогда, когда предприятие приобретается руководством стороннего предприятия. В этом случае новые собственники проводят полную или частичную смену прежнего руководства.

Приватизация сопровождается рядом сопутствующих мероприятий, таких как разукрупнение, реструктуризация, оценка предприятий, поиск инвесторов, изменение антимонопольного законодательства и реализация мероприятий в социальной сфере.

Обычно процесс приватизации предприятия состоит из следующих этапов.

Предпродажный анализ и оценка предприятия.

* стратегический анализ и оценка предприятия;
* определение мероприятий по реструктуризации и разукрупнению предприятия;
* определение потребности в капитале, ноу-хау, технологиях, обучении;
* анализ потенциальных покупателей;
* определение методов продажи;
* определение критериев проведения тендера, поиска инвесторов, оценки поступающих предложений, которые должны обеспечить объективность и «прозрачность» соответствующих процедур;
* образование комиссии по оценке поступающих предложений;

Подготовка предприятия к продаже.

* реализация необходимых мероприятий по реструктуризации;
* разукрупнение;
* осуществление кадровых перестановок.

Маркетинг.

* организация рекламы, выпуск информационных брошюр и т.д., призванных пробудить интерес потенциальных покупателей;
* проведение национальных или международных тендеров. Оценка предложений.
* рассмотрение всех поступивших предложений комиссией по проведению тендера;
* проведение переговоров с одной или несколькими заинтересованными сторонами.

Заключение договора.

* разработка текста стандартных договоров.

# Глава 2. Модели и особенности приватизации в зарубежных странах.

В конце 70-х - начале 80-х годов приватизация превратилась в общемировое явление. Более 80 стран мира приняли программы сокращения государственного сектора. Приватизация стала важнейшим элементом процесса экономического обновления постсоциалистического мира, развития частной собственности и на ее основе рыночного хозяйства. Смена социально-экономической модели потребовала прежде всего глубокой перестройки отношений собственности.[13]

В рамках приватизации государственных предприятий тесно переплетаются политические, экономические и социальные мотивы, и процесс приватизации должен рассматриваться только как составная часть комплексного подхода к реформированию экономики. Процессы реформ, которые в последние годы с различной скоростью протекают в разных странах, охватывают такие сферы, как либерализация цен, реформа банковской системы, рынок капиталов и торговая политика. Реформы сопровождаются масштабным изменением правовых условий. По этой причине в ходе дискуссий на тему приватизации необходимо всегда учитывать количественные и качественные различия между странами, где в настоящее время проводятся реформы, и странами Западной Европы. Кроме того, в конце 80-х годов страны Центральной и Восточной Европы находились на различных этапах экономического и политического развития, что существенно повлияло на условия перехода в каждой из этих странах.

Немецкая модель приватизации и построения социально-ориентированной экономики вызыва­ет живой интерес. Нередко ее рассматривают как альтернативу политике, проводимой Междуна­родным банком реконструкции и развития и дру­гими международными финансовыми организа­циями. Несправедливо, что опыт приватизации 13 тыс. государственных предприятий бывшей ГДР, осуществленной всего за 5 лет, исследован так слабо. Принято считать, что этот опыт мало подходит для использования в других странах, по­скольку все издержки; связанные с приватизаци­ей, взяла на себя ФРГ, богатая финансовыми и ка­дровыми ресурсами.[13]

В 1990 г. в Германии особым законодательным решением был учрежден Тройханд (Трастовая компания, ТК) для управления и приватизации го­сударственного («народно - социалистического») имущества ГДР. Это была государственная орга­низация, находящаяся под контролем Федераль­ного министерства финансов. Согласно закону о ТК, принятом в июне 1990 г., почти вся общена­родная собственность бывшей ГДР в сфере про­мышленности и торговли (за небольшими исклю­чениями) становилась государственной федераль­ной собственностью и передавалась во владение ТК. Приватизация почти 13 тыс. восточногерман­ских предприятий с общей численностью занятых более 5 млн. человек была успешно проведена всего за пять лет.

Одной из важных особенностей ТК явилось то, что Министерство финансов ФРГ, однажды при­няв политическое решение - утвердить состав Административного совета ТК, в дальнейшем не вмешивалось в оперативную деятельность ком­пании, сохранив за собой лишь контрольные функции. Кроме того, политические контроль­ные функции в ТК имел Комитет региональных органов, в котором были представлены все 6 но­вых земель, созданных на территории бывшей ГДР.

Определенное политическое влияние на при­нятие решений в ТК могли оказывать региональ­ные советы, образованные при каждом из 15 ре­гиональных директоратов (6 новых земель объе­диненной Германии еще со времен ГДР делились на 15 административных единиц). Следует отме­тить, что при всей своей важности политические аспекты никогда не играли доминирующей роли в повседневной деятельности ТК. Безусловный приоритет отдавался профессиональной стороне дела.

Большинство концептуальных и оперативных задач приватизации и управления государствен­ным имуществом выполнялось непосредственно ТК. Это предъявляло высокие требования к ее организационной структуре. Руководящие орга­ны ТК - Административный совет и Совет дирек­торов.

Обязанности Административного совета как контролирующего, совещательного и консульта­тивного органа была четко отделены от обязан­ностей Совета директоров. Последнему предо­ставлялось право выносить вопросы на обсужде­ние и решение Административного совета. Это означало, что без предложения со стороны Сове­та директоров никаких решений Административ­ный совет самостоятельно принимать не мог.

Приоритетной задачей ТК была приватизация. Эта деятельность осуществлялась очень интенсив­но, так что к концу 1994 г. почти все существую­щие предприятия были или приватизированы, или намечены для закрытия. До приватизации руко­водство предприятиями, переданными ТК, осуще­ствлялось ею на правах владельца государствен­ных пакетов акций.

ТК были предоставлены очень широкие пол­номочия в управлении госсобственностью. Принципы управления государственными паке­тами акций в Германии, как правило, не регули­руются статьями законов. Их нормативно-право­вую базу создают постановления или директивы министерств, а также правила, разработанные в самой ТК. Благодаря этому можно было быстро адаптироваться к требованиям практики, не из­меняя законодательства.

Снижение степени вовлеченности государства. Число предприятий с государственным участием, управляемых и контролируемых государством и федеральными землями, имело (и имеет) тенден­цию к уменьшению и до начала приватизацион­ной деятельности в Восточной Германии. Это тем более важно, что инвестиционные затраты госу­дарства в среднем намного превышали приток бюджетных доходов в форме дивидендов и отчис­лений от прибыли. Например, чистые затраты Западной Германии по обслуживанию своих до­левых участий только с 1970 по 1982 г. составили 4,2 млрд. марок.

Официальная позиция в последние 20 лет со­стоит в том, что государственное управление должно носить лишь временный характер. Управ­ление государственными предприятиями должно быть ориентировано на достижение рентабельно­сти и иметь целью повышение конкурентоспособ­ности. Менеджмент обязан действовать в духе предпринимательства и обладать максимально возможной независимостью для осуществления практического руководства предприятиями. Все предприятия, как частные, так и государствен­ные, должны действовать строго в соответствии с законодательством. Особенно это относится к трудовому и социальному законодательству, к уп­лате налогов и соблюдению экологических норм.

Защита интересов государства. Государство должно иметь достаточную возможность реаль­но влиять на деятельность предприятий. Для это­го ему необходимо обладать правом отдавать рас­поряжения менеджменту предприятия. В Герма­нии такое право существует по отношению к компаньону, владеющему контрольной долей ка­питала в обществе с ограниченной ответственно­стью, в соответствии с правовыми нормами, регу­лирующими деятельность этого общества (это не распространяется на акционерные компании).

Контроль за работой государственных пред­приятий осуществляется компетентными специа­листами. Реализация государственных интересов не должна, по возможности, вступать в противо­речие с характером деятельности предприятий.

Государственное управление предприятиями в ФРГ. В старых землях (без восточной части) до сих пор сохраняется некоторое число предприя­тий с государственным участием. Они являются частично федеральными, или предприятиями с федеральным долевым участием, а частично зе­мельными, или предприятиями с земельным до­левым участием. Управление государственными пакетами акций находится в руках федерального правительства (а именно. Министерства финан­сов) или конкретного земельного правительства.

Инструментом контроля за государственными предприятиями являлись наблюдательные сове­ты, которые, в частности, назначали и освобож­дали от должности менеджеров предприятий. Уп­равленческие решения принимались на основа­нии сведений, получаемых из базы данных о предприятиях, а также по итогам реализации биз­нес-планов.

Основой для передачи предприятий в собст­венность ТК и для управления ими служил список предприятий ГДР, находящихся в социалистичес­кой собственности. В этом списке на 1 июля 1990 г. (день вступления в силу экономического и валют­ного союза между обоими немецкими государст­вами) значились приблизительно 8.4 тыс. пред­приятий. Путем выделения и обособления частей предприятий, способных к выживанию, особенно из крупных комбинатов, были учтены примерно 13 тыс. предприятий, подлежащих управлению и предназначенных к приватизации. Соответству­ющие юридические акты были включены в фай­лы данных предприятий, передаваемых ТК.

Разработка предпринимательских концепций. Решающим инструментом управления предприя­тиями ТК считала требование к правлениям ком­паний изложить их предпринимательские намере­ния в виде концепции (бизнес-план). Касательно характера и полноты представляемой предприни­мательской концепции была разработана инст­рукция, которая по мере накопления опыта мно­гократно дополнялась и адаптировалась. В пред­принимательскую концепцию были включены соображения о возможных шагах к последующей приватизации.

Комиссия из независимых экспертов-аудито­ров и консультантов по проблемам менеджмента тщательно проверяла предпринимательские кон­цепции. Специально созданный метод выявлял их возможности обеспечить выживание и стабиль­ное существование предприятия. Затем комиссия давала Совету директоров ТК свое заключение, как следует поступить с предприятием с точки зрения управления государственными пакетами акций. В случае необходимости она высказывала рекомендации по изменению и дополнению предпринимательской концепции.

Пополнение оборотного капитала. У боль­шинства предприятий Восточной Германии после заключения валютного союза в июле 1990 г. не хватало ликвидных средств для выполнения те­кущих платежных обязательств. Часто вместо платежей использовались бартерные сделки. За­работная плата сотрудникам нередко выплачива­лась в виде потребительских товаров, получен­ных в рамках бартерных сделок. Поэтому прежде всего было необходимо, чтобы возобновился и поддерживался денежный платежный оборот в экономике. Надо было также выплачивать зара­ботную плату работникам, оплачивать поставки и налоговые отчисления в надлежащие сроки.

Для восстановления денежного оборота ТК предоставила предприятиям с государственным долевым участием возможность получать креди­ты, обеспеченные гарантиями государства, для немедленного выполнения всех платежных обя­зательств. Банки, которые в первую очередь яв­лялись кредиторами, должны были иметь не­большие собственные долевые участия. Этим обеспечивался достаточный контроль за целе­вым использованием предприятиями кредитных средств.

Управление большим количеством предприя­тий и многочисленным персоналом представляет собой сложно разрешимую проблему. ТК предло­жила два возможных решения.

Первое - умень­шить число находящихся в управлении предприя­тий и благодаря этому эффективнее руководить немногими оставшимися. Для этого приватиза­цию следовало провести быстро.

Второе решение проблемы - передача пакета акций предприятий приватизационным компани­ям. При этом пакет мог включать акции до 20 предприятий. Задачей менеджмента этих компа­ний являлось как санирование и подготовка пред­приятий к приватизации, так и сама приватизация.

Привлечение перспективных покупателей. Как правило, переговоры должны были прово­диться с теми заинтересованными лицами, кото­рые сами заявили о намерении купить госпред­приятие. Кроме того, публиковались объявления о продаже предприятия. Если речь шла о круп­ных объектах, рекомендовалось включить в ра­боту инвестиционную компанию для поиска воз­можных покупателей по всему миру.

Государству (ТК) было выгодно иметь как можно больше лиц, заинтересованных в приобре­тении предприятия, чтобы переговоры с ними проходили параллельно и в условиях конкурент­ной борьбы. Потенциальный покупатель, напро­тив, был заинтересован в эксклюзивном праве на участие в переговорах, чтобы уменьшить риск непроизводительных расходов на подготовку по­купки в случае неудачи.

Подготовка договоров о приватизации. Для каждой отдельной приватизационной сделки при­нимались во внимание установленные ТК правила приватизации, включая контрольный перечень во­просов, и вся документация велась в письменной форме. При этом особое внимание обращалось на:

* компетентность инвестора - покупатель предприятия должен был убедительно доказать способность реализовать свою предпринима­тельскую концепцию;
* принятие инвестором жестких договорных обязательств - он был обязан произвести предус­мотренные бизнес-планом инвестиции и сохранить или создать определенное количество рабочих мест;
* финансирование сделки - при покупке пред­приятия должен быть определен способ финанси­рования сделки. Чтобы намерения инвестора счи­тались основательными, необходимо наличие у него достаточной доли собственного капитала для финансирования покупки и, следовательно, принятие на себя предпринимательского риска.

Договорные штрафы. С их помощью ТК пы­талась обеспечить выполнение покупателем обя­зательств по инвестициям и сохранению рабочих мест. Размер штрафов определялся в приватиза­ционных переговорах. Относительно инвестици­онных обязательств существовало правило, по которому штраф равнялся величине нереализо­ванных инвестиций. Штраф за каждое не созданное или потерянное рабочее место равнялся годо­вой заработной плате на этом месте. Если гаран­тия для договорного штрафа была предоставлена третьим лицом, то именно оно и уплачивало соот­ветствующую сумму.

Оценка стоимости имущества. Основой для определения цены продажи служила, как прави­ло, оценка стоимости предприятия. Капитализи­рованная стоимость будущих потенциальных до­ходов предприятия дает не всегда достоверные данные, так как прогнозирование результатов в вяло (с рыночной точки зрения) развивающейся экономике связано со значительной неопреде­ленностью.

Реальная стоимость материальных активов (имущества) предприятия в значительной мере определяется его собственным наличным капита­лом.

Важнейшим ориентиром для опреде­ления цены продажи являлась сумма, которую можно было бы выручить при продаже предпри­ятия по частям. Продажа ниже этой цены была оправдана лишь тогда, когда выведение предпри­ятия на режим стабильной работы было связано для покупателя со значительными убытками, за которые ТК не предоставляла ему никакой ком­пенсации.

Контроль за выполнением условий приватиза­ционных договоров. Специальные отделы ТК держали под постоянным контролем каждый приватизационный договор. Главной задачей при этом была проверка соответствия оперативных решений менеджмента внутренним правилам ТК и экономической целесообразности предложен­ных решений.

ТК заключила с частными лицами приблизи­тельно 40 тыс. договоров, которые включали около 600 тыс. договорных обязательств. Выпол­нение этих обязательств контролировалось, а оп­ределенная их часть контролируется еще и те­перь. Примерно 75% условий, оговоренных в при­ватизационных договорах, были выполнены к концу 1998 г. Выполнение оставшихся должно за­вершиться до конца 2002 г.

Наиболее показательных результатов по разгосударствлению собственности добились развитые западные страны. Характерно, что приватизация там базировалась на централизованном регулировании и рыночных методах. Так, в Великобритании применялось прямое квотирование продажи акций как индивидуальным держателям, так и иностранным инвесторам. А при приватизации многих предприятий правительство резервировало за собой «золотую акцию», позволяющую контролировать структуру новой компании. Часто использовались и непосредственные ограничения: запрет одному лицу владеть более чем 15% голосующих акций; требование, чтобы главным исполнительным лицом в компании был британский гражданин; установление лимитов на добровольное расформирование или ликвидацию предприятий. Контролировалось участие в приватизации иностранных инвесторов (для Великобритании и Франции) через владение ими не более чем 20% акций.

Неоднозначно оцениваются мероприятия по разгосударствлению собственности в развивающихся странах. Необходимо отметить, что народнохозяйственный комплекс в развивающихся странах строился как единое целое. А в этих условиях прекращение поддержки убыточных или неприбыльных производств, составляющих основу производственного процесса, вызывает разрушительные последствия. При выпадении одного звена из цепочки межотраслевого взаимодействия получается такой эффект, что начинает останавливаться все нарастающее количество производств, связанных в единый технологический узел.

Для таких стран, как Индия, Бразилия, Турция, этот эффект наиболее характерен. В этом кроется одна из причин отсутствия серьезных, радикальных действий по приватизации. В этих странах применяется так называемая мягкая приватизация, главным методом которой выступает постепенное акционирование.

Примерами стран «жесткой приватизации» выступают Чили и Мексика. Ее успехи в этих странах базировались на сочетании государственного и частного начал, а также скоординированности макро- и микроуровней в этом процессе.[13]

Для стран низшего эшелона «третьего мира» эффект приватизации оказался незначительным. Это объясняется тем, что местный предпринимательский капитал здесь находится еще в зачаточном состоянии. Поэтому единственным проводником экономического роста в таких странах, как Мали, Танзания, Нигерия, может быть только государство. Здесь наиболее активно проявляется возрождение государственного регулирующего начала, но уже на рыночной основе.

В восточноевропейских государствах наибольшее распространение получили три варианта приватизации. Первый предусматривает продажу государственных предприятий по их рыночной стоимости. В качестве основного он применяется в бывшей ГДР, Венгрии, частично в других странах.

Второй вариант заключается в распределении среди всего взрослого населения прав на бесплатное приобретение государственной собственности в виде приватизационных купонов. Наибольшее распространение этот вариант получил в России, Чехии, частично использовался в Болгарии, Румынии, Польше.

Третий вариант, или модель югославского самоуправления, предполагает создание на базе приватизированного предприятия акционерного общества, членами которого на льготных условиях могут стать его работники, а на общих - все другие граждане и пенсионные фонды.[10]

«Восточноевропейский» подход отличает дифференцированное отношение к приватизации различных объектов. «Малая приватизация» была проведена очень быстро. Небольшие предприятия сферы услуг, общественного питания, торговли распродавались за «живые» деньги. При этом учитывались интересы покупателей. Причинами медленного проведения «большой приватизации» являются недостаток денег у населения, низкая доходность приватизируемых предприятий и минимальный приток иностранного капитала.[17]

# Глава 3. Российский опыт приватизации.

## 3.1. Необходимость приватизации собственности в России.

Переходя к вопросу о необходимости проведения приватизации в России, следует сказать следующее. Дело в том, что российская экономика долгое время находилась под влиянием административно-командной системы хозяйствования. Уже с конца 20-х годов мы тщательно пытались заменить ее чем-то более рациональным, не стихийным, «научно обоснованным». На деле же был создан неэффективный механизм хозяйствования. Достаточно сказать, что на его основе непроизводительные расходы и потери в народном хозяйстве страны оцениваются примерно в 38-40% валового общественного продукта страны. В сущности, мы ушли не вперед, а в сторону от магистрального пути цивилизации и зашли в тупик, из которого и пытаемся сейчас выбраться. Попыткой правительства выхода из сложившегося положения явилось создание рыночной экономики в России (хотя следует сказать, что путь к сбалансированной рыночной экономике длительный и противоречивый, как показывает иностранный опыт. Он включает также и переходный период). Для этого потребовалось создание условий формирования рынка, рыночной инфраструктуры. Эти условия следующие:

* приватизация собственности; самостоятельность субъектов рынка;
* система социальной поддержки населения; право субъектов самостоятельно договариваться о цене: достаточное число производителей, формирующих предложения товаров;
* устойчивость рубля и денежного обращения; демонополизация хозяйственной деятельности и хозяйственных связей;
* система социальной поддержки населения; наличие конкуренции; независимое судопроизводство, необходимая сеть учреждений Госарбитража;
* право субъектов самостоятельно договариваться о цене;
* развитие внешнеэкономических связей;
* формирование у людей рыночных норма поведения.

В ходе приватизации в России государство, будучи практически главным инвестором и содержателем огромного числа убыточных и малорентабельных предприятий, отказалось от этого груза в условиях рыночной экономики, т.к. при сохранении монопольного положения одного собственника (в данном случае государства) невозможно полноценное развитие рыночных отношений.

Таким образом, цель приватизации, как фундаментального элемента реформы в «переходной» экономике заключалась в обеспечении условий для нормального функционирования будущей рыночной системы. Именно в ходе процессов трансформации отношений собственности в масштабах страны возможно формирование новых мотиваций хозяйствующих субъектов и предпосылок для рационального изменения структуры производства как базовых условий повышения эффективности производства и роста национального дохода.

При этом важную роль при достижении целей приватизации играла программа Российского правительства, определявшая очередность практических шагов приватизации:[18]

* преодоление монополии государства и создание условий гражданского общества и социально ориентированной рыночной экономики. Для этого нужны реальные субъекты рыночных отношений, которые смогут доказать свою жизнеспособность лишь эффективным ведением хозяйства на основе заинтересованности и ответственности;
* преодоление бесхозяйственности, убыточности, дефицитов, в том числе и дефицита бюджета как одного из основных источников инфляции;
* стимулирование инициативы собственников как источника самодвижения, саморазвития экономики;
* изменение роли государства, ибо государство перестает быть монопольным собственником, но сохраняется как один из собственников; при этом государство берет на себя функции регулирования рынка в основном экономическими методами.

На основании всего вышеизложенного можно сказать, что при участии государства в процессе приватизации структура собственности, в конечном итоге, смогла приобрести следующий вид: государственные предприятия, частный бизнес, народные предприятия, акционерные корпорации с преобладанием государственного капитала, акционерные негосударственные предприятия. Такая структура и характерна для многоукладной рыночной экономики. Рынок необходим для российского государства, как средство решения многих экономических и хозяйственных проблем, нависших в результате длительного сохранения в России командно-административ-ного механизма управления экономикой.

## 3.2. Этапы приватизации.

Говоря об этапах приватизации, в России следует различать два основных: первый - это этап ваучерной (или точнее массовой приватизации в России, так как процесс приватизации собственности начался раньше, чем появился приватизационный чек (или ваучер)). По длительности этот этап продолжался в России около 3-х лет. Если говорить о правовом аспекте первого этапа приватизации, то нормативным актом, свидетельствующим о начале процесса разгосударствления и приватизации в РФ, явился Закон [1], который определял и устанавливал организационно-правовые основы преобразования отношений собственности на средства производства в Российской Федерации путем приватизации государственных и муниципальных предприятий в целях создания эффективной социально ориентированной рыночной экономики.

Законом определялась государственная программа приватизации (см. прилож. №1). Программа разрабатывалась на три ближайших года, и состояла из задания на текущий год и прогноза на два последующих года. В соответствии с этой программой были определены объекты приватизации (три группы - объекты, не подлежавшие и не подлежащие в ближайшее время приватизации. Сюда входят: недра, земельные и водные ресурсы, континентальный шельф, железнодорожные, трубопроводные и автомагистрали, объекты, представляющие собой национальное достояние. Сюда же относится подавляющая часть оборонного комплекса, за исключением тех предприятий, которые уже переключились на производство гражданской продукции; объекты немедленной приватизации, где была рекомендована немедленная приватизация. Это: торговля, сфера услуг, коммунальное хозяйство, жилье, мелкие и средние предприятия, муниципальный транспорт и т.п.; объекты, которые остались в собственности государства. К ним относились и относятся: топливно-энергетический комплекс, структуроопределяющие гиганты индустрии, фармацевтическая промышленность, предприятия по выпуску детского питания и другие объекты особой значимости). В программе также были установлены требования к местным программам приватизации, задания органам государственной власти и управления по приватизации государственного имущества, предпочтительные способы приватизации (конкурс (предложение лучших условий выкупа; аукцион (предложение более высокой цены); выкуп (чаще всего через аренду);акционирование) и формы платежа, льготы членам трудовых коллективов приватизируемых - предприятий, условия кредитования и размеры кредитных ресурсов, которые предполагается использовать для приватизации, величину сумму приватизационных вкладов, распределяемых среди граждан Российской Федерации в планируемом периоде (а также размер вклада на одного получателя), условия использования при приватизации иностранных инвестиций, прогноз поступлений средств от приватизации в данный период и нормативы их распределения в республиканский бюджет Российской Федерации, бюджеты республик в составе Российской Федерации, местные бюджеты, внебюджетные фонды и на другие цели, порядок взаиморасчетов фондов имущества разного уровня между собой и с соответствующими бюджетами по всем видам платежных средств, и, наконец, перечень, сроки и порядок образования за счет средств, полученных от приватизации, целевых фондов для инвестирования в наиболее отсталых в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации, структурной перестройки народного хозяйства, восстановления природной среды или другие цели.

В программе также устанавливался перечень государственных предприятий, объединений или их подразделений, не подлежащих приватизации. Организация приватизационной компании по Закону от 3 июля 1991 года возлагалась на Государственный комитет Российской Федерации по управлению государственным имуществом.

Действующая модель приватизации 1992 года предусматривала определенные базовые идеи - упор на бесплатную, льготную приватизацию для трудовых коллективов. Широко распространены были и денежные формы приватизации имущества на начальном этапе - аукционы и конкурсы приватизируемых объектов. Аукционы позволили приблизить оценку имущества к реальной, рыночной, а ведь оценка имущества на этом этапе была главной проблемой. Эта была важная черта процесса, которая одновременно являлась и действенным способом борьбы с коррупцией. При иных способах, прямой продаже трудно даже было представить возможный размах коррупции - она была бы колоссальной.[19]

Нельзя обойти и процесс акционирования, как способ приватизации на первом этапе. При этом огромную роль играли созданные в то время инвестиционные фонды, формировавшие первичный рынок ценных бумаг (таких, как акций). С помощью их на сегодняшний день основной преобладающей организационной формой в России стали акционерные предприятия. Фонды давали ориентиры для того, чтобы разобраться в огромном океане ценных бумаг акционировавшихся предприятий. В процессе акционирования нормальной ситуацией считалось, когда все выпущенные акции предприятия проданы гражданам. Часть этих акций передавалась безвозмездно или продавалась на льготных условиях членам трудового коллектива. В целом к 1 июня 1993 г. свыше 17 тыс. крупных и средних предприятий и подразделений находились в той или иной стадии корпоратизации (или акционирования).

В процессе акционирования немаловажную роль играли и чековые аукционы (например, в декабре 1992 г. - июне 1993 г. на чековые аукционы в 72 регионах страны были вынесены в общей сложности акции 2108 российских АО, представляющих практически все основные отрасли экономики и с числом занятых 2,38 млн. человек. Суммарный уставный капитал этих предприятий (номинал акций в старых ценах) составил 104 млрд. рублей, в том числе 22,3 млрд. было предложено на чековые аукционы). Среди основных участников чековых аукционов были трудовые коллективы, мелкие инвесторы, чековые инвестиционные фонды и крупные институциональные и частные инвесторы (см. прилож. №2).

При рассмотрении понятия чекового аукциона, нужно уточнить саму суть чека (или ваучера). Это понятие связано с источниками платежа при приватизации. В связи с этим нужно сказать, что существовавшая, в свое время, идея бесплатной передачи имущества населению, была связана с Законом о приватизационных счетах. Однако этот Закон никогда практически не был действующим - его цели на практике выполнил Указ о приватизационных чеках.[5]

Приватизационный чек - это государственная ценная бумага на предъявителя, которая использовалась гражданами РФ в качестве средства платежа при приватизации государственного или муниципального имущества, а также при покупке акций (паев) инвестиционных фондов. Для чего нужна была именно эта ценная бумага? Разрушение в России системы расчетно-платежных отношений, когда даже обычные взаимные сроки, теряются, осуществляются с огромным трудом, сделало нереальным применение приватизационных счетов. Если бы в эту общую неразбериху было бы добавлено еще и 150 миллионов держателей расчетных счетов, то паралич денежной системы стал бы неизбежным. Вдобавок, возможности для различных финансовых махинаций со счетами открывались бы фантастические, как показал прежний опыт. Но, главное, это надолго задержало бы все платежи, а с ними, и приватизацию, что, конечно, было нежелательно и в социальном, и в экономическом плане. Поэтому счета было решено заменить приватизационными чеками, которые, в сущности, выполнили ту же функцию, правда, явились при этом бумагой «на предъявителя».

Положительной стороной приватизационного чека явилось и то, что чековая приватизация предопределяла крупные масштабы и высокие темпы процесса - ведь чеки розданы всему населению и сроки их реализации были ограничены. Тем самым в процесс приватизации было вовлечено большое количество населения и объектами приватизации стало 90% госимущества, чего не знала история денационализации других стран. В этом есть своя специфика приватизации в России на начальном этапе.

Так, уже к началу 1994 года, было погашено около половины приватизационных чеков -примерно 90 миллионов. Однако, в связи с тем, что до конца чековой приватизации оставалось несколько месяцев, это потребовало от правительства создания новой программы приватизации на 1994 год. Это должно было подготовить почву для завершения этапа реформ 1991-1993 гг. и перехода к следующему, новому этапу - денежной приватизации, становлению вторичного рынка ценных бумаг, утверждению всех необходимых структур нормального, цивилизованного фондового рынка в России. Чем же отличалась новая программа? Нынешняя программа ставила своей целью, как и прошлая, формирование широкого слоя частных собственников как экономической основы рыночных отношений. Это предопределило преемственность ее идеологии, главных принципов, методов реализации. Сохранены были все основные способы приватизации, прежние три варианта льгот (резко усилены стимулы третьего варианта) зафиксированы принципы бесплатной чековой приватизации, действующий механизм чековых аукционов и т.д.

Если сравнить «демократизм» двух программ, то, думается, в новой ощущалось некоторое ухудшение - больше стало ведомственных запретов, введены дополнительные жесткие бюрократические процедуры. Вместе с тем, удалось отстоять в правительстве и закрепить документально все важные для чековой приватизации процедуры, существенно расширить перечень приватизируемого имущества.

Программой было также ограничено применение Указа Президента о вексельном обращении: из сферы его действия исключены предприятия с государственной долей имущества свыше 25 процентов. Таким образом, имущество этих предприятий реализовывалось за ваучеры и лишь после завершения чековой приватизации могли действовать иные принципы. Через приватизацию должны были пройти и все предприятия-банкроты.

Новый раздел об иностранных инвестициях практически снял все ограничения для участия зарубежных предпринимателей в аукционах и при покупке акций как за; деньги, так и за чеки. Другое дело, что реализация этого не была стабильной из-за нестабильности политической ситуации в России.

Программа также предусматривала значительное укрепление роли инвестиционных фондов. Им, наконец, разрешено было увеличить долю акций одного предприятия в своих активах до 25 процентов, вместо прежних десяти, что позволило фондам реально участвовать в управлении акционерными обществами, некоторые из фондов собрали всего по тысяче ваучеров и, поняв, что просто не могут функционировать, вынуждены были уступить свои акции более крупным и сильным коллегам. Такая практика «поглощения» одних фондов другими была легализована Программой.

Значительное место в Программе 1994 года было уделено защите прав акционеров. Среди главных ее постулатов - защита акционерного «меньшинства», которому обеспечена возможность «коммулятивного» голосования.

Государственная программа приватизации на 1994 год, Указы Президента о новом статусе Фонда федерального имущества и мерах, активизировали механизм действия Закона о несостоятельности (банкротстве) предприятий. Однако нельзя было забывать о главном принципе приватизации - предотвращении банкротства. Таковую проблему двух параллельно действующих процессов - приватизации и банкротства, удалось решить. Это стало возможным, когда были найдены ключевые идеи и принципы, позволяющие не только не наносить ущерба приватизации, но и решительно ускорить процесс смены собственности, причем именно через приватизацию избежать массовой ликвидации предприятий-банкротов. Было создано Федеральное управление, для того, чтобы привести в действие процесс банкротства. Каким образом Федеральное управление решало судьбу отдельного предприятия-банкрота? Было несколько вариантов, которые государство как собственник могло реализовать еще в досудебной процедуре.

И, наконец, третий путь - это была обязательная (принудительная) смена собственности, срочная приватизация, если финансовый крах неизбежен, Такая норма была заложена в Указе, который поручал Федеральному управлению по делам о несостоятельности принимать решения о принудительной приватизации. Причем ее план, принятый управлением, был обязателен для реализации. В этом случае трудовой коллектив уже не получал всех льгот, предусмотренных при обычной приватизации. Ведь речь шла не о перераспределении собственности, а об экономическом оздоровлении предприятия. Ему необходимо было находить инвестора, продавать на инвестиционном конкурсе необходимый пакет акций по тем условиям, которые одобрит потенциальный покупатель. Конкурсные и аукционные торги были в таких случаях необходимы: это предотвращало возможную коррупцию и позволяло одновременно более четко и взвешенно форсировать процесс принудительной приватизации (см. прилож. №3).

## 3.3. Предварительные итоги приватизации.

Необходимо рассмотреть вопрос об оценке итогов первого этапа приватизационной компании. Однако вопрос об оценке итогов очень непрост. Единственная черта ваучерной приватизации, признаваемая всеми, - беспримерный темп и масштаб проходивших в ее рамках событий. Более того, массовая приватизация, по мысли проводивших ее, а также сторонников, - явилась ключевым элементом российских экономических, да и политических реформ (можно без особого риска прибавить: и единственный их элемент, планомерно осуществлявшийся и даже осуществленный практически так, как было задумано). Беспрецедентные темпы и масштабы этой кампании сделали необратимым весь процесс реформирования России.

Итак, каковы же негативные итоги прошедшего этапа приватизации в России?

1. Разрыв между поставленными целями и реальными результатами: практически ни одна из поставленных целей приватизации не была достигнута.

2. Несовпадение становления комплекса рыночных механизмов и институтов, необходимых для создания сферы эффективного функционирования приватизированных предприятий, с темпами приватизации.

3. Не была проведена реальная оценка приватизированного имущества, в результате чего допущено его разбазаривание.

4. Формы и способы проведения приватизации не обеспечивали учета разнообразия конкретных условий, в которых находились приватизируемые предприятия, и превратили широкие слои населения в пассивных участников развивающихся процессов.

Государственная Дума приняла новый Закон [2], который призван скорректировать законодательство о приватизации, привести его в соответствие с интересами государства, всего населения страны.

Однако это утверждение порождает ряд вопросов, без ответа на которые не обойтись:

* как изменилась властная структура российского общества в результате массовой приватизации?
* как население участвовало в приватизации, и каковые ее социальные последствия?
* каким оказалось воздействие приватизации на работу предприятий - в частности, в ключевых отраслях промышленности России?
* какова степень проникновения иностранного капитала в российскую экономику - и входе самой приватизации, и в пост приватизационный период?
* помогла ли (и поможет ли впредь) приватизация в решении проблемы инвестиционного голода?
* как повлияла приватизация на развитие криминальных структур в стране? каковы были масштабы - и какими будут последствия - приватизационного «отмывания» денег?

Однако на все эти вопросы можно лишь дать предварительный ответ, т.к. не всегда имеется необходимая и четкая информация при рассмотрении этих вопросов.

Затрагивая первый вопрос, нужно сказать следующее. Заметим одно обстоятельство то, что ведь российская приватизация на первом своем этапе передавала собственность тем, кто ею и так владел или, во всяком случае, ощущал себя ее владельцем - и отнюдь не без оснований. Приватизация по видимости была не так уж страшна для тех кругов, которые реально правили экономикой. Казалось, она сохраняет чрезвычайно выгодное для них позднесоветское status quo под новыми псевдонимами. Напомним: 3/4 акционировавшихся предприятий избрали второй вариант льгот, то есть получение 51% акций. Директора государственных предприятий становились главами АО, ничего по видимости при этом не теряя.

На самом же деле нормативные акты массовой приватизации содержали - в более или менее скрытом виде - механизмы, способные действительно передать собственность в другие руки. И мало-помалу эти механизмы вступали в ход. По данным ГКИ, 10% собраний акционеров приватизированных предприятий, состоявшихся весной и летом 1994 года, привели к смене руководства предприятий. К концу 1994 года этот процесс, по-видимому, ускорился. Соответственно были попытки со стороны коллективов некоторых предприятий «отыграть» приватизацию назад. Однако, на деле, все-таки, это уже не возможно.

Итак, можно с утверждением сказать одно, то, что и в промышленности и в сфере «малого бизнеса» (торговли, сервисе, общепите) - приватизация была необратима. Этот ее итог неоспорим: там, где она прошла, массовый откат без серьезного насилия практически невозможен. Да и нет сколько-нибудь значительных политических сил, которые видели бы в нем свою задачу.

Касаясь второго из поставленных выше вопросов, следует отметить «Отчет об основных итогах чековой приватизации» Госкомимущества. Предельно сжатый конспект «Отчета» звучит так.[6]

«Население России получило 146064 млн. приватизационных чеков. Владелец ваучера имел четыре возможности: использовать свой чек при закрытой подписке на акции своего предприятия (в ходе закрытой подписки было принято почти 26 млн. чеков); участвовать в чековом аукционе; купить акции чекового фонда (их было создано 640 штук: собрали они свыше 60,млн. приватизационных чеков); продать чек (такая судьба постигла «ориентировочно» четверть выданных чеков). 40 млн. граждан России стали акционерами созданных в ходе приватизации АО или чековых фондов».

Затрагивая вопрос о влиянии приватизации на работу предприятий, а также и на ведущие промышленные отрасли, из «Отчета» следует сказать то, что.

«В результате приватизации более половины ВНП стало производиться в негосударственном секторе. Спад производства на приватизированных предприятиях был на 10% меньше, чем в среднем по промышленности».[6]

Констатируется, что «привлечение в инвестиционные программы исключительно отечественного капитала далеко не всегда обеспечивает достаточный уровень эффективности производства и оптимальные сроки окупаемости инвестиций»; в связи с этим выражено сожаление о недостаточной вовлеченности в приватизацию иностранных инвесторов. Тем не менее «в 1992-1994 годах иностранными инвесторами приобретено на аукционах и инвестторгах в общей сложности около 10% акций приватизированных предприятий, что принесло государству $1 млрд.». [6]

В отраслевом разрезе наиболее привлекательными для иностранных инвесторов в третьем квартале 1994 года явились (в $ млн.):

Топливная промышленность 350,9

Строительство 22,8

Торговля и общественное питание 12,7

Другие промышленные производства 9,9

Черная металлургия 7,6

Транспорт и связь 6,9

Пищевая промышленность 5,2

Деревообрабатывающая промышленность 4,7

Услуги 4,0

Наука и научное обслуживание 4,0 \*(см. прилож. №4)

\* Данные приведены из «Отчета об основных итогах чековой приватизации» ГКИ [6](см. прилож. №5,№6)

Вот те небольшие итоги первого этапа приватизации в России, как показывает нам «Отчет об основных итогах чековой приватизации», представленный Госкомимуществом РФ. Однако о конечных итогах говорить еще слишком рано.

С Указом Президента РФ [4] возникает начало действия нового этапа в приватизационной компании (в частности, на примере Москвы) - этапа так называемой денежной приватизации (этап при котором платежным средством при покупке недвижимого имущества становятся деньги, а не приватизационные чеки). Появился также документ, заложивший мощный юридический фундамент «особого пути» российской столицы в приватизации. Московская городская дума 18 января приняла «Основные положения приватизации государственных и муниципальных предприятий города Москвы».

Эти документы оказали существенное влияние на ход дальнейших экономических событий - и сами по себе, и как прецедент.

Из Указа можно выделить следующее. Во-первых то, что Московское правительство получило право определять при продаже по конкурсу или на аукционе начальную цену государственных предприятий или акций АООТ, созданных в процессе приватизации путем преобразования этих предприятий, по данным баланса за квартал, предшествующий дате подаче документов на приватизацию, то есть с учетом двух переоценок основных фондов. Определенная таким образом стартовая цена может оказаться выше сложившихся рыночных цена на аналогичные объекты. Это действие необходимо потому, что бюллетень Российского федерального фонда имущества в последние месяцы был полон сообщениями о несостоявшихся инвестиционных торгах из-за отсутствия инвесторов. Средства, полученные от продажи предприятия в части, обещанной федеральными актами самому предприятию (51%), будут направляться на реорганизацию и санацию других предприятий Москвы. Однако, скажем тут же то, что это равносильно перечислению всех средств от приватизации в бюджет с последующим их перераспределением между предприятиями по желанию хозяев бюджета. Что при этом будут чувствовать сами предприятия, которые так могут вообще ничего не получить от свой приватизации, угадать нетрудно. Директора еще не приватизированных предприятий лишаются всех стимулов к приватизации: деньги идут не на предприятие, а в московский бюджет, акций своего предприятия на накупишь - слишком высоки стартовые цены...

Пункт 3 Указа связан с больной для московского правительства темой - земельные участки под приватизированными предприятиями. «Приватизация недвижимого имущества порождает право собственника этого имущества на получение в долгосрочную аренду (49 лет) соответствующего земельного участка». Этот пункт порождает, пожалуй, наибольшие опасения: не означает ли он, что никаких прав на территорию у собственника предприятия не будет.

Пункты 4, 5, 6 последовательно освобождают Москву от ответственности за расхождение с федеральными актами по таким вопросам, как законодательное обеспечение продажи частнику земли, отягощение этой земли дополнительными обязательствами собственника, а также определение цены при выкупе арендованного имущества.

Пункт 7 Указа позволяет московским властям пользоваться инструментарием, имеющимся для приватизации предприятий-должников, для приватизации любого предприятия; можно будет дать преданные еще акции в управление, а затем продать его.

Во втором этапе приватизации в г. Москве, так называемый некий свет, на планы московских властей может пролить - проект постановления московского правительства «О проведении городского облигационного займа реализации Основных направлений приватизации предприятий в г. Москве после 1 июля». Из него следует, что администрация Москвы в лице Москомимущества собирается эмитировать заем, гарантированный акциями приватизированных и подлежащих приватизации предприятий. Предполагаемый объем эмиссии на 1996 год - 1,6 трлн. руб. Эти средства, так же как и деньги, предназначенные для санации московских предприятий, аккумулируются в Инвестиционном фонде пост приватизационной поддержки предприятий.

Нужно затронуть и механизм самого займа. Москомимущество и Фонд имущества увеличивают долю городской собственности в уставных капиталах предприятий и организаций различных форм собственности с проведением последующей эмиссии акций АО - за счет включения в их уставный капитал городского недвижимого имущества (в т.ч. и земли под предприятиями).

Далее, из увеличенной государственной доли резервируются определенные пакеты акций для конвертации в облигации городского займа. Кроме того, правительство может рекомендовать акционерным обществам осуществить вторичную эмиссию акций с размещением их под инвестиционные программы Московского облигационного займа.

Что касается таких ценных бумаг, участвующих в приватизации, как облигаций, то их предполагается выпускать двух видов: конвертируемые отзывные и доходные. Отзыв конвертируемых облигаций возможен только через два года - они обмениваются либо на акции конкретного предприятия, либо на акции предприятий конкретной отрасли. В течение двух лет эти акции принадлежат Москомимуществу, но могут быть переданы в траст владельцам облигаций.

На этой основе можно сделать вывод по поводу начатого второго этапа приватизации в Москве: принятые в феврале 1995 года документы имеют только один несомненный смысл -они выводят московские власти из-под контроля федерального законодательства по приватизации.

Что же касается этапа денежной приватизации не только в Москве но и по России, то уже в ноябре 1994 года Госкомимуществом было начато составление плана-графика денежных аукционов. По замыслу его составителей, все акции крупных предприятий, предназначенные для реализации на инвестконкурсах, должны были продаваться на денежных аукционах.

Может измениться также и размер выставляемого на аукцион пакета - хотя бы потому, что в планы приватизации предприятий постоянно вносятся изменения. Например, вышеуказанная таблица предусматривает реализацию на денежном аукционе 29% акций фабрики «Свобода». Между тем уже после подготовки этого графика вышло распоряжения Госкомимущества, закрепляющее 25,5% акций фабрики в государственной собственности.

Однако принято положение о специализированных денежных аукционах. Они отличаются от всех прочих тем, что процедура их проведения практически в точности повторяет аукцион чековый. Кроме того, при проведении специализированного аукциона все участники приобретают акции по единой цене, и количество участников, как правило, весьма велико (в обычных денежных аукционах на каждый выставляемый пакет определяется только один победитель).

В связи с тем что, экономическая и политическая жизнь России имела и имеет свои особенности как к началу проведения приватизации собственности, так и в конце этих процессов, то, вследствие этого, приватизационные процессы носили также свои отличительные стороны. В связи с этим данные особенности и отличия российского варианта приватизации привели, некоторым образом, к определенным проблемам, негативным эффектам, возникшим в ходе первого этапа приватизации и разгосударствления и после него. На сегодняшний момент можно подвести небольшие итоги проведения этапа приватизации. В связи с этим можно добавить, что приватизационные процессы имели и свои определенные проблемы, затрудняющие развитие этих процессов, как в начале развертывания компании, так и в конце ее, по мере воплощения в жизнь этого этапа приватизации, вследствие все тех же отличительных особенностей политической и экономической ситуации в России, приведшей и к отличительным особенностям в первом этапе приватизации. В главе «Этапы приватизации и разгосударствления» были затронуты некоторые из этих особенностей и проблем (в частности, проблема банкротств промышленных предприятий). Попробуем выявить наиболее основные отличия и особенности приватизации, проблемы, возникшие в процессе приватизации, а также затруднявшие ход развития приватизации на основе предшествующего перед этим анализа отличительного от других стран экономического и политического положения России.

Приватизация в естественном смысле этого слова - то есть нормальная продажа государством своего имущества в частные руки - была в сложившихся условиях невозможна по трем основным причинам.

Во-первых, такая приватизация - дело небыстрое, а реформа экономики требовалась незамедлительно.

Во-вторых, такая приватизация - дело «штучное», для которого понадобилась бы буквально армия хорошо подготовленных специалистов для представления интересов обеих сторон: и продавца, и покупателей.

Наконец, в-третьих - и это препятствие неодолимее всех остальных - в стране попросту не было достаточного количества денежных средств.

Так, например, Комитет по собственности и приватизации полагает, что в «ходе приватизации были допущены многочисленные нарушения прав субъектов федерации и местных органов власти, определенных Федеративным договором и Конституцией РФ», что «способствовало росту напряженности во взаимоотношениях федеральных органов власти с субъектами федерации».

Однако, кажется, что массовая приватизация, каким бы способом она ни проводилась, не могла не обострить отношений федеральных властей с регионами, беря во внимание добровольную сдачу экономической основы своей власти. Тем более, что местные власти не получили от «полубесплатной» приватизации ничего, хотя бы в виде небольшого денежного пополнения в бюджет.

Вторая проблема возникшая в процессе приватизации, по мнению Комитета - это таковая, что, раздача населению ваучеров вместо именных приватизационных счетов привела к тому, что 1/4 ваучеров была продана - соответственно некая сумма денег дополнительно попала к той части населения, которая еле-еле сводит концы с концами, то есть сразу вышла на рынок товаров первой необходимости, что в свою очередь привело к увеличению инфляции.

Более того, Комитет считает, что аналогичный эффект продуцируется и теперь, когда масса работников приватизированных предприятий, получивших свои акции почти бесплатно, продает их на вторичном рынке: «средства, находящиеся в распоряжении коммерческих структур, активно поступают на рынок потребительских товаров». Казалось бы - о чем здесь идет речь? Если люди, находясь в тяжелом финансовом положении, продают то, что разумнее было бы попридержать, это негативное явление - но неизбежное. Однако Комитет видит в этом вину руководства Госкомимущества: им «принимаются все меры для поощрения процесса скупки акций (к таким мерам можно отнести запрет на создание в ходе приватизации акционерных обществ закрытого типа, попытки преобразовать все АОЗТ в акционерные общества открытого типа, запрет на введение ограничений на операции по купле-продаже акций)».

О создании в ходе приватизации АОЗТ и речи не было просто потому, что был принят принцип конкурсности приватизации. Что же касается отказа от ограничений на куплю-продажу акций, то непонятно, кому бы они пошли на пользу: работникам предприятий, которые хотели бы, но не могли продать в трудный момент свои акции, или самим предприятиям, которые лишились бы возможности обеспечить ликвидность своих акций и тем самым надежд на размещение новых эмиссий?

Итак, ссылаясь на вывод Комитета, можно согласиться с тем, что «постприватизационная перепродажа акций увеличивает темпы инфляции (здесь важно заметить связь между приватизацией и безработицей».

Далее, если наблюдать связь между инфляцией и приватизацией, то по мнению Комитета приватизация ничтожно мало средств поставила бюджету. Однако, здесь же можно сделать оговорку, что ведь она и предполагалась быть полубесплатной и полудешовой.

Впрочем, одно высказывание Думского Комитета по этому поводу, звучит серьезно неоправданное формирование темпов приватизации привело к тому, что предложение предприятий и объектов недвижимости существенно превысило платежеспособный спрос. Уровень цен на объекты приватизации на конкурсах и аукционах оказался значительно ниже того уровня, который мог бы быть обеспечен в случае выдерживания рациональных темпов приватизации».

В довершении ко всему. Комитет негативно высказался о том, что приватизация в первую очередь охватила высокорентабельные госпредприятия, тогда как предприятия убыточные остались на бюджете. И, далее. Комитет говорит о том, что, таким образом, бюджеты всех уровней лишились такой важной статьи дохода, как прибыль от хозяйственной деятельности предприятий, находящихся в гос- и муниципальной собственности. Однако, тут же следует оговориться о том, что уже с момента принятия еще союзного закона о 1 госпредприятии, вышеназванной статьи дохода не существует: прибыль, остающаяся после уплаты налогов, остается в полном распоряжении предприятия.

Подводя итоги рассмотрения этой проблемы, аналитики Комитета по собственности и приватизации возложили изрядную долю вины на приватизацию и за плачевное состояние бюджетов всех уровней, и за инфляцию. Однако, это обвинение в сторону приватизации, не совсем правильно, повторяя утверждение о варианте бесплатной приватизации в России, как было сказано выше. Поэтому, как кажется, следует говорить не о самой бесплатной приватизации, а о путях реформирования российской экономики в целом.

Далее, если взглянуть на такую проблему, как приватизация и уровень управляемости экономики, то Комитет считает, что в ходе приватизации: органы госуправления потеряли право вмешиваться в хозяйственную деятельность предприятий. Более того: формально существующая возможность влиять на эту деятельность через закрепленные в госсобственности пакеты акций ключевых предприятий не используются, поскольку «до сих пор не создана реально действующая система управления» такими пакетами.

Что касается взаимосвязи приватизации и социально-политической ситуации в обществе, то Комитет считает, что «процесс приватизации не только способствовал росту социальной напряженности в обществе, но и создал предпосылки для его роста в будущем. К таким предпосылкам могут быть отнесены: возможность перехода предприятий под контроль иностранного капитала или/и криминальных структур и начало массового банкротства бесперспективных предприятий, акции которых были проданы населению от имени государства».

Тяжелейшее обвинение, предъявленное здесь приватизаторам, звучит так: «подавляющее большинство населения не получило вообще никаких, либо получило крайне незначительные доходы от операций с собственными приватизационными чеками. Такое положение, в принципе, вполне можно было бы считать нормальным, если бы не обещание бывшего руководства Госкомимущества сделать всех собственниками. Неисполнение таких обещаний (хотя они и не могли быть выполнены) привело к росту недоверия населения к любым государственным ценным бумагам».

Анализ не обошел и такой проблемы, как «Приватизация и уровень спада промышленного производства». В этом смысле Комитет комментирует так эту проблему: «В ходе приватизации не обеспечено повышение эффективности работы приватизированных предприятий». Далее авторы говорят о том, что в конечном итоге она и не должна была ее повысить: она должна была создать условия (необходимые, но отнюдь не достаточные) для ее повышения, которые, по их утверждению, и создала.

Аналитики также утверждают, что: «Можно много говорить об успешной работе или провале отдельных приватизированных предприятий. Однако практически полностью отсутствуют официальные обобщающие данные, показывающие эффективность или неэффективность работы всей совокупности приватизированных предприятий». Авторы ссылаются на два независимых исследования, показавшие, что «процесс приватизации никак не повлиял на эффективность работы предприятий».

Никакие независимые эксперты просто не в состоянии собрать материал, достаточный для глобальных выводов. Это могут сделать только государственные структуры.

Комитет по собственности и приватизации утверждает, что «в ходе приватизации был допущен ряд действий, которые существенно осложнили работу промышленных предприятий и, соответственно, привели к углублению спада промышленного производства». Во-первых, «к серьезным негативным последствиям привело необдуманное принятие решений о выделении при приватизации структурных подразделений в самостоятельные предприятия». Во-вторых, Комитет крайне негативно оценивает как насильственную приватизацию фирменных магазинов, принадлежавших промышленным предприятиям, так и лишение последних права покупать объекты приватизации. В результате предприятия лишились собственной торговой - сети и возможности ее хоть как-то воссоздать, усилился монополизм оптовой торговли. В-третьих, комитет полагает, что на финансовое положение многих предприятий отрицательно повлияло отвлечение средств на выкуп собственных акций.

Следующую проблему, которую рассматривает Комитет по собственности и приватизации - это «Влияние приватизации на уровень криминализации общества». Аналитики Комитета считают, что широкое распространение торговли ваучерами, а также отсутствие контроля за источниками средств для приобретения даже крупнейших пакетов акций «облегчили процесс «отмывания» капиталов». Это же способствовало переходу «достаточно большой части государственного и муниципального имущества в собственность криминальных структур или контролируемых ими коммерческих структур», что, в свою очередь, «создало основу для расширения их деятельности, для усиления их влияния на различные стороны экономической, а в ряде случаев и политической деятельности».

Аналитики приводят и конкретные цифры. «По данным Госкомстата, за 1993 год в ходе приватизации зарегистрировано 27654 преступления, а за первую половину 1994 года - 1333 преступления». Если это является правдой, то тогда можно утверждать о сокращении приватизационной преступности на один порядок. Однако аналитики Комитета делают другой, несколько неожиданный вывод: «Все это привело к тому, что в сферу незаконной и полузаконной деятельности оказались втянуты многие руководители предприятий, работники органов государственной власти, раньше не имевшие связи с криминальной деятельностью и криминальными структурами». Думается, что Комитет прав в очень главном выводе: приватизация значительно облегчила криминализацию экономической жизни страны. Разумеется, в этом направлении действовала отнюдь не одна приватизация, но это не изменило существовавшего положения.

Можно высказать по этому поводу следующее, что нельзя отрицать того, что сам факт массированной смены собственника - создает гигантскую сферу приложения преступных сил. И главным нарушением в этой связи было то, что не было даже и заметных усилий по созданию защитных механизмов против развития криминализации. Необходимо было принять хотя бы элементарные меры предосторожности. Скажем, совершенно очевидно, что следовало требовать декларации о доходах от крупных покупателей приватизируемого имущества; следовало с самого начала проверять кредитоспособность потенциальных инвесторов; следовало обеспечить немедленное расторжение договоров купли-продажи с нарушающими их покупателями; следовало позаботиться о создании элементарной системы сохранения конфиденциальности совершаемых сделок; следовало не только выпускать бумаги о контроле за движением ваучеров, но и требовать выполнения этих бумаг.

На основе вышеизложенного анализа, можно привести вывод думского Комитета по собственности и приватизации: «Проведенный анализ показывает, что политика приватизации, проводимая в течение нескольких последних лет, привела к обострению социально-экономического кризиса и создала условия, серьезно затрудняющие выход из него. Этого можно было бы избежать, если бы процесс приватизации не был подчинен достижению чисто политических целей руководства Госкомимущества - всеми возможными способами ускорить процесс передела государственной и муниципальной собственности».

Стоит затронуть такой вопрос, как изменение социальной сферы положения в России. В этой связи следует сказать, что приватизация, как одна из условий формирования рынка, рыночной инфраструктуры, как одна из реформ, направленных на становление рынка, не могла не привести к социальной несправедливости в отношении дифференциации доходов в России. «Рост дифференциации доходов в ходе реформ был неизбежен. Но если бы он сразу пошел не по черте -возможно, и не пришлось бы теперь говорить о криминализации экономической жизни».

Необходимо также затронуть вопрос о финансовой проблеме (можно назвать ее проблемой предприятий, находящихся в положении полубанкротов) промышленных предприятий в пост приватизационный период первого этапа. Рассмотрим ее на примере АМО «ЗИЛ». Следует сказать перед этим, что среди приватизированных предприятий сейчас едва ли не большинство не имеет иного решения своих финансовых проблем, нежели вторая эмиссия. Но успешное ее размещение здесь и сейчас - дело очень трудное. Эту проблему было легче решить АМО «ЗИЛ» с помощью правительства России. На основании Постановления правительства России от 30.12.94 № 1469 «О финансовом оздоровлении и государственной поддержке структурной перестройки АМО «ЗИЛ»» завод получил:

* отсрочку по платежам в федеральный бюджет и по уплате пеней на недоимки по налоговым платежам - с выделением «инвестиционного кредита»;
* сокращение мобилизационных мощностей по производству грузовых автомобилей и ежегодное финансирование затрат АМО «ЗИЛ» на содержание оставшихся мобилизационных мощностей;
* выделение в 1994-1996 годах инвестиционного кредита в размере 300 млрд рублей;
* возврат не позднее 1 июля 1995 г. задолженности иностранных государств перед АМО «ЗИЛ» за продукцию, поставленную им за границу по межправительственным соглашениям, заключенным до 1992 года;
* включение в государственный заказ на 1995 года задания АМО «ЗИЛ» на поставку грузовых автомобилей для Минобороны и Министерства по чрезвычайным ситуациям «в количествах, согласованных с указанными министерствами и ЗИЛом»;
* передача в собственность предприятий АМО «ЗИЛ» на безвозмездной основе объектов социальной и культурной сферы, находящиеся на балансе предприятий акционерного общества на праве полного хозяйственного ведения;
* продажа в установленном порядке предприятиям АМО «ЗИЛ» земельных участков, находящихся в их пользовании;
* предоставление в 1 квартале 1995 г. за счет средств федерального бюджета ссуды в размере 150 млрд рублей для проведения структурной перестройки;
* и многое другое.

Имеется также пример полного банкротства. «Ижмаш» признан неплатежеспособным, и крупный пакет его акций должен быть продан на инвестиционном конкурсе. Но найти инвестора будет очень непросто.

В этой связи нужно затронуть такой вопрос как «Приватизация и иностранный инвестор».

Иностранные инвестиции всегда необходимы в определенном проценте российским предприятиям, особенно на сегодняшнем этапе, для их успешного развития. Если говорить о начале приватизации, то тогда существовало немало причин, сдерживающих участие иностранного капитала в приватизации. Во-первых, незначительный процент акций, выставлявшихся на инвестиционные торги или конкурсы, который чаще всего не устраивал иностранного инвестора; во-вторых, отсутствие или запаздывание должной информации, подготовленной для иностранного инвестора, о проводимых аукционах, конкурсах, инвестиционных торгах. К тому же работники некоторых российских предприятий настороженно относились к участию иностранцев в приватизации. Не были развиты да и не развиты сейчас сервисные услуги по инвестициям, включая систему их страхования. Иностранному инвестору важно знать, каковы возможности страхования рисков, чтобы быть уверенным, что его деньги не будут потеряны.

Нужно отметить, что на сегодняшнее положение притока иностранных инвестиций в российскую экономику несколько улучшилось. И можно утверждать о перемене отношений Запада к инвестициям в нашу экономику по состоявшейся в Цюрихе конференции «Портфельные инвестиции в Российской Федерации». Правда на данном этапе если инвестиции и будут иметь место, то вкладываться они будут целенаправленно (также при условии снижения политических рисков, предоставления гарантий и т.д.) - конкретные проекты с конкретными расчетами.

По мнению участников конференции в Цюрихе, в ходе второй волны инвестиции будут носить ужу не совсем портфельный характер. Участники рынка будут вкладывать средства не в определенный набор отраслей, как это было до сих пор, а в конкретные предприятия - с целью проведения их оздоровления последующей продажи инвесторам производственным. Таковы прогнозы поступления западных инвестиций, решения важной инвестиционной проблемы для приватизированных предприятий в России.

На основе вышеизложенного можно подчеркнуть еще раз о том, что решение проблем приватизированных предприятий на данном этапе, решение проблем денежной приватизации должно быть поддержано правительством России, иностранными инвесторами, а также крупными российскими инвесторами, и главным образом необходимыми нормативными актами Президента России и должными действиями Госкомимущества. Необходимо также четкая технология управления на промышленных предприятиях, так как и менеджмент может оказать хороший эффект на ход оздоровления приватизированных промышленных предприятий в России, так эта проблема сейчас наиболее важна для становления российского рынка.

3.4. Перспективы приватизации

Структура современного предпринимательства характеризуется многообразием критериев ее формирования. Можно выделить экономическую структуру бизнеса (определяемую различием форм собственности) и организационно-правовую структуру (показывающую распределение бизнеса по формам предприятий).

Социальная структура бизнеса раскрывает стратификацию субъектов, вовлеченных в отношения предпринимательства, и их взаимодействие на индивидуальном и групповом уровнях.

Не менее важным, особенно для уровня национальной экономики в целом, является отраслевая и региональная структура бизнеса. Отраслевая структура отражает степень дифференциации и специализации отраслей народного хозяйства и специфику экономических взаимосвязей между ними. Речь идет о территориально-пространственном размещении производства и совокупности экономических взаимосвязей между территориальными хозяйственными системами. Организационная структура экономики выражается в определенной совокупности первичной и производных от них хозяйственных систем с определенным типом субординации и координации образующих эти системы вещественных и личных элементов.

Становление структуры российского бизнеса характеризуется нарастанием многообразия видов структур. В процессе приватизации принудительная жесткая иерархичность государственного предпринимательства сменяется слабой экономической иерархичностью, которая постепенно усиливается.

Структурам предпринимательства присуща эластичность, обуславливаемая общим ходом экономических реформ. Наиболее эластичны в целом во все периоды организационно-правовая и функциональная структуры. В процессе приватизации происходит массовая смена организационно-правовой формы производственных единиц, появляются организации с новыми функциями.

В настоящее время значительна эластичность социально-экономической структуры и предпринимательства. Почти неэластичны отраслевая и региональные структуры предпринимательства.

Качественные изменения в структуре предпринимательства могут быть обусловлены двумя процессами. Во-первых, появлением качественно новых элементов (например, частных предприятий, инвестиционных фондов, брокерских контор); во-вторых, также изменением конфигурации структуры в результате количественного роста ее элементов определенного вида (например, малых предприятий, товариществ, банков, бирж).

Новый этап приватизации характеризуется необходимостью решения следующих стратегических задач: привлечение инвестиций в промышленность и сельское хозяйство, создание рынка недвижимости и земли, создание цивилизованного рынка ценных бумаг.

На очередном этапе приватизации акцент переносится на усиление инвестиционного содержания этого процесса. В рамках действующих способов приватизации целесообразно сначала провести реорганизацию большинства оставшихся государственных предприятий в акционерные общества, а затем организовать серию инвестиционных торгов. Обязательным условием этих торгов должно стать целевое финансирование технического перевооружения производства, в том числе конверсии. В настоящее время уже сложились условия для перехода к оригинальным моделям приватизационного процесса в регионах.

Программы приватизации, принимаемые государственньми органами различных уровней, могли бы быть более привлекательными и простыми, если бы в них использовалось большее количество методов приватизации. К сожалению, чаще проводится линия на сужение сферы приватизации и Ограничение ее форм.

Многие акционерные общества, включающие в свой состав ряд филиалов, будут реорганизованы путем разделения на несколько самостоятельных акционерных обществ.

Весьма сложной в теоретическом и практическом плане проблемой является приватизация объектов недвижимости, особенно крупных, и земельных участков в городах. Непродуманный механизм их приватизации (приватизация земельных участков в ценах 1992 г.; предоставление права выкупа недвижимости не только арендаторам, но и пользователям) приводит к объяснимому торможению данного процесса в регионах.

Реформирование механизма приватизации в России будет осуществляться по следующим направлениям. Ведущим способом приватизации должна стать продажа предприятий (имущества, пакетов акций) по инвестиционному конкурсу. Необходимо перейти к оригинальным моделям приватизации в регионах. Дифференцированный отраслевой и внутриотраслевой подход к приватизации приведет к индивидуализации условий реорганизации оставшихся государственных крупнейших научно-производственных комплексов. Большую роль должны играть ранее слабо используемые способы приватизации малых и средних предприятий (банкротство, инвестиционные контракты).

# Заключение.

В конце 70-х - начале 80-х годов приватизация превратилась в общемировое явление. Более 80 стран мира приняли программы сокращения государственного сектора. Приватизация стала важнейшим элементом процесса экономического обновления постсоциалистического мира, развития частной собственности и на ее основе рыночного хозяйства. Смена социально-экономической модели потребовала прежде всего глубокой перестройки отношений собственности.

В рамках приватизации государственных предприятий тесно переплетаются политические, экономические и социальные мотивы, и процесс приватизации должен рассматриваться только как составная часть комплексного подхода к реформированию экономики. Процессы реформ, которые в последние годы с различной скоростью протекают в указанных странах, охватывают такие сферы, как либерализация цен, реформа банковской системы, рынок капиталов и торговая политика. Реформы сопровождаются масштабным изменением правовых условий. По этой причине в ходе дискуссий на тему приватизации необходимо всегда учитывать количественные и качественные различия между странами, где в настоящее время проводятся реформы, и странами Западной Европы. Кроме того, в конце 80-х годов страны Центральной и Восточной Европы находились на различных этапах экономического и политического развития, что существенно повлияло на условия перехода в каждой из этих странах.

Сравнительный анализ основных черт приватизационного процесса в Восточной Европе и в России показывает наличие общих тенденций: 1) использование в качестве инструмента перехода к рынку коммерциализации и акционирования государственных предприятий; 2) введение чековой (или купонной) системы; 3)низкая доходность приватизации; 4) аукционная продажа малых объектов.

Приватизация в развитых странах имеет ряд существенных отличий: многообразие форм приватизации, индивидуализация и низкие темпы приватизационного процесса, использование в качестве постоянного элемента государственного регулирования экономики. В перспективе именно эти характеристики будут свойственны российской приватизации.

Приватизация представляет особую систему экономических отношений, возникающих в связи с изменением формы собственности на средства производства: с «государственной» на «частную». Она включает взаимосвязь приоритетов, отражающую сочетание интересов органов государственной власти, трудовых коллективов предприятий, населения в целом в процессе глубинных изменений. Диалектика приватизации и разгосударствления заключается в том, что приватизация является разгосударствлением собственности.

Объективные причины развития приватизационного процесса носят как макроэкономический, так и микроэкономический характер. Необходимость постоянного внерыночного согласования производственной деятельности государственных предприятий в условиях административно-командной экономики обусловила их высокие планово-координационные издержки. Между тем механизм рынка осуществляет такое согласование с гораздо меньшими издержками. Следовательно, приватизация обусловлена не только переходом страны в целом от «административно-командной» системы к «социальному рыночному хозяйству», но и позитивным стремлением предприятий к снижению издержек.

Приватизация выполняет две функции. С одной стороны, она должна стать элементом экономической реформы, ядром радикальных преобразований, а с другой, - инструментом государственного регулирования долговременного характера. Непосредственными целями приватизации являются:

* формирование слоя мелких и средних собственников;
* сокращение доли имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности;
* перераспределение экономических основ власти.

Достижение социальной справедливости, повышение экономической эффективности производства, рост доходов государственного бюджета не выступают собственными целями приватизации. Она может способствовать развитию данных процессов только в долгосрочном периоде.

Основньми критериями выбора способа приватизации являются отраслевая принадлежность и размер предприятия, учет принципов социальной справедливости и приоритета трудового коллектива, демонополизация, необходимость сохранения профиля предприятия и его производственного потенциала, рентабельность предприятия, привлечение инвестиций. Названные критерии обусловили следующие основные способы приватизации -акционирование (с закрытой подпиской или продажей акций); продажа предприятий и имущества по коммерческому или инвестиционному конкурсу (на аукционе); выкуп арендованного имущества; банкротство.

Особенностями начального этапа приватизации в России (1991-1994 гг.) являются: приоритет политических целей процесса, введение системы приватизационных чеков; сверхвысокие темпы приватизации; преимущественно формальный характер приватизации при акционировании крупных предприятий; аукционная продажа малых объектов; низкая доходность приватизации.

Эти черты сближают российскую практику приватизации с восточноевропейской. Использование приватизации как постоянного инструмента государственного регулирования экономики на последующих этапах будет иметь общие характеристики с процессом приватизации в развитых странах Запада (многообразие форм приватизации, ее инвестиционная направленность, индивидуализация и низкие темпы приватизационного процесса).

Эмиссия и обращение приватизационных чеков стали эффективным инструментом быстрого перераспределения государственного имущества среди негосударственных инвесторов. Вторичный же рынок акций приватизированных предприятий развивается медленно из-за отсутствия спроса на акции большинства акционерных обществ (и, соответственно, их низкой ликвидности), малой доходности акций и неразвитости инфраструктуры фондового рынка.

Успешное проведение приватизации и особенно пост приватизационное развитие предприятий зависит от создания и функционирования управленческих как государственных, так и не государственных структур (холдингов, финансово-промышленных групп). Именно они призваны обеспечить эффективное распоряжение государственной долей в уставном капитале акционерных обществ.

Прогноз процесса приватизации в России показывает следующие перспективы: ведущим способом приватизации станет продажа предприятий (имущества, пакетов акций) на инвестиционных конкурсах; сложились условия для перехода к оригинальным моделям приватизации в регионах; индивидуализация условий приватизации оставшихся государственных крупнейших научно-производственых комплексов, малых и средних предприятий.

# Список литературы:

1. Законодательные, нормативные, распорядительные акты, документальные источники.

1.1. Закон от 3 июля 1991 г. «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР».

1.2. Федеральный Закон от 24 июня 1997 г. «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации».

1.3. Федеральный Закон от 8 января 1998 г. «О несостоятельности (банкротстве)» - М.: Статус, 1998.

1.4. Указ Президента РФ от 6 февраля 1995 г. «О втором этапе приватизации в г. Москве»

1.5. Указ Президента РФ от 14 августа 1992 г. «О введении в действие системы приватизационных чеков в РФ».

1.6. «Отчет об основных итогах чековой приватизации» Госкомимущества за 1994 г.

2. Монографии, статьи.

2.7. Аукуционек С.П. Теория перехода к рынку. М., 1993.

2.8. Капелюшников Р.И. Экономическая теория прав собственности. - М., 1991.

2.9. Ослунд А. Россия: рождение рыночной экономики - М., 1996.

2.10. Ослунд А. Шоковая терапия в Восточной Европе и России М.: Республика, 1999.

2.11. Сакс Дж. Рыночная экономика и Россия - М.: Экономика, 1994.

2.12. Синицын К.Ю. На пути к экономической демократии - М.: Знание, 1993.

2.13. Современный цивилизованный рынок. Зарубежный опыт и его рас­пространение в СНГ - М.: Знание, 1995.

2.14. Становление рыночной экономики в странах Восточной Европы - М.: 1994.

2.15. Стигну Д. Экономика государственного сектора, М., 1997.

2.16. Теория переходной экономики. Под ред. д-ра экон. наук В.В. Герасименко. - М.: ТЕИС, 1997.

2.17. Шаванс Б. Экономические реформы в Восточной Европе - М.: 1994.

2.18. Экономика переходного периода. Под ред. Радаева В.В. Бузгалина А.В. - М. Моск. ун-т, 1995.

2.19. Экономика. Под ред. Булатова А.С. - М., 1994.

2.20. Экономическое развитие, М. Торадо, М., 1997.

3. Зарубежные издания на иностранных языках.

4. Периодические издания.

Вопросы экономики. 1994 – 1996.

Журнал Коммерсант. 1995 – 1997.

Россий­ский экономический журнал. 1996 – 1998.

Свободная мысль. 1995 – 1999.

Экономика и жизнь. 1994 – 1999.

Приложения

Приложение № 1

Размеры предприятия и условия приватизации.

|  |  |
| --- | --- |
| Категория предприятия | Условия |
| МЕЛКИЕ | |
| Менее 200 работников или стоимость основных фондов менее 1 млн.руб. | Приватизация без корпоратизации |
| СРЕДНИЕ | |
| От 200 до 1000 работников или стоимость основных фондов от 1 до 50 млн.руб. | Добровольная корпоратизация |
| КРУПНЫЕ | |
| Более тысячи работников или стоимость основных фондов более 50 млн.руб. | Обязательная корпоратизация |

Российский статистический ежегодник Госкомстат России. М.: Логос, 1994.

Приложение № 2

Доля госсобственности в акциях приватизированных предприятий (на 1996 г.)

|  |  |
| --- | --- |
| Отрасль | % |
| Целлюлозно-бумажная промышленность | 20 |
| Металлургия | 15 |
| Телекоммуникации | 38 |
| Машиностроение | 55 |
| Нефте- и газодобыча | 42 |

Российский статистический ежегодник Госкомстат России. М.: Логос, 1997.

Приложение № 3

Основные показатели приватизации в России.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатели | 1.01.93 | 1.01.94 | 1.01.95 | 1.01.96 |
| Госпредприятия на самостоятельном балансе(ед.) | 04998 | 56635 | 26846 | 0778 |
| Подано заявок на приватизацию (ед.) | 02330 | 25492 | 43968 | 47795 |
| Реализовано заявок(ед.) | 6815 | 8577 | 12625 | 18797 |
| Продажная цена собственности(млрд. руб.) | 7 | 52 | 867 | 510 |
| Госпредприятия преобразованные в АО с выпуском акций в продажу (ед.) | 376 | 4073 | 4048 | 7040 |
| Предприятия на аренде, в том числе с выкупом (ед.) | 13868 | 14978 | 12806 | 12198 |

Данные Госкомстата РФ за соответствующие годы [16]

Приложение № 4

Предприятия и организации по отраслям экономики. (на 1 января: тыс.)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
| Всего | 1245 | 1946 | 2250 | 2505 | 2727 | 2901 |
| в том числе: |  |  |  |  |  |  |
| Промышленность | 212 | 289 | 310 | 324 | 339 | 352 |
| Сельское хозяйство | 121 | 287 | 335 | 339 | 338 | 332 |
| лесное хозяйство | 4.6 | 4.2 | 4.2 | 4.1 | 4.1 | 4.1 |
| Строительство | 164 | 235 | 259 | 273 | 287 | 298 |
| Транспорт | 36.0 | 47.5 | 53.1 | 62.7 | 60.1 | 67.4 |
| Связь |  |  |  |  | 11.1 | 12.1 |
| торговля и обществен­ное питание | 302 | 525 | 640 | 746 | 852 | 935 |
| оптовая торговля продук­цией производственно технического назначения | 25.4 | 31.8 | 33.9 | 36.9 | 39.4 | 41.1 |
| Информационно-вычис­лительное обслуживание | 7.6 | 9.5 | 10.0 | 10.9 | 11.8 | 12.6 |
| операции с недвижимым имуществом | 2.3 | 4.8 | 7.3 | 9.6 | 12.3 | 15.7 |
| общая коммерческая деятельность по обеспе­чению функционирова­ния рынка | 39.9 | 58.2 | 66.7 | 77.4 | 88.0 | 97.8 |
| геология и разведка недр.геодезическая и гидрометеорологичес­кая службы | 2.7 | 3.8 | 4.2 | 4.5 | 4.8 | 5.1 |
| жилищно-коммунальное хозяйство | 13.2 | 23.5 | 34.3 | 38.0 | 40.3 | 44.3 |
| Непроизводственные ви­ды бытового обслужива­ния населения здравоохранение. | 12.6 | 17.7 | 18.7 | 19.5 | 20.8 | 22.0 |
| Образование | 33.3 | 44.3 | 57.5 | 70.0 | 83.5 | 96.7 |
| культура и искусство | 26.8 | 33.5 | 37.3 | 40.2 | 43.9 | 47.8 |
| наука и научное обслу­живание | 72.2 | 911 | 96.8 | 100.5 | 103.9 | 105.7 |
| Финансы кредит стра­хование пенсионное обеспечение | 21.9 | 36.6 | 43.6 | 47.7 | 50.9 | 52.4 |
| Управление | 61.0 | 72.4 | 78.8 | 83.0 | 85.2 | 85.7 |
| Общественные объеди­нения | 18.3 | 41.1 | 57.2 | 105.3 | 129.0 | 144.6 |

Данные Госкомстата РФ за соответствующие годы [16]

Приложение № 5

Распределение предприятий и организаций по формам собственности. (на 1 января 2000г.)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Число предприятий и организаций, тыс. | | | | В процентах к итогу | | | |
| 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
| Всего  В том числе по формам собственности | 2250 | 2505 | 2727 | 2901 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Государственная | 322 | 233 | 143 | 148 | 14.3 | 9.3 | 5.4 | 5.1 |
| Муниципальная | 198 | 184 | 178 | 183 | 8.8 | 7.4 | 6.5 | 8.3 |
| Обшественные обьединения | 95 | 130 | 158 | 183 | 4.2 | 5.2 | 5.8 | 6.3 |
| Частная | 1426 | 1731 | 2014 | 2147 | 63.4 | 69.1 | 73.9 | 74.0 |
| Прочие | 209 | 227 | 235 | 240 | 9.3 | 8.0 | 8.6 | 8.3 |

Данные Госкомстата РФ за соответствующие годы [16]

Приложение № 6

Структура приватизированных предприятий по отдельным отраслям экономики (в %)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
| Приватизированные предприятия (объекты) | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| В том числе: |  |  |  |  |  |  |
| Промышленности | 28.1 | 26.9 | 20.8 | 17.3 | 13.3 | 10.8 |
| из нее |  |  |  |  |  |  |
| Промышленности стротоительных материалов | 2.0 | 2.0 | 1.3 | 1.2 | 0.8 | 0.7 |
| Легкой промышленнести | 8.2 | 5.2 | 4.7 | 3.8 | 2.6 | 1.9 |
| Пищевой промышленности | 5.0 | 4.2 | 2.5 | 2.5 | 2.4 | 1.8 |
| Ивого хозяйства | 5 | 3.0 | 1.9 | 2.2 | 1.8 | 2.3 |
| Строительства | 9.2 | 11.0 | 9.3 | 10.2 | 6.8 | 4.9 |
| Автомобильного хозяйства | 3.2 | 3.8 | 1.9 | 2.1 | 0.8 | 0.8 |

Данные Госкомстата РФ за соответствующие годы [16]