

С.Ю.Барсукова,
кандидат социологических наук,
слушатель Московской Высшей школы
социальных и экономических наук

Реформаторская деятельность правительства в ходе приватизации

В этом сообщении мне бы хотелось проанализировать реформаторскую деятельность российского Правительства по приватизации государственных предприятий как процесс *борьбы* разных социальных сил за создание благоприятных условий реализации своих интересов. Конкретно речь пойдет о борьбе трех основных социальных субъектов — директорского корпуса, формально выступающего от имени трудовых коллективов, частных предпринимателей и государственной бюрократии.

Основные подходы к проблеме приватизации

Поиск наиболее рациональных путей к преодолению всеобъемлющего характера государственной собственности породил множество соображений и предложений. Обобщая их, можно выделить три основных, принципиально различающихся подхода к способу осуществления приватизации: 1) выкуп через систему расчетных чеков, в том числе именных; 2) выкуп за наличные и безналичные деньги; 3) безвозмездная передача акций предприятий в собственность трудовых коллективов. Каждый подход имеет свои достоинства и недостатки. Достоинства подхода — причина его выдвижения, а недостатки — залог его неединственности.

На мой взгляд, явным пробелом в теоретической проработке проблем приватизации служит отсутствие анализа связей различных подходов и концепций с интересами отдельных социальных субъектов. В лучшем случае, делаются ссылки на соответствие (несоответствие) того или иного подхода абстрактным принципам "социальной справедливости". Однако очевидно, что различные подходы отличались не только экономической эффективностью предлагаемых преобразований, но и возможностью реализовать с их помощью интересы тех или иных участников процесса приватизации.

Прежде всего рассмотрим суть каждого из основных подходов к проблеме приватизации, интегрируя экономические и социальные аспекты анализа. При этом под экономической оценкой понимаются в первую очередь расходы на организацию приватизации, получе-

ние государством максимального дохода, обеспечение быстрого экономического подъема, учет ограниченности сбережений населения и т.д. В центре же социального анализа должна лежать оценка возможностей участия в приватизации различных социальных групп общества, а также соответствия реально предоставляемых в их рамках возможностей реализации предпринимательского, трудового, интеллектуального потенциала различных социальных групп декларируемым целям приватизации.

Первый подход. Приватизация осуществляется через систему расчетных чеков (ваучеров), которые должны быть использованы для выкупа приватизируемой собственности (предприятий, жилого фонда, земли).

В пользу дележа собственности между всеми гражданами страны приводились следующие доводы;

с помощью ваучеров процесс приватизации запускается одним ударом, в одночасье все становятся собственниками. В условиях, когда *"даже усиление инфляции и спад производства не так опасны, как затягивание приватизации"*¹, этот довод казался решающим. При этом забывали, что эмиссия чеков и создание инфраструктуры для их распространения потребуют немало времени и средств;

приватизация в России могла быть проведена таким способом независимо от других республик, тем более что в союзном и российском законодательствах содержалась масса нестыковок. Но вызывала сомнение правомерность передачи в собственность республики того, что было создано при активной (и не всегда добровольной) помощи других республик;

такой способ ограничивает участие в приватизации иностранного капитала;

стремительно расширяется социальная база собственности, т.е. круг собственников. Но, как замечали оппоненты, этот довод представлял собой в лучшем случае самообман, а в худшем — обман, ибо собственнику присуща функция не только экономическая, но и социальная, причем последнюю не каждый способен выполнять;

такой способ дележа собственности более всего соответствует массовым представлениям о социальной справедливости, так как все оказываются в равных стартовых условиях. Этот аргумент вызвал особенно много контрдоводов, главные из которых таковы:

во-первых, приватизационные чеки в действительности не выравнивают стартовые условия, так как для становления собственников важны не только денежные средства, но и информация, неформальные связи, которые по ваучерам не раздать. Гораздо более очевидным результатом ваучерной приватизации могут стать

¹ По минному полю лучше бежать, чем ползти // ЭКО. 1992. № 8.

осложнения в проведении антиинфляционной политики, так как чеки достаточно быстро станут предметом купли-продажи;

во-вторых, вклад конкретных людей в создание общенародной собственности неравнозначен, отсюда неправомерно получение всеми приватизационных чеков на равную сумму. Для дифференциации же стоимости чеков нужны обоснованные критерии, в то время как все предложенные (возраст, стаж, зарплата и др.) не выдерживают критики;

в-третьих, если предприятие может быть выкуплено только за счет чеков своих работников, а также связанных с ними лиц (членов их семей), то как быть с равными правами остальных граждан, желающих приобрести акции этого предприятия?

в-четвертых, при огромном количестве акционеров затрудняется управляемость предприятиями.

В целом, сторонники этого подхода делали упор на его социальной целесообразности. Однако именно социальная приемлемость данного сценария вызывает наибольшие сомнения. Выдача чека на одинаковую сумму не тождественна созданию условий для действительно равного участия в приватизации всех социальных групп (как декларировалось сторонниками подхода). В выигрышном положении совершенно определенно оказывается та часть населения, которая через трудовое участие или родственные отношения связана с деятельностью высокодоходных объектов народного хозяйства. С точки зрения администрации, достоинства этого варианта сводятся к минимизации организационных возможностей и побудительных мотивов к созданию сильной коалиции "рассеянных" собственников для контроля за управленцами. Что касается коммерческих структур, то логически обоснованным и финансово обеспеченным представляется их альянс с руководителями приватизированных объектов по "выторговыванию" контрольного пакета акций у трудовых коллективов. Следовательно, такой вариант приватизации не только экономически ущербен, но и социально опасен, поскольку неизбежно вызывает обман и разочарование основной массы населения.

Второй подход. Возмездный способ передачи собственности, предусматривающий продажу государственного (муниципального) имущества или аренду с последующим выкупом.

В качестве доводов в пользу распродажи собственности высказывались, главным образом, два аргумента: более низкие издержки, чем при выпуске именных инвестиционных чеков, и более высокая экономическая эффективность, так как за счет вырученных от продажи собственности средств можно уменьшить внутригосударственный долг, оздоровить финансы страны, связать "горя-

чие" деньги. Однако достаточно аргументировано выглядят и доводы противников такого сценария:

продажа хозяйственных объектов "толстосумам" ведет к росту социальной напряженности;

распродажа собственности предполагает квалифицированную оценку стоимости предприятий, разветвленную сеть консультационных фирм, инвестиционных банков, холдинговых компаний. Резко обострятся проблемы, связанные с неразвитостью в России современных систем связи. Зачаточное состояние рыночной инфраструктуры сделает этот вариант приватизации исключительно трудным и длительным;

стоимость общественной собственности и покупательной способности населения несопоставимы¹.

Признанным достоинством такого подхода была его откровенная ориентация на социальные группы, которые в силу экономически активного поведения имели повышенные доходы в доприватизационный период. По сути, все доводы в пользу принципа платности сводились к доказательству правомерности и легитимности таких доходов (плата за риск, роль "маяков" новых рыночных отношений и т.д.), тогда как аргументы "против" основывались на убеждении в их незаконности (не столько с точки зрения действующего законодательства, сколько с позиций морали, принятых традиций и т.д.). Возможность наделения трудовых коллективов рядом льгот не отрицалась, но принципиально приемлемой признавалась платная и конкурентная основа.

Экономическая целесообразность такого подхода представляется очевидной. Однако не менее целесообразен этот подход и с социальной точки зрения: право на собственность получают субъекты, сознательно решившиеся на риск, будь то частные предприниматели или трудовые коллективы. Кроме того, контроль со стороны тех, кому собственность достается бесплатно, существенно отличается от контроля купивших акции по реальной рыночной стоимости².

Несмотря на несомненные достоинства, вполне очевиден и основной недостаток этого подхода. Он состоит в неучете социаль-

¹ Так, по оценкам Госбанка СССР, у населения к началу приватизации имелось 460—470 млрд руб., из них 360 млрд во вкладах в Сбербанке СССР. (Есть ли "горячие" деньги? // Правительственный вестник. № 35. 1990. С. 2.), тогда как стоимость лишь основных фондов, находящихся в государственной собственности, составляла 2500 млрд руб. (Ахмедуев А. Разгосударствление и развитие форм собственности // Вопросы экономики. 1991. № 4. С. 49)

² В связи с этим можно высказать предположение о том, что оплата акций за счет средств предприятий объяснялась не только заинтересованностью их руководства в удержании акций за трудовыми коллективами, но и стремлением придать этим акциям статус "дарованного блага", что блокировало формирование психологии собственников у получивших такие акции работников.

ного качества преобразующегося общества. Безусловно, логично передать собственность тем, кто в силу экономически активного поведения оказался платежеспособным к началу приватизации, доказав тем самым свою способность эффективно функционировать в условиях рынка. Но очень важной характеристикой приватизации является ее субъективная легитимность, т.е. признание ее людьми необходимой и законной. Обратной стороной такого сценария являются и возможные злоупотребления со стороны органов, осуществляющих процесс приватизации. Ведь продажа подразумевает определение базовой цены, проведение торгов, разработку графика продажи, дозирование льгот и многое другое. В связи с этим у административных органов появляется возможность влиять на ход приватизации, создавая приоритетные условия для тех или иных покупателей.

Третий подход. Безвозмездная передача предприятий в собственность трудовым коллективам.

Такой подход горячо поддержали руководители предприятий, которые, *"прикрываясь интересами коллективов, хотели бы обменять свою власть на собственность"*¹.

Несомненные достоинства этого подхода: 1) масштабность и скорость преобразований; 2) соответствие иллюзиям о социальной справедливости; 3) отсутствие сопротивления со стороны партийно-хозяйственной номенклатуры, поскольку *"передача предприятий трудовым коллективам ставит заслон на пути в большой бизнес людям не из номенклатурных списков"*².

Основные контраргументы:

при таком варианте большинство граждан, и прежде всего работники непромышленной сферы (27,8% занятого населения)³ лишаются своей доли собственности;

появляются большие и необоснованные различия в размере собственности между работниками разных предприятий⁴;

консервируется отсталая структура промышленности, создаются помехи ее демонополизации;

неэффективность такой организационно-правовой формы доказывает исторический опыт (правда, нам этот аргумент представляется не вполне корректным, поскольку с помощью опыта других стран можно доказать и противоположную точку зрения);

¹ Акционирование предприятий ("Круглый стол" в Союзе акционерных обществ // ЭКО. 1992 № 3. С. 36).

² Акционирование предприятий... С. 37.

³ Ахмедуев А. Указ. соч. С. 50.

⁴ Так, в 1989 г. фондовооруженность промышленно-производственного персонала составляла: в швейной промышленности — 2,6 тыс. руб, в пищевой промышленности — 18,4 тыс руб, а в топливно-энергетическом комплексе — 98,5 тыс. руб (Народное хозяйство СССР в 1989 году. М., 1990. С. 366.)

приоритет политических целей над экономическими, заложенный в этом варианте, резко усиливает неопределенность стратегических целей реформы.

Итак, весомость контрдоводов очевидна. Заметим, что критика этой позиции строилась на экономической нецелесообразности задачи предприятий коллективам, тогда как ее сторонники делали упор на социальную сторону, а именно на соответствие такого подхода ожиданиям и предпочтениям большинства трудоспособного населения.

Нам представляется, что основная потенциальная опасность распространения коллективной собственности заключена не в ней самой, а в законодательных препятствиях ее трансформации в частную. Если таких препятствий нет, то переход собственности в руки трудовых коллективов становится промежуточным этапом при переходе к частной собственности и своего рода компромиссом между экономическими требованиями и социальными реалиями.

К таким социальным реалиям, помимо 70-летнего перерыва в практике предпринимательства, необходимо относить и тот факт, что в России права собственности неформально были распределены среди ограниченного круга институциональных субъектов, в том числе руководителей предприятий. Именно их интересам более всего соответствовала безвозмездная передача собственности в руки трудовых коллективов, поскольку при этом исключалась конкуренция со стороны предпринимательских структур, а контроль со стороны трудовых коллективов обещал быть не жестким в силу "дарованности" собственности. Кроме того, если при последовательном осуществлении принципа платности внимание коммерческих структур обращалось бы к государственной бюрократии, то при безоговорочной передаче прав собственности трудовым коллективам последняя оказалась бы не у дел.

Рассматриваемый вариант приватизации отличается наиболее резким расхождением декларируемых целей с реальной практикой, поскольку при создании "широкой базы собственников" в самое проигрышное положение ставятся именно те субъекты, которые доказали возможность эффективного существования в этом статусе.

Сравнительный анализ приватизационных концепций

На базе рассмотренных подходов было предложено множество приватизационных концепций. Сравним только те из них, которые наиболее широко обсуждались в печати и/или оказали наибольшее влияние на характер законодательства. Речь идет о концепциях

М.Малея, П.Филиппова, А.Чубайса, Л.Пияшевой. На наш взгляд, мера внимания, уделявшегося этим концепциям, определялась "весом" социальных сил, интересы которых "озвучивались" названными политиками. Несмотря на кажущуюся несовместимость, отстаиваемые ими взгляды содержали немало общего. Так, все они признавали:

важность приватизации как одного из основных направлений реформы;

наличие у нее как экономических, так и социально-политических целей, пагубность придания ей чисто фискального характера;

необходимость особого режима приватизации для предприятий отраслей, играющих особую роль в экономике;

целесообразность распространения льгот, предоставляемых членам трудовых коллективов, на лиц, вышедших с данного предприятия на пенсию, а также на имеющих право вернуться на него согласно действующему законодательству;

необходимость использования в той или иной форме инвестиционных счетов;

значимость предпринимательского потенциала директорского корпуса России;

целесообразность выделения так называемой "малой приватизации" в качестве начального этапа долговременной приватизационной политики.

Кроме того, все рассматриваемые концепции объединены интенцией на создание универсального рецепта приватизации. По-видимому, каждая из них в разной степени применима к разным секторам экономики с учетом как их производственных, технических и организационных особенностей, так и социального качества работников, различающихся уровнями образования, культуры, квалификации, возможностями трудоустройства в случае постприватизационного банкротства предприятий. Однако ни одна из концепций до такой "приземленности" не доходила.

Рассмотрим, как могла повлиять победа той или иной концепции на процесс и на результаты преобразования отношений собственности.

1. *Различия субъектного состава будущих собственников.* Дискуссия касалась, главным образом, возможности участия в приватизации таких субъектов, как государство, представители теневого капитала, бюджетники и представители легитимного частного сектора.

Полярные точки зрения на желательность выступления *государства* в качестве совладельца приватизированной собственности отстаивали А.Чубайс и Л.Пияшева. Закрепление за государством определенной доли собственности (по А.Чубайсу) резко контрастиро-

вало с идеей его мгновенного самоустранения от непосредственных управленческих действий во всех сферах экономики с оставлением за ним только законодательных функций¹. Этот момент имеет принципиальное значение, поскольку восходит к вопросу о роли государства в переходной экономике.

Мнения по вопросу участия в приватизации "теневиков и прочих толстосумов" варьировались от признания целесообразности задействования теневого капитала до призыва поставить административные барьеры его вовлечению в практику приватизации. Однако следует признать, что в последнем случае теневой капитал, видимо, все равно участвовал бы в приватизации, но не прямым, а косвенным путем — с использованием мафиозных структур, подкупа государственных служащих и т.д. Блокировать этот процесс вряд ли было возможно, поскольку теневая экономика давно уже стала неотъемлемой частью национальной хозяйственной системы, и ее участие в процессе приватизации было неизбежно.

Позиция Л.Пияшевой относительно возможности участия в приватизации граждан, работающих в *бюджетных* организациях и в *частном* секторе, категорична. Она считала, что право участия в приватизации должно принадлежать исключительно лицам, занятым в производственной сфере государственного сектора. При этом от "бюджетников" предлагалось откупиться предоставлением бесплатных земельных участков, денежными выплатами и т.д. Но это не должно было распространяться на "частников", которые уже получили свою долю общественной собственности в деприватизационный период через разницу цен на продукцию государственного и частного секторов. Остальные приватизационные концепции, по крайней мере декларативно, не выделяли сегментов общества, которые останутся "за бортом".

2. *Соотношение принципов продажи и раздачи собственности.* На одном полюсе здесь находится концепция, отрицающая идею бесплатной раздачи собственности трудовым коллективам, хотя и допускающая для них ряд льгот (П.Филиппов), на другом — отстаивание бесплатной передачи основной части собственности трудовым коллективам (Л.Пияшева).

3. *Целесообразность передачи предприятий в собственность трудовых коллективов,* а отсюда и степень распространенности предприятий такого типа в постприватизационной экономике. Концепции П.Филиппова и А.Чубайса допускали существование предприятий, собственниками которых станут трудовые коллективы, но не считали, что такая система собственности не стимулирует

¹ Л.Пияшева писала: "Государство, в том числе Госкомимущество, не должно быть учредителями акционерных обществ". (Пияшева Л. и др. Отдать бесплатно // Известия. 1992. 15 февр. С. 3).

эффективного решения экономических проблем¹. Напротив, их оппоненты (М.Малей и Л.Пияшева) видели в передаче предприятий трудовым коллективам наиболее эффективный способ решения экономических и социальных проблем².

4. *Механизмы формирования слоя собственников.* Предлагаемыми в этой области "полярными" вариантами были: а) одномоментное создание слоя собственников непосредственно в ходе приватизации на базе субъектов, сознательно решившихся на покупку доли собственности; б) постепенный процесс в форме, с одной стороны, легального отказа трудовых коллективов от доставшейся им в ходе приватизации собственности, а с другой — нелегального вовлечения коммерческих структур в систему экономических отношений коллективных предприятий.

5. *Положение отдельных субъектов процесса приватизации.* Степень консолидации субъектной группы и мера осознания ею своих интересов определяла ее активность в ходе обсуждения приватизационных концепций. Показательна в этом смысле группа руководителей предприятий, степень консолидации которой оказалась достаточной для разработки и выдвижения блоком промышленников ("Гражданский союз") особой концепции, высказанной А.Вольским. Суть ее — в создании исключительно льготного режима для передачи собственности трудовым коллективам.

Именно в ходе борьбы рассмотренных концепций было сформировано законодательное пространство приватизации, определившее правовые рамки этого процесса. Причем степень отражения каждой из этих концепций в законодательстве определялась не столько разумностью доводов в пользу той или иной из них, сколько социально-экономической значимостью в контексте доприватизационной России тех социальных групп, которым отводилась принципиально разная роль в рамках различных сценариев приватизации.

Как видим, целевая реформаторская деятельность российского Правительства, связанная с трансформацией отношений собственности, была внутренне противоречивой, что было обусловлено борьбой различных социальных групп (или групп интересов) за те или иные законодательные решения. Процесс формирования законодательного пространства приватизации происходил по прин-

¹ П.Филиппов говорил: "Я бы не обольщался относительно трудового коллектива в качестве рачительного хозяина своего производства" (Филиппов П. Где бродит призрак приватизации? // Рабочая трибуна. 1991. № 229. С. 2).

² М.Малей отмечал: "Только работники предприятия, ставшие его хозяевами, могут... быстро и без больших дополнительных затрат переломить ситуацию". (Малей М. Инвестиционные деньги — равный стартовый шанс для всех? // Экономика и жизнь. 1991. Авг. С. 6.) Л.Пияшева считает, что "настроить все общество на деловую активность можно лишь одним путем — приобретением трудовых коллективов к собственности" (Пияшева Л. и др. Указ. соч. С. 3).

ципу перетягивания каната" с переменным успехом разных социальных субъектов.

С социологической точки зрения, приватизационные концепции различались возможностями, предоставленными различным социальным группам для удовлетворения своих интересов. Соответственно, мера практического воплощения той или иной концепции в жизнь определялась социально-политическим "весом" поддерживавших ее социальных групп в российском обществе. Динамизм расстановки общественных сил определял трансформацию законодательного пространства приватизации, как стержневого элемента экономической реформы.

Вряд ли имеет смысл оценивать реформаторскую деятельность российского Правительства в терминах "хорошо—плохо", "эффективно—неэффективно". Мы получили то законодательство, которое было адекватно сложной композиции интересов участников приватизационного процесса, и в этом смысле объективно обусловлено.