Приватизация государственных предприятий в России: этапы и первые результаты

Содержание

Введение. 3

1. Сущность приватизации. 4

а) пути разгосударствления. 4

б) формы и методы приватизации 7

2. Этапы приватизации в России. 11

а) акционирование и ваучерная приватизация. 11

б) денежная приватизация. 12

в) итоги и перспективы приватизации 13

3. Анализ опыта зарубежных стран. 17

а) опыт ваучерной приватизации 17

б) опыт платной приватизации 19

Заключение. 22

Список литературы 23

Введение

Реформы отношений собственности являются важнейшим элементом перехода к рыночной экономике. Однако подходы к проведению этих реформ, их темпам и масштабам, а также альтернативы форм реорганизации государственного сектора экономики могут существенно различаться. Не во всем благоприятный первоначальный опыт реформы собственности, когда ставилась задача предельно быстрого разгосударствления и приватизации большинства предприятий, заставил частично пересмотреть не только роль государства, но и место государственного сектора в переходной экономике.

Потенциальное противоречие между функциями собственности и контроля в корпоративных формах предпринимательства привело к серьезным конфликтам интересов в большинстве крупных приватизированных предприятий. А быстрая массовая приватизация по ваучерным схемам сопровождалась еще и конфликтами интересов внутренних и внешних инвесторов.

В связи с этим широко распространенная в первые годы рыночных реформ точка зрения на быструю приватизацию и накопление “критической массы” частной собственности сменилась пониманием особой роли государства и государственного сектора в переходной экономике.

В переходной экономике государственный контроль отличается от государственного управления в плановой экономике. Государственные предприятия должны быть выведены на режим функционирования, соответствующий основным требованиям рыночной среды, т. е. быть «маркетизированы». Эти требования в основном сводятся к следующему: жесткий бюджет, конкуренция, реструктуризация производства и финансов, организация корпоративного управления.

1. Сущность приватизации

а) пути разгосударствления

Известны два пути преодоления тотального выведения предприятий из-под прямого контроля государства, т.е. разгосударствления: через самоуправление или через приватизацию.

Самоуправленческая модель предприятия, позволяющая обеспечить определенную степень хозяйственной обособленности, с одной стороны, и некоторые черты групповой собственности, с другой, появилась в недрах административно-плановой экономики именно как форма ухода от тотального государственного контроля и усиления мотивации к эффективной хозяйственной деятельности. Наибольшее распространение самоуправленческая модель получила в Югославии и Польше, но отдельные ее элементы использовались и в других бывших социалистических странах (например, система рабочего участия в прибылях предприятий в Венгрии).

Самоуправленческая модель базировалась на весьма аморфных отношениях собственности, когда эти отношения распространялись главным образом на полученные предприятием хозяйственные результаты, а не на капитал. Если сравнивать самоуправление с формами собственности, принятыми в рыночной и в переходной экономике, то по своей сути оно больше всего приближается к аренде предприятия его трудовым коллективом, когда первоначальный (авансированный) капитал остается в собственности государства как арендодателя.

Подобная модель хозяйственного обособления предопределяет заинтересованность самоуправленческого трудового коллектива прежде всего в росте текущих доходов предприятия, оставляя в стороне любую мотивацию в преумножении капитала. Поэтому система заинтересованности строится не на принципе максимизации общей массы прибыли фирмы, как это преимущественно бывает в условиях рыночной экономики, а на увеличении текущих доходов каждого отдельного члена самоуправленческого коллектива. А поскольку при этом заработная плата воспринимается как элемент дохода, а не издержек производства, цены на продукцию таких предприятий не служат им ориентиром в соотношении рыночного спроса и предложения. Это, в свою очередь, означает, что самоуправленческие предприятия если и возможны в рыночной и переходной экономике, то лишь в каких-то определенных конкретных случаях мелкого предпринимательства. Доминирующей формой они быть не могут.

Сущность приватизации. Приватизация в переходной экономике является преобладающей формой разгосударствления, с одной стороны, и наделения граждан собственностью за счет тех или иных форм перераспределения общественного имущества, с другой. Под приватизацией, как правило, понимают продажу или безвозмездную передачу государственной собственности в руки отдельных граждан, трудовых коллективов или юридических лиц. На базе государственных предприятий могут возникать частные и смешанные фирмы в различных организационно-хозяйственных формах—от индивидуальных предпринимательств до всех видов корпораций.

Главное содержание приватизации заключается в трансформации предприятий-производителей, основанных на том или ином производственно-техническом комплексе (звеньев «единой фабрики» плановой экономики), к фирмам, базирующимся на капитале. Капитал как самовозрастающая стоимость несет с собой коренные изменения всех функций, жизненных циклов, структурных сдвигов бывших государственных предприятий.

Зарождение и развитие отношений по капиталу (при сохранении в превращенной форме отношений по труду) кардинальным образом меняют всю систему интересов в рамках предприятия и требуют новых механизмов их согласования. В процессе приватизации в ходе массовых трансакций (передачи, перехода прав собственности) появляются новые социальные категории—собственников (акционеров), управляющих (менеджеров), наемных работников. Приватизация, таким образом, создает предпосылки для коренных изменений в структуре общественных групп и отношений.

По существу, приватизирующиеся предприятия переходного периода—это основная ячейка, где совершается главное таинство рыночной трансформации экономики. Успешность и темпы трансформации зависят как от общей логики и последовательности проходимой экономической политики (внешние условия и среда функционирования капитала), принципов и методов самих реформ отношений собственности (подходы к приватизации и реформированию госсектора), так и от рыночной реструктуризации экономики (консолидация и эффективный перелив капиталов). При этом именно рынок капитала является ключевой проблемой создания эффективного комплекса рыночных механизмов в переходной экономике.

Конкретные методы проведения реформы собственности зависят от того, накаких принципах передается государственное имущество новым собственникам. Это прежде всего выбор между платной (за полную стоимость или на льготных условиях) или бесплатной формами приватизации. Весьма остро перед началом приватизации во всех странах стоял вопрос о том, кто может претендовать на имущество приватизируемых государственных предприятий — все граждане, только члены трудовых коллективов, обладатели достаточных для выкупа капиталов. Актуальным был и вопрос о масштабах допуска к приватизации иностранного капитала. По всем этим проблемам в постсоциалистических странах шли острые дискуссии социально-политического и экономического плана. Приватизация вообще является одним из наиболее политизированных элементов рыночной трансформации.

Огромные массы меняющих форму собственности государственных активов во всех постсоциалистических странах потребовали достаточного разнообразия возможных легальных форм приватизации. Причем соображения социальной справедливости, получавшие все большую общественную поддержку, в ходе реформ раздвинули круг возможных участников за счет включения в число новых владельцев активов населения, работников и управляющих компаний, бывших владельцев или их наследников, утративших некогда право собственности в процессе социалистической национализации. Характерно также, что приватизация во многих странах с переходной экономикой проводилась одновременно с либерализацией законодательства о предприятиях и предпринимательской деятельности.

б) формы и методы приватизации

Почти десятилетний опыт постсоциалистической приватизации позволяет осмыслить результативность ее отдельных форм для роста инвестиционной активности и эффективности экономики. В принципе, все разнообразие методов может быть сведено к следующим: прямая продажа за деньги активов и ценных бумаг, льготная продажа или бесплатная передача активов работникам компаний, массовая ваучерная приватизация и реприватизация.

Возможна и более детальная группировка форм приватизации. Так, Всемирный банк выделяет следующие способы приватизации в постсоциалистических странах: прямая продажа активов, массовая приватизация по ваучерным схемам, выкуп контрольного пакета акций менеджментом и/или работниками, публичное предложение, ликвидация, безвозмездная передача муниципальным органам, акциони­рование, акционерное государственное предприятие с участием иностранного капитала. Оценивая результативность перечисленных мето­дов, следует иметь в виду, что, во-первых, во всех странах использовались те или иные их комбинации, а, во-вторых, небольшая по­купательная способность граждан в сравнении с потенциальной ценой государственных активов заставляла в ходе реформы собственности менять приоритеты в выборе методов приватизации.

Массовая приватизация путем выдачи приватизационных ваучеров позволяет сравнительно быстро распределить государственные активы среди большого числа граждан. Независимо от того, выдаются ли приватизационные свидетельства бесплатно или за некоторую небольшую сумму денег, ваучерные схемы являются социально наименее конфликтным способом приватизации. Вместе с тем полученные по таким схемам собственнические права не могут квалифицироваться как полноценное право частной собственности и, скорее всего, являются лишь стартовым условием для дальнейших трансакций или обращения в деньги. Преобладающим методом ваучерные схемы были в Чехии, Словакии, России, Монголии, Казахстане, Албании.

Бесплатность или низкая цена ваучеров позволила большей части населения принять участие в массовой приватизации, а государственные активы прошли через этап первичного закрепления прав собственности довольно быстро. Положительным моментом является также быстрый старт приватизации наиболее проблемной части государственных активов—крупных промышленных предприятий. Вместе с тем ваучерные схемы, исключив возможность получения доходов от приватизации в бюджет, углубили проблемы внутреннего и внешнего государственного долга.

Ваучерные схемы, конечно, не самый лучший путь для формирования рынков капиталов. Обилие возникавших инвестиционных фондов и компаний проблемы не решало. Из стран, доводивших быструю массовую приватизацию, только в Чехии, Словакии и Словении финансовые рынки обладают достаточной устойчивостью для становления частного сектора экономики. Этому в немалой степени послужила частичная реструктуризация и предприватизационная работа на предприятиях, ценные бумаги которых готовились к выходу на рынок. В России, Казахстане, Монголии и особенно в Албании (судя по событиям начала 1997 г.) финансовые рынки находятся в недостаточно устойчивом состоянии, хотя и имеют постоянный рост. В большинстве же случаев изменения в правах собственности, особенно на крупных предприятиях, не сопровождались мерами по их рыночной реструктуризации. Финансовые и инвестиционные институты, миновав наиболее выгодный спекулятивный этап создания рынка ценных бумаг, оказались слишком слабыми для нормальной инвестиционной работы с реальным сектором.

Приватизация методом прямых продаж активов, ценных бумаг, имущественных комплексов заранее подготовленному инвестору или на денежных конкурсах, аукционах, тендерах и т. п. имеет преимущество—получение денег, которые могут стать источником как поступлений в бюджет, так и инвестиций в приватизируемую компанию.

Предметом продажи может стать лишь привлекательное для инвесторов, прибыльное предприятие, поэтому данным методом, к сожалению, не могла приватизироваться большая часть нуждающихся в инвестициях крупных промышленных предприятий. Число инвесторов (особенно в сравнении с ваучерными схемами) сильно ограничено теми, кто реально имеет капитал. Из этого следует, что первичное закрепление прав собственности на государственные активы и дальнейшее их перераспределение может происходить достаточно концентрированно (в отличие от распыленности ваучерного метода). Аукционы и конкурсы способствуют выявлению рыночной оценки приватизируемых активов на уровне максимально прибыльной. Но по эффективным ценам удается продать лишь небольшую часть предприятий (если, конечно, речь не идет о сделках, растягивающихся на многие годы). Большинство же предприятий реализуется по заниженным ценам, и результативность сделок купли-продажи для продавца состоит главным образом в смене государственной собственности на частную (как было, например, в Восточных землях Германии). Для покупателя результат определялся способностью извлечь прибыль из приобретенных активов.

Особый случай—продажа активов иностранному инвестору. Во всех странах с переходной экономикой делалась ставка на приток инвестиций от покупателей-нерезидентов. Ожидания связывались с получением доступа на западные товарные и финансовые рынки, с внедрением западного менеджмента, ростом рыночной стоимости компаний. Преобладающим метод прямых продаж был в Венгрии, Хорватии, Эстонии, использовался в Польше, т. е. применялся в тех странах, где еще в недрах плановой экономики создавались условия для развития частной собственности. Иностранный капитал оценил эту выгоду стартовых условий приватизации, хотя реальные инвестиции все же были меньше ожидавшихся и по объемам, и по эффективности рыночной реструктуризации экономики.

Приватизация методом прямых продаж способствует быстрому прогрессу финансовых рынков и, что особенно важно, создает бла­гоприятный климат для роста вновь образуемых частных предприятий на национальном, иностранном или смешанном капитале.

Передача или льготная продажа государственных активов работникам приватизируемых компаний получила распространение в ряде постсоциалистических стран (Польша, Латвия, Литва), причем даже там, где первоначальная концепция приватизации его не пре­дусматривала (например, в Венгрии). Особый размах этот метод получил в России, где он использовался в общей схеме массовой ваучерной приватизации и способствовал первичной передаче в собственность трудовых коллективов 3/4 приватизированных компаний. Ценность активов, полученных акционерами с помощью этого метода приватизации, крайне неравномерна по отраслям и компаниям—от весьма существенных элементов собственности и дохода (как, например, было в российском «Газпроме» или в крупных нефтяных компаниях) до пустых свидетельств собственнических прав на убытки и долги предприятий. Однако наиболее существенными негативными последствиями данного метода являются дефицит или даже полное отсутствие внешних инвесторов в первое время после приватизации, а также трудности в налаживании нормального корпоративного управления. Выход на рынки капиталов таких компаний может быть затруднен.

Следующим методом приватизации является реприватизация, т. е. восстановление в правах собственности лиц, незаконно лишенных имущества в результате конфискационной национализации. Основными формами реприватизации являются: реституция, т. е. возвращение собственности прежним владельцам в натуральном виде, и компенсация, т. е. возврат стоимости конфискованного имущества деньгами или специальными ваучерами. Реприватизация в обеих этих формах проводилась в бывшей Чехословакии (затем в Чехии), Венгрии, Болгарии, Словении, Хорватии, Эстонии. Опыт постсоциалистических стран показал, что наиболее благоприятно реприватизация протекает в тех случаях, когда она предшествует основным акциям по приватизации. Запаздывание с проведением реприватизации, особенно в форме реституции, может привести к конфликтам между инвесторами, уже вложившими свои капиталы, и лицами, предъявляющими права собственности как бывшие владельцы имущества. Такая ситуация весьма неблагоприятна для привлечения иностранных инвестиций.

2. Этапы приватизации в России

а) акционирование и ваучерная приватизация

В России задача быстрого ухода государства из сферы непосредственного управления предприятиями решалась с помощью их массового акционирования и ваучерной приватизации в 1992—1994 гг. В короткий срок была создана законодательная база приватизации, где были прописаны ее формы, методы, варианты льгот для всех категорий акционеров, коллективных и индивидуальных собственников.

Российский ваучер был неименным, и на нем стоял денежный номинал, рассчитанный по балансовой стоимости совокупных госу­дарственных производственных фондов на 1 июля 1992 г. Это позволило без особых трудностей в короткие сроки консолидировать крупные пакеты ваучеров и производить масштабные ваучерные вложения на аукционах по продаже акций приватизированных предприятий.

В первичном размещении акций большинства компаний принимали участие следующие группы инвесторов: работники и менеджмент компаний (трудовые коллективы), крупные институциональные инвесторы (банки, инвестиционные фонды и компании, компании-смежники), мелкие инвесторы (граждане и их объединения).

Трудовые коллективы на ваучерном этапе получили беспрецедентные по мировым мерам льготы, что объяснялось стремлением властей провести первичное закрепление прав собственности достаточно быстрыми темпами и без крупных социальных конфликтов. Поэтому по итогам ваучерного этапа контроль над 75% приватизированных компаний осуществляли внутренние акционеры, и таким образом был создан резерв для неизбежного дальнейшего перераспределения капитала. Пакеты трудовых коллективов быстро размывались, и уже через год после завершения ваучерной приватизации доля внутренних акционеров в капитале компаний существенно снизилась, а внешних—увеличилась почти вдвое.

Крупные институциональные инвесторы проявляли интерес в основном к предприятиям топливно-энергетического комплекса, экспортным предприятиям (черная и цветная металлургия), торговым компаниям. Большинство же приватизированных компаний, особенно в обрабатывающих отраслях, стратегического инвестора не получили. Банки, надеясь на крупные спекулятивные доходы, приобрели за ваучеры множество пакетов акций компаний, оказавшихся совершенно неконкурентоспособными и требовавших огромных инвестиций для рыночной реструктуризации. Однако на ваучерном этапе и некоторое время после него у коммерческих банков не было осмысленной инвестиционной стратегии, если не считать расхожего тезиса о необходимости диверсификации портфелей.

Результаты ваучерного этапа оказались более скромными, чем ожидалось. Однако главное все же было достигнуто: в России началось формирование институциональных основ рыночной экономики и наметились вполне определенные тенденции изменения социальной структуры на базе формирования частного сектора. К началу 1995 г. корпоративный сектор экономики насчитывал более 25 тыс. акционерных обществ (40 млн. акционеров), причем не менее 10% их акций принадлежали иностранным инвесторам. Уже в середине 1995 г. количество приватизированных предприятий превысило количество неприватизированных, составив соответственно 50,5 и 49,5% их общего числа. В 1995 г. весь негосударственный сектор экономики произвел 70% ВВП России.

б) денежная приватизация

Ваучерную приватизацию, по замыслу, должен был сменить так называемый денежный этап, на котором акции приватизированных предприятий продавались бы стандартными методами, за «живые» деньги. Должен был заработать и фондовый рынок. Формально этап денежной приватизации начался с 1995 г. и имел две основные цели: во-первых, пополнение государственного бюджета, во-вторых, инвестиционная поддержка приватизированных компаний. На денежном этапе продажа акций уже не могла быть массовой и единовременной. Пакеты должны были выставляться на денежные аукционы постепенно и равномерно, обеспечивая бесперебойные денежные поступления в бюджет и инвестиции в развитие компаний. Намеченная схема не смогла эффективно заработать, по крайней мере, по трем причинам.

Во-первых, на заключительном этапе ваучерной приватизации в целях оживления затухавшего спроса были выставлены на торги и проданы пакеты акций наиболее привлекательных для инвесторов компаний. Во-вторых, у потенциальных инвесторов именно в это время появилась серьезная альтернатива для денежных вложений—рынок государственных ценных бумаг В-третьих, из-за крайне низких темпов денежной приватизации на передний план выдвинулась задача поступлений в бюджет, оттеснив инвестиционную целевую составляющую.

в) итоги и перспективы приватизации

На первоначальном этапе рыночной трансформации устойчиво преобладали мнения, что приватизация как массовая трансакция собственнических прав может быть проведена в сравнительно короткие сроки, быстро создаст критическую массу частных собственников и основу стабильного повышения эффективности экономики. Иллюзии рассеивались по мере той или иной степени реализации приватизационных программ: на волне приватизации подъема экономики не произошло. Нельзя, однако, полностью согласиться и с распространенным в России взглядом на приватизацию как на ошибочный курс властей, способствовавший развалу экономики. В мировой экономической истории не было еще прецедентов, когда на огромном геополитическом пространстве практически одновременно и в столь короткие сроки были бы приведены в движение фактически все государственные активы. Процесс такого размаха не мог пройти гладко, с абсолютно позитивным или близким к намеченному результатом. Проблемы были неизбежны и в основном могут быть сведены к следующему.

Во-первых, несовершенство, неразвитость институтов собственности в переходных экономиках, отсутствие механизмов самонастройки и компенсации сторонних воздействий позволяют государству в лице чиновничьей номенклатуры фактически сохранять полностью или частично контроль над приватизированными активами. Права новых собственников плохо защищены. Юридическая смена собственности на государственные активы не обеспечивает новому собственнику полной уверенности в правах и не стимулирует поэтому рационального экономического поведения. Таким образом, в переходных экономиках (как, впрочем, и в любых других) приватизация выходит далеко за рамки чисто юридического процесса. А потому даже вполне добротная юридическая основа приватизации—это очень важная, но всего лишь часть процесса изменения отношений собственности.

Во-вторых, нет никаких гарантий, что вслед за юридическим изменением формы собственности на государственные активы изменятся сами собой экономические отношения в распределении ресурсов. На самом деле регулирование ресурсной базы, как правило, сохранялось в руках государства безотносительно к форме собственности на активы. И необходимы большие дополнительные усилия, чтобы действительно разделить собственность и власть после смены юридического статуса.

В-третьих, в трансформирующихся экономиках переход прав собственности не ведет автоматически к изменению системы управления и контроля. Опыт всех стран свидетельствует о неизбежности конфликтов по вопросам профессионального управления и контроля между новым и старым менеджментом, внешними и внутренними инвесторами приватизированных компаний даже независимо от их размеров.

В 1995—1996 гг. не была достигнута главная, фискальная, цель приватизации—недовыполнение заданий по поступлениям в бюджет было огромным. Переломить на некоторое время негативную тенденцию удалось с помощью новой для России (и нетипичной в мировой практике) схемы так называемых залоговых аукционов (осень—зима 1995 г.). В соответствии с этой схемой правительство (госбюджет) получает от коммерческих банков кредит под залог федеральных пакетов акций наиболее привлекательных компаний. По акциям, предназначенным в залог, проведены тендеры, победителями которых были признаны банки, предложившие более крупные кредиты. Банки, выигравшие на залоговом аукционе, получили право управлять залоговыми пакетами в течение всего времени залога. По истечении этого времени (намеченный срок—1 сентября 1996 г.) в случае невозврата кредитов (а иначе и не могло быть при катастрофическом состоянии госбюджета) залогодержатель получал право продать залоговые пакеты и погасить за счет выручки предоставленные правительству кредиты. С определенными оговорками залоговые схемы можно назвать специфическим методом приватизации—практически все залогодержатели предпочли не продавать свои пакеты. На залоговые аукционы были выставлены акции 12 компаний. Бюджет в общем итоге получил от залоговых аукционов около 1 млрд. долл.

Проведение аукционов сопровождалось множеством конфликтов между участвовавшими банками (их инвестиционными компаниями), а после завершения аукционов возникли конфликты также между банками-залогодержателями и менеджментом компаний. Менеджмент стремился сохранить контроль, не допуская представителей банков в корпоративные органы управления, препятствуя открытию всей финансовой информации и тормозя тем самым начало реструктуризации предприятий (таким, например, было противостояние «Норильского никеля» и ОНЭКСИМбанка).

Залоговые аукционы были первой попыткой перевода крупных российских промышленных предприятий под частное управление. Но на их результативности сказался очевидный олигархический характер переходной экономики в России. Залоговые аукционы практически были закрытыми для большинства банков, создавая выгодные условия сделок только «для своих». Поэтому суммы залога и цена последующих продаж оказались, по различным оценкам, в 3—5 раз ниже того, что могло быть получено на открытых торгах.

В 1997 г. вступил в силу новый закон «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества Российской Федерации». Закон делает основной акцент на приватизацию не предприятий (большая часть из них уже приватизирована), а имущественных долей государства. Набор методов приватизации расширен за счет продажи производных ценных бумаг. Сокращены и могут использоваться более гибко (вплоть до полной отмены) льготы трудовым коллективам. Важно, что стоимость имущественных комплексов определяется не только по балансовой стоимости, а совокупно—на основании уставного капитала, балансовой оценки и рыночной стоимости. Восстановлено забытое понятие аренды с выкупом (по рыночной стоимости).

С 1997 г. предусмотрен ряд новых подходов, призванных улучшить ситуацию прежде всего с бюджетными доходами от приватизации. Учитывая низкую бюджетную эффективность предшествовавших массовых продаж, новый порядок приватизации опирается на хорошо подготовленные немногочисленные крупные сделки. Предпродажная подготовка с привлечением независимого финансового консультанта нацелена на получение максимальных поступлений в федеральный бюджет. Помимо продаж по индивидуальным проектам будут продаваться пакеты акций и недвижимость по стандартным схемам, на коммерческих конкурсах с инвестиционными и социальными условиями. Предусмотрено также продолжить практику сдачи федерального имущества в аренду.

Крупнейшими сделками в 1997—1998 гг стали продажи пакетов акций компаний «Связьинвест», «Роснефть», ряда нефтяных компаний, выведенных для этого из запретительных списков.

Планы приватизации компаний, условия конкурсов и аукционов по продаже крупных пакетов вновь стали предметом длительных острых конфликтов между потенциальными инвесторами, федеральными и региональными властями. Чтобы упорядочить процесс подготовки и проведения приватизационных сделок, Мингосимущество РФ предусмотрело классификацию предприятий с той или иной степенью государственного участия и соответствующими ограничениями в приватизации. Выделяется пять типов предприятий:

Þ региональные и национальные естественные монополии, в которых управление государственным пакетом осуществляет коллегия представителей государства (РАО «Газпром», РАО «БЭС России» и др.);

Þ акционерные общества, доминирующие на отдельном рынке и подлежащие реструктуризации в интересах формирования конкурентной среды. Такие общества контролируются путем закрепления в собственности государства контрольного пакета акций или «золотой акции»;

Þ акционерные общества, акции которых могут быть переданы в холдинги или другие объединения предприятий (в том числе финансово-промышленные группы) с сохранением у государства «золотой акции»;

Þ акционерные общества, пакеты акций которых могут быть переданы в управление субъектам федерации;

Þ все остальные акционерные общества, акции которых могут быть проданы или выставлены на конкурсы по доверительному управлению.

В первом квартале 1998 г. пакеты акций, находящиеся в федеральной собственности, по величине доли в уставном капитале АО распределялись следующим образом: более 50%—831 АО; от 25 до 50%—2004 АО; до 25%—1400 АО; «золотая акция»—631 АО. Всего на начало 1998 г. в России зарегистриро-чана 31 тыс. АО.

3. Анализ опыта зарубежных стран

а) опыт ваучерной приватизации

Приватизация в постсоциалистических странах не была равномерным поступательным процессом смены титула собственности предприятий с государственного на частный или смешанный. Формирование структуры экономики, по критерию форм собственности отвечающей требованиям рынка, осуществлялось поэтапно, с замедлениями, отступлениями и корректировками первоначальных программных установок. Практически повсеместно началу нормальной легитимной приватизации по стандартным схемам и в соответствии со специальными законами и государственными программами предшествовал этап так называемой спонтанной приватизации. Если передача новым собственникам малых и части средних предприятий через аренду, продажу и реституцию (возвращение бывшим владельцам собственности, национализированной после второй мировой войны) прошла довольно легко и успешно, то «большая» приватизация столкнулась с существенными трудностями. В Болгарии, Польше, Румынии и Чехословакии (позднее Чехии и Словакии) были приняты ваучерные схемы приватизации. Но, за исключением Чехословакии, они не осуществлялись на практике вплоть до середины 90-х годов, когда в этих странах уже возникли рыночная банковская система и фондовый рынок. В эти годы различные представители и группы правящего слоя боролись за контроль над государственной собственностью и делили ее. В итоге к 1995—1996 гг. в сферу ваучерной приватизации попали те предприятия, которые государство не могло продать частным лицам или организациям. В это время ваучерная приватизация уже полностью потеряла привлекательность для населения. Примечательно, что на референдуме, состоявшемся в Польше в феврале 1996 г, большинство граждан высказались в поддержку платной приватизации.

Единственным примером быстрой и успешной ваучерной приватизации в Восточной Европе является приватизация в Чехии и Словакии, прошедшая в 1992—1994 гг. Она во многом аналогична схеме ваучерной приватизации в России. Граждане Чехии и Словакии получали ваучеры, которые могли обменять на акции предприятий или на акции инвестиционных фондов. Однако, в отличие от России, чешские и словацкие инвестиционные фонды не прекратили существование после завершения приватизации, а превратились в собственников бывшего государственного имущества. Хотя не во всех фондах положение обстоит благополучно, многие из них все же сумели наладить эффективное управление приватизированными предприятиями.

Практика восточноевропейских стран, особенно Болгарии и Румынии, выявила крайне негативные последствия затягивания сроков приватизации. В условиях экономической либерализации государство во многом теряет возможность контролировать госпредприятия. Имущество, фактически потерявшее владельца, становится объектом злоупотреблений.

б) опыт платной приватизации

Опытплатной приватизации. В середине 90-х годов возникла новая волна интереса к платной приватизации. На этот раз она была связана с острейшим бюджетным кризисом, поразившим почта все восточноевропейские страны.

Причина кризиса—в нереформированности бюджетной сферы. Государство сохраняет высокие обязательства перед производством и социальной сферой, но налоговая база и организация сбора налогов не дают возможности профинансировать государственные расходы в предусмотренном объеме. Более того, если в период высокой инфляции первой половины 90-х годов государство добивалось приемлемого уровня собираемости налогов благодаря высокой инфляции (а собираемость многих налогов, включая НДС, прямопропорциональна инфляции), то при переходе экономики в низкоинфляционный режим оно лишилось этого «источника». Наконец, по мере развития рыночной экономики стали появляться такие статьи государственных расходов, которых раньше в постсоциалистических странах не было (например, выплата пособий по безработице).

Эта ситуация очень напоминает бюджетный кризис в России в 1997 г., что еще раз свидетельствует об общности основных законов трансформации для всех переходных экономик.

В 1995—1996 гг. проблема финансирования бюджета с наибольшей остротой встала перед Болгарией, Венгрией и Румынией, хотя проявилась и в Польше и Чехии. Государственные органы этих стран приступили к приватизации крупных объектов энергетики, тяжелой промышленности и транспорта. Главная трудность состоит в том, чтобы привлечь покупателей к этим объектам, которые обычно отличаются хронической убыточностью и отягощены большой социальной инфраструктурой, устаревшим оборудованием и избыточной занятостью. Например, в Венгрии одни и те же энергетические и транспортные компании приходилось выставлять на торги пять-шесть раз.

В числе объектов, которые были выставлены на продажу в эти годы,—электростанции, сети энерго- и газоснабжения в Венгрии, Польше и Чехии, нефтепромыслы, нефтеперерабатывающие заводы, сети заправочных станций в Румынии и Болгарии, национальные авиакомпании в Польше и Чехии, машиностроительные предприятия, ранее составлявшие сердцевину индустриального комплекса. Из-за высокой стоимости эти компании и предприятия достаются главным образом иностранному капиталу.

Для некоторых стран, например для Болгарии, характерно стремление продать госпредприятия дешевле, но как можно быстрее. Это объясняется необходимостью срочно пополнить бюджет, а также связано с необходимостью производить крупные платежи по внешнему долгу. По этой же причине Болгария, единственная из стран Восточной Европы, возобновила практику приватизации по «схеме Брэйди» (названной по имени министра финансов США конца 80-х годов), которая предусматривает продажу государственной собственности зарубежным инвесторам и проведение экологических мероприятий международного значения в зачет погашения внешнего долга.

В процессе приватизации государство поощряет формирование крупных промышленно-финансовых структур (аналогичных российским). Такие структуры возникают, например, в результате приобретения банком контрольного пакета акций крупного производственного предприятия. Не смотря на то что подобные объединения финансового и производственного капитала ведут к монополизации рынка, восточноевропейские страны видят в них возможность добиться роста производства за счет экономии на масштабе. В то же время интерес к политике поддержания конкуренции заметно ослаб. Например, в Польше в 1995 г. парламент пересмотрел антимонопольный закон, изменив критерий «монополистического положения», с которого начинается применение санкций к монополисту, с 20 до 40% объема продаж в отрасли. Благодаря этому из сферы действия антимонопольного закона были выведены многие предприятия энергетики, транспорта и телекоммуникаций, то есть тех отраслей, где особенно остро стоит вопрос о реструктуризации и приватизации. В том же году польское правительство объявило о планах объединения государственных предприятий в нефтеперерабатывающей, сталелитейной, фармацевтической и других отраслях. Органы антимонополистического регулирования в Польше (как и в других восточноевропейских странах) осуществляют наблюдение за рынком по критерию не столько доли компании в отраслевом производстве или сбыте, сколько «монополистического поведения», то есть значительного завышения цен, снижения качества продукции, незаконного препятствования вступлению новых конкурентов на рынок и т. п. Такой подход соответствует доминирующим в мире тенденциям антимонопольного регулирования.

Приватизация и другие институциональные преобразования в Восточной Европе создали ту среду, которая благоприятствует эко­номической активности и помогла быстро преодолеть глубокий кризис.

Заключение

Реформа отношений собственности - один из главных элементов рыночной трансформации постсоциалистической экономики. Преодоление тотального огосударствления, свойственного административно-плановой системе, осуществляется главным образом с помощью приватизации. Под приватизацией понимают продажу или безвозмездную передачу государственной собственности в руки граждан, трудовых коллективов и юридических лиц. В результате приватизации могут возникать частные или смешанные фирмы в различных организационно-хозяйственных формах—от индивидуальных предпринимательств до всех видов корпораций. В переходной экономике известны следующие основные методы приватизации: прямая продажа за деньги активов и ценных бумаг, льготная продажа или бесплатная передача активов работникам предприятий, массовая ваучерная приватизация и реприватизация. Каждый из этих методов приватизации может реализоваться в разнообразных конкретных формах. В переходной экономике приватизация осуществляется в больших масштабах и более быстрыми темпами, чем в развитой рыночной экономике. Россия прошла этапы массовой ваучерной и денежной приватизации. В настоящее время в большинстве стран с переходной экономикой завершена приватизация мелких предприятий торговли, общественного питания, сферы услуг. Приватизация крупных предприятий происходит медленнее, чем намечалось первоначальными государственными программами, и с большими трудностями. Рыночная реструктуризация крупных компаний требует целенаправленного участия государства, а также проведения реформ предприятий.

Список литературы

1. Конституция РФ.

2. Гражданский кодекс РФ.

3. Закон РФ от 3.07.91г. “О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР” с изменениями и дополнениями, внесенными в него законом РФ от 5.7.91г. (Ведомости съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ, 1991г., № 27, статья 927, 1992г., №28, статья 1614)

4. Закон РФ от 4.07.91г. “О приватизации жилищного фонда в РСФСР” с изменениями и дополнениями, внесенными в него законом РФ от 25.12.92г. (Ведомости съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ, 1991г, № 28, статья 959)

5. Указ Президента от 14.08.92г. “О введении в действие системы приватизационных чеков в РФ” (Ведомости съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ, 1992г., № 35, статья 2001)

6. Указ Президента от 16.11.92г. “О мерах по реализации промышленной политики при приватизации государственных предприятий, а также утвержденное им Временное положение о холдинговых компаниях, создаваемых при преобразовании государственных предприятий в АО” ( Российская газета от 20.11.92г.)

7. Указ Президента “Об основных положениях государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в РФ после 1.07.94г” ( Российская газета от 27.02.94г.)

8. Указ Президента от 2.06.94г. “О продаже государственных предприятий должников” ( Российская газета от 4.06.94г.)

9. Указ Президента РФ от 14 октября 1992 г. № 1229 “О развитии системы приватизационных чеков в Российской Федерации”

10. Указ Президента РФ от 24 декабря 1993 г. № 2284 “о государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации”

11. «Экономическая теория (политэкономия)» учебник / Под редакцией Видяпина В.И., Журавлевой Г.П. – Москва: «Инфра-М», 1997.

12. Борисов Е.Ф. «Экономическая теория. Курс лекций для студентов высших учебных заведений» - Москва: Общество «Знание» России, 1997.

13. Иохин В.Я. «Экономическая теория: введение в рынок и микроэкономический анализ» учебник – Москва: «Инфра-М», 1997.

14. Каспин В.И., Острина И.А. Приватизация по правилам: вопросы и ответы: Справочник. – М.: Финансы и статистика, 1992. – 96 с.

15. Кузнецов В. Рынок и приватизация. М.,МЭиМО. 1992. № 7.

16. Основы разгосударствления и приватизации. М.,1991.

17. Приватизация государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации. – М.: Юстицинформ, 1992-

18. Приватизация: чему учит мировой опыт. под ред. Болотина. М.,1993.

19. Программа углубления экономических реформ в России. – М.: Республика, 1992. – 63 с.

20. Сажина М.А., Чибриков Г.Г. «Экономическая теория» учебник – Москва: «Норма-Инфра-М», 1998.

21. Современная экономика. Общедоступный учебный курс. – Ростов-на-Дону: Феникс, 1995. – 608 с.