

Приватизация в России: новый этап, неучтенный опыт и возможная альтернатива*

© 2012 А.Г. Зельднер

доктор экономических наук, профессор, руководитель центра

©2012 Р.И. Ширяева

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник

Институт экономики Российской академии наук

E-mail: zeldner@inecon.ru

Рассмотрен опыт приватизации в России, ее эффективность, новый этап и возможные альтернативные варианты приватизации.

Ключевые слова: приватизация, эффективность, смешанная экономика, аренда, концессии.

Государственная собственность давно и прочно интегрирована в систему отношений рыночной экономики и является ее неотъемлемым элементом. Вопрос о ее необходимости, особенно в условиях нарастающих кризисных ситуаций, по определению, не дискуссионный, поскольку на данном этапе развития экономической мысли не существует особых разногласий по поводу того, что только симбиоз форм собственности, включающий наряду с государственной и частную собственность, способен решить проблемы создания необходимых предпосылок функционирования полноценного, конкурентного, цивилизованного рынка и социализации общественных отношений. Дискуссионной выступает проблема о путях повышения эффективности использования госсобственности, о соотношении в этом процессе государственной и частной собственности, об учете прошедшего опыта в преддверии очередной приватизации.

Приватизация начала 90-х гг. прошлого столетия была не подготовлена ни в правовом, ни в экономическом плане и вполне соответствовала этапу шокового реформирования. Не были отработаны методы и модели приватизации, не был обеспечен дифференцированный подход к выбору объектов с позиции повышения эффективности их функционирования. В процессе приватизации был нарушен принцип социальной справедливости, и, как следствие, эффективность приватизации оказалась крайне низкой. Принцип равенства граждан при осуществлении массовой приватизации и интересы и права всех слоев населения не были соблюдены. К концу 1990-х гг. существенно снизились и реальные доходы значительной части населения.

* Этой статьей редакция журнала открывает обсуждение одной из важнейших политэкономических проблем современности - приватизации государственной собственности.

В развитых странах приватизация, как правило, сопровождается реструктуризацией предприятий и повышением прозрачности их балансов, в России все наоборот - отсюда и результативность. Доля доходов от приватизации в бюджетах субъектов РФ в период с 1993-го по 2003 г., за редким исключением, по итогам финансового года не превышала 1%¹. Процесс приватизации примерно до 1994 г. проходил в основном путем акционирования и выкупа арендованного имущества. Далее - все больше за счет продажи недвижимости на залоговых аукционах. Залоговые аукционы, по оценке С. Степашина, были просто полумошеннической схемой, когда люди брали кредит у банка, за бесценок покупали крупнейшие предприятия, иногда даже не возвращая кредит. В конечном счете приватизация большинства предприятий России привела к перераспределению ВВП в пользу крупных частных собственников, что в итоге отразилось на уровне жизни большинства россиян. Главная цель, поставленная в Государственной программе приватизации, - создание эффективного собственника и социально ориентированной рыночной экономики - не была достигнута. По оценкам экспертов Мирового банка, в настоящее время в России в результате приватизации "существует самый высокий в мире уровень концентрации частной собственности", т.е. сложилась ситуация, тормозящая процессы развития рыночной конкуренции.

В выводах и рекомендациях Счетной палаты по результатам анализа приватизации 1993-2003 гг. отмечается, что, несмотря на то, что к концу 90-х гг. XX в. в целом была решена задача изменения форм собственности (более 58,9 % предприятий стали частными), ряд стратегических целей приватизации достигнут не был:

- не сформирован широкий слой эффективных частных собственников;

- структурная перестройка экономики не привела к желаемому повышению эффективности деятельности предприятий;

- привлеченных в процессе приватизации инвестиций оказалось недостаточно для производственного, технологического и социального развития предприятий;

- в ряде отраслей не удалось сохранить конкурентное положение предприятий на отечественном и мировом рынках.

В процессе шокового перехода к становлению рыночных отношений были разрушены институты командно-административной системы, а становление новых затянулось, что и привело к провалу рыночных идей, силовому переделу собственности, развитию теневой экономики² и становлению олигархического капитализма в России.

В целом, следует отметить, что российская приватизация 1993-2003 гг. решала вопросы не повышения эффективности использования государственной собственности, а реально была нацелена на изменение экономического базиса общества, радикального изменения отношений собственности. В условиях политической нестабильности владельцы крупной собственности стремились к максимальному использованию производственных мощностей и вывозу капитала, серьезная же модернизация, а тем более инновационные разработки в плане не значились. “Нечестная приватизация” 1990-х гг. и заложила фундамент хронического отставания России в модернизации и инновационном развитии, по сути, основу неконкурентоспособной экономики.

В ходе реформирования России была полностью изменена форма общенародной (государственной) собственности. Но кто от этого выиграл, сформировался ли эффективный собственник, трансформировалась ли и как глубоко традиционная для советского периода подчиненность субъектов собственности функционирующей власти, созданы ли современные правовые

и экономические институты, обеспечивающие экономическую безопасность реализации прав собственности? И наконец, имеются ли в России альтернативные варианты приватизации государственности? Не претендуя на полноту ответов, рассмотрим часть поставленных проблем.

Приватизация и эффективность экономики

Результаты приватизации государственной собственности в России не только не обеспечили роста эффективности ее использования, ибо по большинству экономических показателей докризисная Россия 2008 г. не достигла уровня 1990 г., но и не обеспечили ее правовой неприкосновенности. В “Докладе о глобальной конкурентоспособности 2010-2011 гг.” Всемирного экономического форума Россия по части обеспечения прав собственности заняла 128-е место из 139 возможных³.

Как показывает двадцатилетний опыт приватизации государственного и муниципального имущества, за прошедшие годы в России не выросли эффективность производства и конкурентоспособность отечественных товаров. Более того, по уровню производительности труда наше отставание от развитых стран еще больше увеличилось. Так и не была проведена системная модернизация производства и не создана национальная инновационная система. С началом массовой приватизации существенно снизились объемы производства во всех несырьевых и сырьевых отраслях, что в целом отражает общую тенденцию влияния приватизации государственных и муниципальных предприятий на социально-экономические показатели.

Прежде всего обращает на себя внимание устойчивое снижение численности населения России, и здесь главное не миграционные процессы, а моральное настроение общества, резкая дифференциация уровня жизни, неуверенность в будущем, социально-политическая обстановка, в обострении которой существенную роль сыг-

Динамика численности населения, добычи и производства основных сырьевых ресурсов за 1990-2010 гг.*

Показатели	1990	1995	2000	2005	2010	2010, % к 1990
Численность населения, млн. чел.	148,3	148,3	146,3	142,8	142,9	96,3
Производство электроэнергии, млрд. кВт·ч	1082	860	878	953	1037	95,8
Добыча нефти, млн. т	516	307	324	470	505	97,9
Добыча газа, млрд. м ³	641	595	584	641	649	101,2
Добыча угля, млн. т	395	262	258	299	317	80,2
Добыча железной руды, млн. т	107	78,3	86,8	95,1	95,5	89,2
Производство чугуна, млн. т	59,4	39,8	44,6	49,2	48,2	81,1
Производство стали, млн. т	89,6	51,6	59,2	66,3	66,3	74,0

* См.: Российский статистический ежегодник. 2001 / Росстат. М., 2001. С. 354-359, 366-367; Россия в цифрах 2011 / Росстат. М., 2011. С. 228-229; 247, 253.

рала шоковая для населения приватизация. Что касается добычи и производства сырьевых ресурсов, то уровень 1990 г. достигнут только по добыче газа, но следует отметить, что ведущий газовый добытчик Газпром - государственная корпорация. В принципе, натуральные показатели косвенно, но отражают общий экономический климат, в том числе связанный с приватизацией⁴.

В процессе радикальной экономической реформы предполагалось осуществить процесс разгосударствления экономики, а реально произошло два процесса: приватизация государственной и муниципальной собственности и огосударствление части собственности. Как отмечает Д. Сорокин, в основе нынешнего огосударствления российской экономической жизни лежит недостаточная легитимность сложившихся отношений собственности на средства и результаты производства, предопределенная механизмами приватизации госсобственности в 1990-е гг. Имеется в виду огосударствление отношений присвоения, формирующее фундаментальное неравенство во взаимодействии предпринимателя и государства. Последнее в лице своих представителей в любой момент может лишить собственников возможности присваивать доход от принадлежащего им капитала. В результате экономический интерес предпринимателя направлен не на структурное и технологическое развитие, требующее долгосрочных вложений в материальную базу предпринимательской деятельности и человеческий капитал, а на максимизацию немедленного результата⁵.

Повышение эффективности собственности состоит в ликвидации избыточных полномочий власти в бизнесе с государственным имуществом, ибо бизнес на базе госимущества - это коррупция, теневые процессы, давление на малый бизнес как конкурентов. Следует быть последовательным как в объявлении целей разгосударствления отношений собственности, так и в ее технологии, реализации и не сводить приватизацию только к обновлению отношений собственности якобы на новой качественной основе.

По мнению Председателя Комитета по собственности Государственной думы РФ В.С. Плескачевского, "понятие "эффективность" применительно к процессу управления государственной собственностью предполагает соответствие деятельности органов государственной власти потребностям, запросам и ресурсам общества"⁶. Если этого не происходит, то эффективность использования собственности снижается. Опыт приватизации РАО "ЕЭС" показал: вследствие разгосударствления была разрушена единая энергосистема России, что не способствовало инте-

ресам ни страны, ни ее населения, и этот процесс не только не обеспечил приток инвестиций в модернизацию, но обострил социальные и экономические проблемы в виде непрерывного роста тарифов, постоянного поиска инвестиций, старения фондов и роста аварийности.

По мнению авторов доклада "Реформа энергетики: промежуточные итоги, проблемы и перспективы", подготовленного Фондом национальной энергетической безопасности, основные проблемы отрасли остались после приватизации энергокомпаний нерешенными. Не достигнута одна из главных целей реформы - привлечение инвестиций. Инвестиционные программы энергокомпаний срываются даже несмотря на то, что их приватизация сопровождалась проведением размещения их акций, выручка от продажи которых была безвозмездно передана новым собственникам. Не решена до сих пор и такая серьезная проблема, как надежность электроэнергетики. Снижение цен на электроэнергию, обещанное идеологами приватизации в качестве ее неизбежного результата, осталось декларацией намерений: цены на электроэнергию после приватизации растут быстрее инфляции. По мнению одного из авторов доклада, "вместо одной естественной монополии страна получила 22 противоестественных"⁷.

Эффективность приватизации следует рассматривать и с позиции частного бизнеса, и она не сравнима с государственной. По имеющимся данным, "за семь лет приватизации только из-за заниженной оценки предприятий нефтяного комплекса страна потеряла сумму, равную 16 годовым бюджетам"⁸. Может быть, это и завышенные данные, но если государство потеряло, то, значит, бизнес нашел, соблюдая при этом свои интересы. Но в цивилизованном обществе "...частные интересы могут быть определены лишь тогда, когда они одновременно служат также интересам общества..."⁹.

Существенную дифференциацию эффективности приватизации в разных странах отмечает в своей статье К. Шпренгер¹⁰. В части европейских стран она приводит к росту производительности труда и улучшению финансовых показателей, но в России выигрыш не столь очевиден, и для оценки приватизации потребуется больше времени. В статье выделены факторы, в различной мере влияющие на объективность сравнения эффективности работы государственных и частных предприятий. Это прежде всего эндогенная структура собственности, случайная выборка предприятий, учет реальных условий работы компаний, наличие внутренних и внешних займов, конкуренция, объем инвестиций, про-

тектионизм государства, в том числе и приватизированным предприятиям.

Сравнение работы компаний частного и государственного сектора, проведенное в 2005 г., показало, что собственность сама по себе не снижает общей факторной производительности (ОФП). Однако, когда государственная собственность взаимодействует с мягким бюджетным ограничением, защитой от внешней конкуренции и с зарубежной собственностью, она действительно сокращает ОФП. Отсюда следует, что среда, в которой действует госпредприятие, важна для обеспечения эффективности.

Сравнительный анализ канадских фирм с некоммерческими целями и фирм, чьи явные цели состоят исключительно в максимизации прибыли, показали, что госпредприятия, которые максимизируют прибыль, работают примерно так же, как и частные предприятия, а госпредприятия с политическими и социальными целями работают хуже. Исследование условий функционирования различных типов госпредприятий показало: “Аффилированные с центральным и местными правительствами, они работают лучше частных компаний, которые, в свою очередь, превосходят государственные бюро, управляющие активами на региональном уровне. Авторы делают вывод, что правительство может быть эффективным собственником в странах со слабой институциональной средой”¹¹.

Опыт Китая свидетельствует, что важен не процесс приватизации и появления якобы более эффективных собственников, главное - это обеспечение структурных изменений, способствующих росту экономики и справедливому распределению доходов. Такая направленность приватизации госсобственности даже не просматривалась младореформаторами России. И это при том, что имелись общие методологические подходы. Так, к принципам эффективной приватизации специалисты Всемирного банка относят жесткую необходимость того, чтобы приватизационные сделки:

- отвечали критериям общественно-политического согласия по поводу изменения прав собственности (что, в частности, предполагает переход от использования принципов “Public Relations”, т.е. чистого пиара, к принципам “Public Information”);
- обеспечивали комплементарность (взаимосиление) приватизационной и конкурентной политики на рынке;
- создавали высочайший уровень прозрачности (прозрачности) приватизационных продаж для исключения коррупционных проявлений и создания устойчивых прав собственности¹².

Новый этап приватизации и старые проблемы

Прошедший после глобального финансового кризиса (2008) небольшой период вновь актуализировал проблему приватизации собственности. По мнению главы Федеральной антимонопольной службы И. Артемьева, массовую приватизацию нужно проводить сейчас. Причем в обязательном порядке она должна коснуться естественных монополий.

В данной связи особый интерес представляет итоговый доклад группы, обновляющий программу стратегического развития страны до 2020 г., по разделу “Управление государственной собственностью и приватизация”, предлагающий радикальное изменение идеологии управления государственной собственностью и приватизации¹³. Основная идея доклада - существенное расширение масштабов приватизации и акцент в процессе ее осуществления на приватизацию крупных и крупнейших системообразующих предприятий.

В докладе предлагается радикальное сокращение государственного сектора, масштабы и механизмы осуществления которого было бы точнее назвать его демонтажом. Радикальность данной меры проявляется, во-первых, в предложении расширить и без того чрезмерно внушительные масштабы правительственной программы приватизации на период 2011-2015 гг., несмотря на то, что Росстат фиксирует безусловное доминирование частного сектора в экономической структуре России и постепенное перманентное сокращение государственного сектора, причем не только по количеству государственных предприятий, но и по степени участия государства в экономике. Во-вторых, в намерении отказаться от контрольных пакетов акций в крупных и крупнейших государственных компаниях посредством доведения уровня их приватизации до сохранения за государством только блокирующих пакетов.

В связи с последним намерением следует заметить, что предлагаемый в докладе отказ от государственного контроля над крупными компаниями посредством доведения участия государства в их уставном капитале до 25 % означает по сути запуск рискованного для экономики процесса демонтажа государственного сектора, его замену акционерными обществами со смешанной собственностью, контролируемой частным капиталом. Такой размах приватизации, не сопровождаемый тщательным обоснованием и аргументацией, напоминает приватизацию 1990-х гг.

Еще одним нововведением является предложение придать идее “презюмности полезности приватизации” статус принципа государствен-

ной политики в области управления государственной собственностью. Судя по всему, авторы доклада руководствовались именно этой предлагаемой ими установкой, поскольку убедительной аргументации необходимости практического демонстрация государственного сектора в докладе не наблюдается, что абсолютно неадекватно радикальности предлагаемых мер.

В более тщательной аргументации нуждаются и такие предложения, как:

- возведение в статус принципа государственной политики презумпции полезности участия иностранного капитала в приватизации государственных компаний, в том числе крупных и крупнейших, что также требует, на наш взгляд, более развернутой аргументации;

- обеспечение возможности занижения стоимости приватизируемых компаний, предлагаемое не прямолинейно, а в несколько завуалированных формах: в предложениях передавать часть выручки от приватизации новым собственникам - покупателям, проводить дополнительные эмиссии акций приватизируемых компаний и передавать выручку от их продажи также покупателям, допустить возможность продажи предприятий за один рубль. Формально эти меры не являются предложениями снизить стоимость приватизируемых госкомпаний, но фактически эквивалентны им и неявно легализуют занижение цены, поскольку сокращают поступления в бюджет от приватизации. А включение в способы приватизации продажи предприятий за один рубль создает широкие возможности для манипуляций;

- сокращение государственного участия в государственных институтах развития и в государственных банках за счет дополнительных эмиссий акций;

- реализация заявительного способа определения состава приватизируемых объектов. Авторы предлагают в качестве приоритетного способа определения их состава не решения федеральных органов исполнительной власти, не их планы, а предложения бизнеса и потенциальных инвесторов. Реализация данного предложения есть по своей сути вытеснение государства из процесса формирования планов приватизации;

- вымывание из целей приватизации достижения большей эффективности как приватизируемых предприятий, так и (учитывая внушительные предлагаемые масштабы приватизации) экономики в целом. Необходимость обеспечения более высокой эффективности, которое декларировалось во всех программах российской приватизации, но практически никогда не достигалось¹⁴, в данном докладе даже не упомина-

ется в качестве ее цели. А в качестве одного из принципов государственной политики в области приватизации авторы называют приоритет ее структурной эффективности. При этом в докладе присутствует озабоченность только одним структурным эффектом - максимальным (до степени подавления) сокращением государственного сектора.

Между тем внутренняя логика реформирования экономических процессов по определению предполагает в качестве приоритетной цели любых реформ повышение эффективности экономики, с учетом ее социальной составляющей. Ориентация на достижение большей эффективности в рассматриваемом случае тем более должна иметь характер императива, поскольку одним из возможных последствий столь резкого сокращения государственного сектора, государственной собственности может стать расширение материальных основ реализации частных интересов в ущерб возможностям реализации общенациональных интересов.

В анализируемом докладе четко прослеживается попытка оправдать невозможность повышения эффективности в результате предлагаемой крупномасштабной приватизации. Именно этой причиной объясняются ссылки и на долговременный характер достижения приватизационного эффекта, и на невозможность его достижения без трансформации институциональной среды. А заявление о невозможности автоматического появления устойчивых предприятий вызывает недоумение, особенно в связи с тем, что на приватизацию именно устойчивых, успешных госкомпаний ориентирована прежде всего предлагаемая приватизация. Все эти компании и без приватизации устойчивы и эффективны даже, несмотря на то, что многие из них обременены различного рода социальными обязательствами (Газпром, Аэрофлот, РАО "РЖД" и др.).

Что касается постулата о невозможности достижения эффекта приватизации без изменения качества институциональной среды, то нельзя не заметить, что было бы логичнее и целесообразнее изменить очередность событий: сначала повысить качество институциональной среды, а затем осуществлять приватизацию, для того чтобы все-таки получить хотя бы какой-то эффект. При этом весьма сомнительно, что предлагаемые в докладе изменения институциональной среды, основным из которых является не просто сокращение государственного сектора, а практически его подавление, позволят повысить эффективность российской экономики.

Предлагаемое в 2020 г. поглощение бизнесом крупнейших системообразующих госкомпа-

ний расширяет материальную и финансовую базу реализации его интересов. Субъекты крупного бизнеса практически освобождаются от необходимости обеспечивать более высокую эффективность приобретаемых компаний, поскольку данная цель исключена из целей приватизации. Они могут получить часть выручки от приватизации и от проведения дополнительных эмиссий акций. Реализация заявительного принципа приватизации и принципа презумпции ее полезности существенно снижает для них возможность отказа в приобретении объектов даже в тех случаях, когда, возможно, это противоречит общественным интересам.

Масштабная приватизация системообразующих госкомпаний может обернуться политическими преференциями для крупного бизнеса, обеспечивая ему возможности оказывать давление на власть. Трудно представить себе, что в подобных условиях достигим разумный баланс между возможностями реализации частных и общественных интересов, между сохранением рычагов государственного влияния и расширения влияния крупного бизнеса. Столь же нереальной представляется и возможность преодоления тенденций к монополизации, которые неизбежно возникнут в результате трансформации крупнейших государственных компаний в частные.

Оценивая предлагаемое крупномасштабное сокращение предпринимательского сегмента государственного сектора, нельзя не отметить того, что оно означает столь же существенное сокращение возможностей приватизируемых государственных компаний, особенно крупных, выполнять специфические воспроизводственные функции, связанные с исполнением ими определенных социальных обязательств. Серьезные социальные обременения, обеспечивающие реализацию общественных интересов, имеют многие государственные компании, контролируемые государством. Они выполняют ряд нерыночных социальных функций, увеличивающих издержки и снижающих показатели их экономической эффективности. Государство как собственник нередко использует деятельность государственных компаний для достижения определенных социальных эффектов, требующих затрат, но не обеспечивающих локального эффекта рыночного характера, формирующих так называемые "внешние эффекты" позитивного плана. Примеров на эту тему достаточно много.

Отметим государственные структуры, оказывающие наиболее существенное воздействие на прирост социальной эффективности. Газпром в течение многих лет осуществляет газификацию страны, не дающую ему прироста экономичес-

кого эффекта. Роснефть обязана разрабатывать трудные для освоения восточносибирские месторождения нефти, что для частных компаний нерентабельно без налоговых льгот. Сбербанк осуществляет функции, несовместимые с интересами чисто коммерческих банков, - поддержание обширной национальной сети отделений, многие из которых расположены в малонаселенных, труднодоступных районах страны и являются убыточными. РАО "РЖД", в отличие от частных грузовых компаний, осуществляет не только высокодоходные перевозки, но и перевозки более дешевые, обслуживает не только крупную клиентуру, но и мелкие компании. Потери от менее доходных групп грузов перекрываются более доходными перевозками. Железнодорожные перевозки выполняют и социальные функции стимулирования приоритетных отраслей и поддержки населения. С этой целью государство устанавливает около 250 скидок на перевозку грузов различных классов, по различным направлениям.

Все вышеперечисленные компании, несмотря на их обременение выполнением социальных функций, экономически не менее эффективны, чем частные структуры. Их приватизация и приватизация многих других государственных компаний, имеющих социальные обязательства, будет означать автоматическое сокращение степени реализации общественных интересов вследствие неминуемого отказа приватизированных предприятий от выполнения социальных функций.

В современных условиях, особенно с учетом того обстоятельства, что мировая экономика, возможно, стоит перед очередной волной кризиса, более плодотворным и имеющим действительно стратегическую перспективу представляется иной подход к оптимизации соотношения между частным и государственным секторами экономики на основе широкого развития государственно-частного партнерства. Государственный сектор нуждается в радикальном повышении качества и эффективности управления. Расширение же частного сектора должно осуществляться прежде всего не за счет приватизации, а за счет его собственного роста на основе радикальной активизации инвестиционной и инновационной деятельности субъектов крупного бизнеса.

Более конструктивным и в большей степени соответствующим логике и принципам подлинно стратегического подхода к организации отношений собственности, более востребованным процессом формирования инновационной экономики представляется не демонтаж и не подавление государственного сектора, а институциональное обеспечение кооперации потенциалов

частного и государственного секторов, частной и государственной собственности, создающей условия достижения синергетического эффекта на основе использования их преимуществ и нейтрализации их провалов.

Альтернативы приватизации. Варианты оптимизации отношений собственности

Мнение о том, что только продажа государственной собственности может повысить эффективность ее использования - результат примитивизации, упрощения решений данной проблемы, ее рассмотрения вне контекста системы методов управления государственной собственностью. Между тем среди них есть подходы к управлению государственным предприятиями всех организационно-правовых форм, способные обеспечить не только поступление дополнительных доходов в бюджет, но и повышение эффективности и государственной собственности и экономики в целом. Такие формы государственно-частного партнерства, как аренда, концессии и другие, могут обеспечить не только регулярное, устойчивое по годам (а не разовое) поступление доходов в бюджет, но и повышение эффективности использования государственной собственности.

Следует учитывать, что государственно-частное партнерство (ГЧП), как форма функционирования смешанной экономики, как перспективный тип организации экономической структуры общества, по сути, является альтернативой масштабной приватизации. Развитие таких форм государственно-частного партнерства, как аренда и концессия, может действительно стать эффективным вариантом использования госсобственности без ее массовой продажи в частную собственность, но для этого необходима более четкая и более системная стратегия развития экономической структуры общества и ее целеполагание.

Аренда, как инструмент осуществления экономической политики в области управления государственным и муниципальным имуществом, служит весьма эффективным средством обеспечения поступления денежных средств в бюджет. Причем это достигается не только за счет поступления арендной платы за используемое имущество, но и благодаря активизации хозяйственной деятельности организаций-арендаторов. Как следствие, увеличиваются поступления в бюджет налоговых доходов, в том числе с физических лиц, что является результатом повышения уровня занятости населения. По мнению многих ученых, аренда могла бы стать реальной альтернативой приватизации, не генерирующей негативных последствий для экономики, в отли-

чие от массовой продажи предприятий. Аренда, по мнению профессора В.Н. Овчинникова, позволяет "не разрушая экономических основ общественного производства, индивидуализировать присвоение (в режиме владения) и обособить объект хозяйствования, что необходимо для формирования мотивационного механизма предпринимательства"¹⁵.

В отличие от России, где главным средством повышения эффективности государственной собственности считается самый примитивный способ управления ею - приватизация, развитые страны сделали ставку на широкое использование концессий как формы государственно-частного партнерства, позволяющее привлекать частные инвестиции, современные технологии, квалифицированный менеджмент с целью развития инфраструктуры, повышения ее эффективности и обеспечения социальной устойчивости в обществе.

Как форма ГЧП, концессия характеризуется рядом специфических признаков, связанных с возвратностью объектов собственности, с тем, что государственная и муниципальная собственность как предмет концессии передается концессионеру, но при этом концедент передает только права владения и пользования объектом своей собственности, оставляя за собой право распоряжения ею. В концессионных соглашениях, в отличие от других форм ГЧП, государство выступает как в рамках гражданско-правового поля, так и органом публично-правовых норм; это означает, что концессионер обязан признать и принять приоритет публичного интереса (обеспечение общедоступности государственных услуг и т.п.). Долгосрочные концессионные соглашения имеют существенное преимущество по сравнению с приватизацией государственной собственности. Если в процессе приватизации государство полностью лишается активов и только осуществляет косвенный контроль, то в условиях концессии государство передает частному бизнесу только часть экономических функций в отношении своей собственности, сохраняя права распоряжения и контроля. При этом концессии носят долгосрочный характер, что позволяет концеденту и концессионеру осуществлять долгосрочное планирование своей деятельности.

Не менее достойным и заслуживающим значительно большего внимания способом повышения эффективности государственной собственности выступают внутренние источники и резервы роста ее доходности и обеспечения на этой основе пополнения бюджетов всех уровней.

Приватизация дает возможность только разового поступления доходов в бюджет. Между

тем, в отличие от приватизации, некоторые альтернативные подходы к решению проблем повышения эффективности использования государственной собственности и проблем бюджетного дефицита могли бы обеспечить не одновременное увеличение бюджетных доходов, а их регулярное поступление. Мощным источником увеличения эффективности государственной собственности и увеличения доходов госбюджета на долговременной основе могла бы стать ликвидация общеизвестных многочисленных коррупциогенных норм экономического законодательства, легализующих теневую приватизацию, в частности систему трансфертных цен, позволяющую легализовать выведение из-под налогообложения часть доходов крупного бизнеса.

Более чем уместно упомянуть в указанном перечне правовые нормы регулирования государственных закупок, легализующие в этом сегменте государственного предпринимательства коррупционные связи государственных служащих и бизнеса. Перекрытие только данного канала хищения бюджетных средств, как известно, могло бы обеспечить поступление в бюджет значительно большего объема финансовых ресурсов, чем выручка от планируемой приватизации государственного имущества.

Как известно, от приватизации имущества, находящегося в федеральной собственности, планировалось получить в 2011 г. 298 млрд. руб., в 2012 г. - 276 млрд., в 2013 г. - 309 млрд. руб. В среднем за три года от приватизации имущества бюджет сможет получить около 1 трлн. руб.

Представляется, что перечисленные и другие источники такого рода преодоления дефицита госбюджета имеют значительные преимущества по сравнению с приватизацией и значительно большие экономические основания. Использование альтернативных вариантов прива-

тизации решает не только проблему пополнения бюджета, но и будет способствовать существенному повышению эффективности общественного воспроизводства.

¹ Анализ процессов приватизации государственной собственности в Российской Федерации за период 1993-2003 годы. М., 2004. С. 161.

² По данным МВД России за период с 1993-го по 2003 г. было выявлено 52,9 тыс. преступлений, связанных с приватизацией.

³ URL: <http://opes.ru/1345073.html>.

⁴ После приватизации нефтяной отрасли начала быстро расти добыча. Когда мы начали ренационализировать нефтяную отрасль, добыча перестала расти. Это показывает, считал Е. Гайдар, что частная собственность более эффективна, чем государственная (Независимая газета. 2009. 27 февр.).

⁵ *Сорокин Д.Е.* О стратегии развития России // *Вопр. экономики.* 2010. □ 8. С. 35-36.

⁶ *Экономика и управление собственностью.* 2008. □ 2. С. 63.

⁷ *Куликов С.* Реформа по Чубайсу: рост тарифов и снижение надежности // *Независимая газета.* 2010. 8 сент.

⁸ *Наша версия.* 2011. □ 13.

⁹ *Эрхард Л.* *Благосостояние для всех.* М., 1991. С. 132.

¹⁰ *Шпренгер К.Ж.* Государственная собственность в российской экономике (часть 2) : Масштаб и распределение по секторам // *Журнал Новой экономической ассоциации.* 2010. □ 7. С. 104-107.

¹¹ Там же. С. 107.

¹² URL: <http://opes.ru/1345652.html>.

¹³ Доклад опубликован (см.: 2020 - офиц. сайт. URL: strategy2020.gian.ru).

¹⁴ Достаточно вспомнить массовую ваучерную приватизацию, разрушившую российскую промышленность, а также совсем недавний опыт приватизации энергетических генерирующих и сбытовых компаний ПАО "ЕЭС".

¹⁵ *Теоретическая экономика.* 2007. □ 1. С. 54.

Поступила в редакцию 07.12.2011 г.