

**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК  
ИНСТИТУТ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА**

На правах рукописи

**Лазарев Алексей Николаевич**

**РЕФОРМИРОВАНИЕ СОБСТВЕННОСТИ  
ПРИ ПЕРЕХОДЕ К РЫНКУ**

**Специальность 08.00.01. - Политическая экономия**

**Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук**

**Москва - 1996**

Диссертация выполнена на кафедре экономической теории  
предпринимательства Российской Академии Наук

Научный руководитель - доктор экономических наук,  
профессор Павленков В.А.

Официальные оппоненты - доктор экономических наук,  
профессор Минеев В.Н.

- кандидат экономических наук,  
доцент Титов Н.Н.

Ведущая организация - Академия народного хозяйства  
при Правительстве Российской Федерации

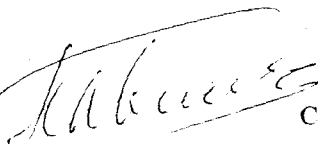
Защита состоится "27" мая 1996 г. в 14<sup>00</sup> час.

на заседании Диссертационного Совета К.200.11.01 по присуждению ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.01 - Политическая экономия на кафедре экономической теории и предпринимательства Российской Академии Наук по адресу: 117218, г.Москва, ул.Красикова, 27, к.607 (Институт экономики РАН).

С диссертацией можно ознакомиться на кафедре экономической теории предпринимательства РАН.

Автореферат разослан "23" мая 1996 г.

Ученый секретарь  
Диссертационного Совета -  
кандидат экономических наук



С.Г.Мисихина

# **АВТОРЕФЕРАТ**

## ***I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ***

Актуальность темы исследования. Вопрос о собственности постоянно находится в центре внимания экономической науки. Социально-экономические преобразования, как правило, связаны с преобразованием отношений собственности. Современная научно-техническая революция широко затрагивает сферу социально-экономических отношений, следовательно, также и отношения собственности.

Основной объект нашего внимания - реформирование собственности, осуществляемое в Российской Федерации в связи с переходом к рыночной экономике. Приватизация казалась делом простым: путем акционирования и ваучеризации передать государственную собственность в руки частных владельцев. Но, на практике все оказалось гораздо сложнее. Передача собственности формально в основном осуществлена. Сегодня в России около 70 процентов предприятий стали негосударственными, а около 60 млн. человек - акционерами, т.е. частными собственниками. Но экономическую эффективность приватизированной собственности пока нельзя признать удовлетворительной. Многие полагают, что частная собственность сама по себе способна автоматически обеспечивать высокую эффективность экономики. При этом не учитывается, что высокая эффективность - это следствие множества факторов, среди которых свобода предпринимательства - важный, но не единственный. Поэтому представляется важным комплексное рассмотрение процесса реформирования собственности с учетом воздействия на него основных экономических и неэкономических факторов. Такое рассмотрение может способствовать выработке обоснованных практических решений по проблемам собственности, адекватных требованиям современного этапа рыночного реформирования в России.

Степень научной разработанности проблемы. В диссертации не рассматривается советский период разработки проблем собственности. Что касается перехода к рыночной экономике, то проблемы реформирования собственности исследуются, главным образом, в прикладном аспекте. В теоретических публикациях, рассредоточенных главным образом в периодической печати, выявляются две крайние точки зрения: либеральная и консервативная.

Приверженцы первой - настаивают на всеобщей приватизации, атомизации собственности, после чего, считают они, рынок автоматически выявит эффективных собственников. Приверженцы второй (их меньше) настаивают на приоритете государственной собственности. В последнее время, очевидно, не без влияния известных неудач приватизации все чаще появляются суждения о необходимости формирования смешанной экономики, т.е. равноправия различных форм собственности. При этом ссылаются либо на опыт ряда зарубежных стран, либо на период НЭПа в советской истории. Автор настоящей работы разделяет точку зрения сторонников варианта смешанной собственности, оправдывая ее необходимость не только требованиями переживаемой Россией модернизации, но и значением коллективного нечем. Как характерной особенности России, ее исторической традицией автор считает, что модернизация "на собственной основе" как раз означает конструктивное использование российских традиций для успешного реформирования собственности. Это подтверждается многочисленными примерами успешного выхода в число передовых держав тех стран, которым удалось совместить национальные особенности с новациями не только позднеиндустриальной, но и постиндустриальной систем.

Цель и задачи исследования. Автор ставит своей целью провести научный анализ процесса реформирования собственности в России, главным образом в форме приватизации, определить основные направления совершенствования этого процесса с учетом российских традиций в области отношений собственности. Реализация данной цели предполагает решение следующих задач:

- исследование мирового опыта реформирования собственности, ее приватизации;
- освящение роли Международного Валютного Фонда (МВФ) в области реформирования собственности;
- исследования специфики собственности в российской хозяйственной традиции;

- правовые основы и этапы приватизации в России, роль государства в этом процессе;

- явление криминального аспекта приватизации в РФ ;

- исследование социально-экономических итогов приватизации в 1992-1995 гг.;

- обоснование положений о путях денежного реформирования собственности в России с учетом национальных особенностей.

Теоретическую и методологическую основу работы составляют труды русских (в том числе находившихся в эмиграции после 1917 года) правоведов и экономистов в области экономических и правовых отношений собственности, а также современных отечественных и зарубежных авторов, обосновывающих различные концепции собственности. В процессе исследования использованы материалы российской и зарубежной периодической печати, посвященные модернизации и преобразованию отношений собственности, различные нормативные акты по приватизации в РФ, а также статистические материалы.

Научная новизна работы. Диссертационная работа представляет собой одно из первых исследований актуальных проблем реформирования собственности, ее приватизации в России. Конкретно научная новизна состоит в следующем:

- показано, что процесс преобразования собственности в России при переходе к рынку носит комплексный характер, сочетает экономический и правовой характер;

- исследован и обобщен мировой опыт приватизационных процессов, участия в них Международного Валютного Фонда, на этой основе сформулированы позитивные выводы;

- изучена специфика собственности а российской хозяйственной традиции, роль коллективного начала и его значение для России;

- обоснованы принципы использования опыта традиционного российского хозяйствования применительно к реформированию собственности;

- обобщен опыт приватизации собственности, выявлены ее деформации, негативные и позитивные итоги;

- выделен анализ криминальных форм приватизации в Российской Федерации;

- разработаны теоретические основы необходимости смешанной экономики, ее модернизации в ходе реформирования собственности;

- обоснованы положения о путях дальнейшего реформирования собственности в России с учетом мирового опыта и российской специфики, модернизации экономики на “собственной основе”.

Практическая значимость работы. Выводы и положения работы могут быть использованы при проведении дальнейшей политики реформ и реформирования собственности по направлению к "модернизации на собственной основе", от которой можно иметь положительный результат. Использование на практике положений диссертации может в определенной степени смягчить напряженность, связанную с трансформацией института собственности в РФ.

Материалы, выводы и теоретические положения диссертации могут быть использованы при преподавании экономических дисциплин, а также дальнейших исследованиях проблем реформирования собственности и их особенностей в России.

Основные положения диссертации изложены в трех опубликованных автором работ. Отдельные положения исследования излагаемые на совещаниях, семинарах, заседаниях кафедры, использовались при чтении курса экономической теории.

### Апробация работы.

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, приложений и списка литературы.

Во введении обоснована актуальность темы исследования, степень ее научной разработанности, определены цели и задачи, новизна и практическая значимость работы.

В первой главе, речь идет об общих положениях реформирования собственности и приватизации, автор сосредоточил свое внимание на изучении мирового опыта в этой области, российской специфике, роль Международного Российского Фонда.

Во второй главе об основных итогах приватизации в Российской Федерации, излагаются основные этапы, государственное управление, деформации, криминализация и социально-экономические итоги приватизации за 1992-1995 гг.

В третьей главе автор, опираясь на исследования, изложенные в первых двух главах, формулирует свою развернутую позицию о путях совершенствования реформирования собственности в Российской Федерации по направлению модернизации экономики “на свободной основе”.

В заключении изложены основные положения и выводы проведенного исследования.

Приложение содержит дополнительный фактический и статистический материал.

Список литературы описывает опыт и характер проведенного автором исследования.

## ***II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ***

В условиях современных российских рыночных реформ мы исходим из трактовки собственности с позиции западных экономических концепций, согласно которым собственность может рассматривать как набор определенных правомочий. Тогда суть приватизации состоит в передаче и преобразовании таких правомочий. Права собственности могут быть сформулированы как санкционированные поведенческие отношения, возникающие между людьми в связи с существованием благ и касающиеся их использования. При "экономическом подходе" понятие прав собственности распространяется на все ограниченные блага. Тогда система прав собственности есть сумма экономических и социальных отношений по поводу ограниченных ресурсов. Категория редкости заложена в фундамент экономического поведения вообще, поскольку экономика часто определяется как наука о наилучшем использовании ограниченных ресурсов. В этом определении речь идет о "наборе прав" по использованию ресурса. В связи с этим собственность - это и есть набор прав или правомочий субъекта собственности по отношению к объекту. Если собственность - набор правомочий, то борьба за собственность сводится к потерям или приобретениям таких полномочий, то есть - к столкновениям между людьми, а не между людьми и вещами.

Следовательно, реформирование собственности не только экономический, но и социально-экономический, или в более широком плане, социо-культурный процесс. Другой подход рассматривает право собственности (собственность) как набор частичных правомочий. Речь идет о возможности раздробления собственности на какой-либо объект на правомочия нескольких лиц. В обыденном представлении либеральных россиян собственность предстает "неограниченной и неделимой". Чисто либеральное право собственности, которое хотят внедрить в современной России, просуществовало весьма короткое историческое время в Англии и США, деградировав уже к середине прошлого века. Либеральные теоретики считают, что чем полнее правомочия частной собственности, тем эффективнее поведение экономических субъектов.

Практика не всегда подтверждает этот тезис. На практике права собственности не только специфицируются, но и размываются. Под размыванием подразумеваются ограничения на правомочия собственности, налагаемые обществом или государством (третьим лицом в отношениях между субъектом и



объектом собственности). Никто из либеральных теоретиков не может называть реальное государство, которое так или иначе на разных этапах своего развития не вмешивалось бы в правоотношения собственности. В эпоху господства экономик "больших пространств" и мультинациональных корпораций рынок и правомочия собственности строго регламентированы. Нацеливаться сегодня на верность либеральным определениям собственности - значит оказаться "вне времени мира".

Тем более, что у России есть собственные традиции обустройства отношений собственности, которые объективно соответствуют сегодняшней олигархической структуре российской экономики, тесной связи субъектов хозяйства с правящей бюрократией. Опыт зарубежных стран, проводивших и проводящих модернизации, указывает на то, что относительные успехи достигались лишь в случаях, когда преобразования велись с учетом национальных традиций и особенностей конкретных государств. Наоборот, слом социокультурной среды искусственным вменением чуждых данной стране институтов неизменно вызывал накал социальной напряженности, а экономики принимали выраженный колониальный характер.

Виды и ограничения правомочий собственности существенно различаются на разных этапах развития конкретных государств. Тем не менее, пожалуй, наибольшее влияние на собственность оказывают традиции, органично включающие обычное право. Виды собственности различают: по субъектам; по объектам; по содержанию действий, связывающих субъект с объектом; по характеру правоотношений, в которых собственник состоит с другими членами общественного целого. Эти вопросы имеют фундаментальное значение для институциональных преобразований, без которых всякое реформирование из поступательного "прогрессистского" процесса превращается в череду коллизий, разрешаемых порой силой оружия.

Эти коллизии возникают с необходимостью всегда, когда институциональные надстройки входят в противоречия с требованиями живой действительности (будь то госстроительство, армейская реформа, приватизация или фермеризация и т.д.). Четкое разграничение собственности по субъектам предполагает установления, кому конкретно она принадлежит. Примитивная трактовка категории частной собственности подразумевает, как правило, так называемую личную частную собственность, когда объектом владеет и распоряжается одно лицо. На самом деле, частной может быть и коллективная форма владения и распоряжения, которое сегодня преобладает во всем мире

(например, в виде акционерных обществ, кооперативов, товариществ и т.п.). Частным собственником в предельном случае может быть и государство, причем в условиях тотальной национализации оно выступает единственным частным собственником.

По содержанию различают абстрактную и конкретную, а по характеру правоотношений - безусловную (абсолютную) и ограниченную (относительную, функциональную) виды собственности. Безусловная собственность, что власть субъекта собственности над объектом безгранична, причем все третьи лица лишены права какого-либо вмешательства в эти абсолютные правомочия собственника. Границей собственности в римской правовой традиции, получившей распространение в западных странах, служит только другая собственность, ущемляющая абсолютные правомочия которой никто не имеет права. Но эта граница для того и проводится, чтобы внутри нее осуществлялось бесконтрольное со стороны третьих лиц (и общества) владение распоряжение любым объектом собственности.

Совершенно иная хозяйственно- правовая традиция собственности присуща России. Собственность здесь носит относительный и конкретный характер. Это означает, во-первых, что содержание распоряжения зависит от объекта собственности, а во-вторых, в распоряжение и владение имеют право вмешательства третьи лица, в том числе - общество в целом, если распоряжение и владение нарушает общественный или государственный интерес. Российская традиция рассматривает собственность как некую привилегию, данную лицу или группе лиц обществом (согласием третьих лиц), в форме "вещного права". При этом содержание владения и распоряжения ставится в зависимость от характера объекта собственности, а привилегия накладывает на собственника ряд публично-правовых (социальных) обязанностей.

Очевидно, такая трактовка предполагает активное вмешательство в содержание собственности: если собственник злоупотребляет дарованной привилегией, наносит вред обществу, то государство имеет право ограничить правомочия собственности вплоть до полного их отчуждения в пользу государства или иного лица. Подобного рода двусторонние, если угодно, договорные отношения между собственниками и обществом содержатся не только в российской традиции, но и в германской. Известно, что следование этой традиции не помешало Германии стать вполне рыночной и демократической страной. Думается, что и в России актуализация такого права собственности

облегчила бы приватизацию и снизила социальный накал вокруг справедливости нынешнего имущественного передела. Собственность большинства западных стран, первоначально принявших жесткое римское право, сильно изменилась в сторону германо- российских принципов. Эти страны успешно прошли этап строительства государств "всеобщего благоденствия", а недавние реформы неolibерального типа приняли там характер санации экономики, во время которой часть госсобственности в ряде стран подверглась приватизации на описанных выше основаниях. *Приватизация в России проводилась в шоковом темпе. Основные этапы приватизации схематически выглядят следующим образом: до 1992 года - малые предприятия принадлежали местным органам власти; приватизационная программа 1992 года одобрена парламентом; в приватизационной программе 1992 года выделена категория предприятий, не подлежащих обязательной приватизации.* С июня 1992 года началось осуществление Программы в части приватизации малых предприятий через аукционы и тендеры, а к декабрю 1992 года среди граждан были распределены приватизационные чеки - "ваучеры"; в декабре предусматривался последний срок предоставления приватизационных планов предприятий; июнь - декабрь 1993 года: закрытая подписка на акции за наличные деньги и ваучеры; вышел указ о проведении ваучерных аукционов; декабрь 1993 - июнь 1994 годов: малые предприятия продавались за наличные деньги и ваучеры; в части приватизации мелких и крупных предприятий - началась открытая подписка через ваучерные аукционы; приватизационная программа на 1994 год введена президентским указом (в программе осталась группа стратегических предприятий, не подлежащих обязательной приватизации); июнь - декабрь 1994 года: продолжалась продажа малых предприятий за наличные деньги и ваучеры; обращение ваучеров прекратилось по всей территории Российской Федерации, кроме Москвы; в июне вышел указ о начале денежного этапа приватизации средних и крупных предприятий; декабрь 1994 - июнь 1995 года: приватизировано 70% малых предприятий; приватизация средних и крупных предприятий осуществлялась за наличные деньги; началась приватизация стратегических объектов.

При этом был обозначен крайний срок приватизации предприятий, для которых была сделана отсрочка; июнь - декабрь 1995 года: проведение так называемых закладных аукционов государственных пакетов акций ряда крупных объектов, в том числе нефтяных компаний и некоторых других предприятий стратегических отраслей; серия скандалов и судебных разбирательств ( по

настоящее время). Попутно предпринимались попытки преобразований земельной собственности. С 1992 по июнь 1994 годов земля, на которой находились приватизированные предприятия остается в собственности местных органов власти; до декабря 1993 года большинство колхозов сохраняет свой прежний статус, хотя еще в 1992 году вышел указ президента, согласно которому статус должны были изменить все аграрные хозяйства России. В июне 1993 года президентский указ отменил остававшиеся ограничения на продажу и сдачу в аренду сельскохозяйственных земель, а в июне 1994 года введен в действие указ, разрешающий предприятиям покупать землю, на которой они размещались. С июня 1995 года началась приватизация городских земель. В марте 1996 года в серии предвыборных указов Бориса Ельцина вышел указ о реализации гражданами России конституционных прав собственности на землю. Аграрная фракция в Думе при поддержке коммунистов в начале апреля 1996 года в спешном порядке во втором чтении принимает Земельный кодекс, блокирующий указ Президента. Развернулась межведомственная борьба за доработку и держание земельного кадастра РФ.

Параллельно с проведением приватизации в стране началось становление рынка ценных бумаг, который мыслился как фондовый, но выродился сегодня в рынок ГКО. В 1992 году вышел указ Президента о распределении приватизационных чеков и создании ваучерных фондов. Со середины 1993 года, согласно президентскому указу, все фонды с числом вкладчиков более 1000 должны были иметь независимый регистр акций. В приватизационной программе 1994 года были уменьшены ограничения на участие фондов в приватизации. 1994 год знаменовался нашумевшим крахом "пирамиды" МММ и созданием Комиссии по ценным бумагам.

В период 1992 - 1995 годов вступил в силу закон о банкротствах, вышло узаконенное затем Федеральным Собранием постановление Правительства о финансово-промышленных группах, создано Федеральное агентство по банкротству. Разгосударствление промышленности в стране на самом деле началось гораздо раньше появления первых нормативно-правовых актов в 1992 году, посвященных собственно приватизации, - в 1988 году, когда был принят Закон СССР "О государственном предприятии (объединении)". По экспертным оценкам, летом 1992 года, до официального начала программы приватизации, более 2 тысяч предприятий были уже приватизированы стихийно. Разработки соответствующих законодательств были начаты только летом 1991 года. Первый

Закон "О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РФ" (Закон о приватизации) был принят только 3 июля 1991 года.

До середины 1992 года Верховный Совет РСФСР принимает ряд законов и постановлений, которые как-то регламентируют процессы приватизации и банкротства экономических субъектов, в том числе Закон РФ "Об именных приватизационных счетах и вкладах в РСФСР". В настоящее время Госкомимущества (ГКИ) разработал законопроект о приватизации, который до президентских выборов Государственная Дума рассматривать, конечно, не будет. Приватизацией в РФ монопольно занималось неподконтрольное никому ведомство - Госкомимущества и связанные с ним структуры. В качестве временного владельца и продавца госимущества был представлен РФФИ, при этом формально ГКИ был подотчетен Правительству РФ, а РФФИ - Верховному Совету РФ. Третий институт, имеющий непосредственное отношение к приватизации - ФУДН, - был создан постановлением Совета Министров - Правительства от 20 сентября 1993 года для государственной политики в области предотвращения несостоятельности (банкротства) предприятий, признанных банкротами согласно Указу Президента от 7 сентября 1993 года "О правовом регулировании в период поэтапной конституционной реформы в РФ". 1992 год можно считать началом "форсированной приватизации", в основу которой был положен Указ Президента РФ от 29 декабря 1991 года "Основные положения программы приватизации государственных и муниципальных предприятий на 1992 год" (Основные положения программы на 1992 год). Реализация этих положений началась с 1 января 1992 года. Следующий важный "приватизационный" указ, который утвердил положения, регулирующие практический механизм приватизации, - Указ от 29 января 1992 года "Об ускорении приватизации государственных и муниципальных предприятий".

А Государственная программа приватизации государственных и муниципальных предприятий на 1992 (Госпрограмма приватизации) была принята Верховным Советом РФ в июне 1992 года. Документ провозглашал заведомо невыполнимые, хотя теоретически вполне оправданные цели: повышение эффективности деятельности предприятий путем их приватизации; создание конкурентной среды и содействие демонополизации народного хозяйства; привлечение иностранных инвестиций; социальная защита населения и развитие объектов социальной инфраструктуры за счет средств, поступающих от приватизации; содействие процессу стабилизации финансового положения в

Российской Федерации; создание условий и организационных структур для расширения масштабов приватизации в 1993-1994 годах. Все эти цели носили, конечно, пропагандистский характер, поскольку в то время имелось уже достаточно информации о ходе и достижениях приватизационных процессов в странах Латинской Америке, Польше и т. д. Однако ГКИ работал по латиноамериканским образцам, в то время как либеральные тогда российские СМИ прикрывали "операцию" посулами "повышения эффективности производства, образования конкурентной среды, организации мощного слоя собственников" и прочего. Кроме того, на начальных этапах проведения приватизация в России оказалась в центре противоречий между исполнительной и законодательной ветвями власти. Экономические задачи приватизации стали стремительно переподчиняться задачам политическим, при этом роль управления деятельностью предприятий в деле повышения их эффективности "во внимание не принималась". После событий октября 1993 года нормативную базу приватизации формировала в России исключительно исполнительная власть в лице ГКИ и родственных ему по профилю деятельности учреждений.

Прежний состав Государственной Думы принял: Гражданский кодекс Российской Федерации (утвержден Президентом 30 ноября 1994 года), Закон об акционерном обществе (утвержден - 24 ноября 1995 года), два постановления - от 9 декабря 1994 года и от 24 ноября 1994 года "Об обращении к Президенту РФ о передаче в залог, закрепленных в федеральной собственности пакетов акций АО, созданных в процессе приватизации и производящих продукцию (товары, услуги), имеющую стратегическое значение для обеспечения безопасности страны". При установившихся после октября 1993 года отношениях между ветвями исполнительной и законодательной власти в России думское законотворчество на приватизацию никакого влияния не оказало.

Под впечатлением скандалов, связанных с туром залоговой приватизации, новый, известным образом обновленный состав Государственной Думы срочным порядком принял два постановления: от 9 февраля 1996 года "О Комиссии Государственной Думы Федерального Собрания РФ по анализу итогов приватизации" и от 21 февраля 1996 года "О ходе приватизации РАО "Норильский никель" и вызванных этим социально-экономических проблемах и о создании Комиссии Государственной Думы Федерального Собрания РФ по проверке хода приватизации РАО "Норильский никель" и вызванных этим социально-экономических проблемах".

Существующая в стране нормативная база не отвечает требованиям эффективного преобразования отношений собственности, характеризуется серьезными недостатками, позволяющими исполнительным органам власти творить, по сути дела, полный произвол. К числу таких недостатков следует, прежде всего, отнести отсутствие механизмов управления государственной собственностью, реальных признаков отнесения отдельных объектов к сфере безусловных интересов государства. Законодательные акты слабо регулируют защиту национального суверенитета и прав отечественных предпринимателей, не содержит четких рекомендаций по регулированию прав центра и регионов в области приватизации. Нормативными актами не предусмотрена возможность контроля за монопольной скупкой акций стратегически и экономически значимых для России предприятий иностранцами на вторичном рынке. До настоящего времени действует противоречивая правовая база аренды, когда для исчисления арендной платы одновременно используются две методики ГКИ (от 14 сентября 1992 года и от 10 июня 1994 года). Кроме того, действуют "самодельные" методики на местах.

Действующее законодательство не содержит даже однозначного определения субъекта аренды. Разумеется, в таких условиях какой-либо контроль за поступлениями арендной платы в бюджет затруднителен. Не определены законодательно меры постприватизационного контроля и аудита. Нет четких норм, которые регулировали бы объемы преобразований одних форм собственности в другие. Отсутствуют определение и перечисление источников доходов и средств, полученных в процессе приватизации и от приватизации, а также регламентация их использования. Разумеется, это открывает широкие возможности для госорганов и субъектов приватизации произвольно толковать существующие противоречивые нормы.

Приватизация в формах, противоречащих социокультурным кодам большинства российского населения, проводилась на фоне криминализации российского общества, а переход объектов в акционерную собственность, тем не менее, не позволил Правительству вести политику, направленную на активизацию и повышение эффективности производства. В рамках политики денежного сжатия последний, "денежный" тур приватизации свелся к чисто фискальной акции с сомнительными перспективами обрести "стратегических собственников". Приватизация не смягчила, а обострила социальную напряженность в обществе,

вызвала разочарование населения в реформах вообще, что очевидным образом проявилось на последних выборах в Федеральное Собрание РФ.

Приватизация не остановила спада производства, не вывела страну из системного кризиса, не повлекла за собой крайне необходимой структурной перестройки хозяйства. В тоже время в ходе реформ исподволь стали выявляться российские хозяйственные традиции - тесная связь предпринимательских слоев с кругами власти всех уровней, стихийное сколачивание конгломератов и группировок, стремление к концентрации производства. Появилась острая потребность в "рациональном традиционализме", то есть в выборе из традиций положительных элементов для совершенствования института собственности и перехода к экономическому росту. Острые дебаты вокруг российского института собственности, отвечающего задачам модернизации страны, особенно, в области земельных отношений носят сегодня в значительной мере беспредметный характер. Примирению спорящих сторон способствовало бы обращение к российской хозяйственной традиции, которая не отрицает правомочий частной собственности, но предполагает их относительными и конкретными. Этому праву присущ истинный плюрализм в отличие от признания только частной собственности либералами и только госсобственности коммунистами. Из российской правовой традиции прямо вытекают и смешанный тип института собственности, и госвмешательство, особенно необходимое на этапе реформирования и модернизации.

На основе собранных и проанализированных в диссертации материалов автор выдвигает ряд предложений, не претендуя при этом на их полную научную завершенность. В условиях социально-экономической обстановки и сложившихся отношений собственности (принявших угрожающе размытый характер) диссертанту представляется целесообразным обобщить свои исследования по следующим пунктам:

1. Исходя из оптимизации материального производства и повышения эффективности представляется целесообразным осуществить легитимизацию процесса приватизации через соответствующие законодательные решения Законодательных органов с оговоркой об относительном и конкретном характере находящейся в государственной, индивидуально- и коллективно- частной собственности. Эта оговорка носит фундаментальный характер, поскольку дает возможность государству оценивать владение и распоряжение любой формой



собственности с определенными выводами на предмет сохранения (отчуждения) полномочий собственника (будь то государство, муниципалитет, органы местного управления, коллективы акционеров или индивидуумы). Эта оговорка явно или опосредованно присутствовала во всех модернизационных проектах, какие бы либеральные цели они не ставили. На этом принципе строится вся система дальнейших предложений.

2. Легитимизация процесса приватизации должна сопровождаться и дополняться стратегическим курсом на осмысленное формирование финансово-промышленных групп (ФПГ) и адаптацию сложившихся ныне ФПГ (преимущественно на базе комбанков) к общенациональным нуждам российской экономики. Последнее представляется весьма легко достижим, если к легитимизации распределения собственности, будет пристегнуто правовое соглашение об увеличении государственного пакета в сложившимся холдинге с четкой отраслевой ориентацией. Тем самым вводится регулирующая роль государства при сохранении мобильности и динамичности частного предприятия.

3. Каждый крупный объект приватизации, вопреки любым требованиям фиска или политической конъюнктуры, требует индивидуального "точечного" подхода. Необходима тотальная инвентаризация крупных объектов собственности, а также тех, что остались пока во владении и распоряжении государства, будь то объект в целом или пакет акций. Принцип конкретной и относительной собственности предполагает четкую постановку целей приватизации, если в ней есть необходимость, вместе с определением условий (ограничений) в части дальнейшего владения и распоряжения.

4. Цели приватизации должны, очевидно, включать:

а) Повышение экономической эффективности и экспортной конкурентоспособности российской промышленности и сельского хозяйства.

б) Снятие с бюджетного обеспечения приватизируемых предприятий. Из этого следует, что приватизационные обязательства должны не просто формулироваться, но их исполнение необходимо контролировать. В случае нарушения приватизационных обязательств правомочия собственника отчуждаются в порядке, который требуется специально установить.

в) Приватизация должна способствовать возобновлению технико-экономических связей, нарушенных шоковой раздачей собственности и "окукливанием" регионов под воздействием экономической политики Правительства, заимствованной у МВФ.

г) Необходимо использование инструмента приватизации для организационно-структурной перестройки промышленного комплекса путем создания присущих модернизационным проектам крупных и крупнейших корпораций в виде концернов и финансово-промышленных групп.

5. Для пополнения средств бюджета и осуществления общегосударственных задач реформирования целесообразно закрепить в федеральной, региональной и муниципальной собственности части пакетов акций широкого круга предприятий. Разумеется, доля государства в прибылях объектов такого рода смешанной собственности должна перечисляться в бюджет, а не оставаться в распоряжении предприятий, если в приватизационном соглашении не оговорены какие-либо особые условия. Наличие смешанной собственности позволит организовать государственное регулирование, полностью соответствующее историческим прецедентам модернизации развитых стран в XX веке. Помимо чисто экономических целей, это регулирование при реализации модернизационных проектов имеет важное политико-социальное значение. Речь идет о защите государственной безопасности, выполнении международных обязательств, сглаживании социальных противоречий на общероссийском и региональном уровнях.

6. Система государственного управления должна покончить, прежде всего с монополией ГКИ, в том числе - с его последними притязаниями на разбазаривание земельных ресурсов страны и владение кадастром. Более прагматично часть забот о госуправлении переложить на остатки квалифицированных кадров сохранившихся пока министерств и ведомств. К тому же этот процесс стихийно в стране уже начался. Формой управления могут быть смешанные холдинги, при этом не только вертикально-интегрированного концернового типа. Вполне допустима и горизонтальная интеграция, коль скоро формы и размеры концентрации производства в условиях рыночной экономики определяются, главным образом, транзакционными издержками, а не технологией. Вполне рыночным методом государственного управления может

быть и передача госпакетов в распоряжение руководителям предприятий и другим физическим и юридическим лицам на соответствующих условиях, но эти условия должны оговариваться контрактом и строго контролироваться.

7. Убыточные предприятия следует приватизировать на чрезвычайно льготных условиях, вплоть до бесплатной передачи физическим или юридическим лицам. В последнем случае новый владелец должен выполнять ряд "государственных поручений", связанных, например, с недопущением банкротства, целевым репрофилированием или сохранением профиля предприятия, обеспечением минимума рабочих мест и т.п. В соответствии с российской правовой традицией невыполнение собственником общественных государственных обязательств (условий привилегии на владение и распоряжение, даваемой обществом), правомочия собственности, как уже говорилось, могут быть целиком отчужденны.

8. Инвестиционные торги должны быть продолжены - в форме конкурсов и аукционов. Условия, предъявляемые к победителям, должны базироваться на основополагающих принципах российского права, ограничивающего владение и распоряжение государственными интересами. Контроль за выполнением этих условий и должен стать основной задачей ГКИ и связанным с ним структур.

9. Для облегчения налаживания хозяйственных связей следует поощрять перекрестный обмен акциями приватизированных предприятий-смежников. Необходимо в плане интеграции СНГ стимулировать и создание транснациональных корпораций, тем более, что этот процесс уже начался естественным образом. Нуждаются в пересмотре законодательные акты, относящиеся к деятельности инвестиционных фондов. Ограничения на размер принадлежащего фонду пакета акций одного объекта должны быть отменены.

10. Доходы от приватизации государственного и территориального имущества должны целиком распределяться по бюджетам соответствующих уровней. Права региональных властей на установление цен приватизируемых объектов должны учитываться при организации системы межбюджетных и дотационных отношений.

11. Важнейшее направление преобразований института собственности - исправление допущенных в ходе текущей приватизации промахов. Для этого надо прекратить приоритетную господдержку приватизированного сектора экономики. Следует активизировать банкротства приватизированных предприятий, тем более, что использованный при приватизации второй вариант льгот расплыл собственность и не позволил создать институт стратегических собственников. Следовательно, после процедуры банкротства приватизированные до этого предприятия могут быть приватизированы вторично с ориентацией на эффективных собственников.

12. Перечисленные предложения реализуют принцип конкретной и относительной собственности, то есть ставят содержание преобразований в зависимость от конкретного объекта (в данном случае, отнесение к государственной собственности, ограничения или наоборот ускорение приватизации и т.д.) Этот принцип требует выделения земли в особый объект собственности (по причинам, изложенным в предыдущих разделах работы). Суть преобразований земельных отношений сводится к допущению различных форм собственности на землю, включая, следовательно и частную, и государственную в зависимости от конкретных региональных природных и социально- культурных условий, с правом государства проводить земельную политику. Эта политика делает собственность на землю относительной, то есть ограниченной, что полностью соответствует российским традициям.

13. Представляется целесообразным создать научно- аналитический центр на базе РАН по содействию процессу формирования конкурентноспособных российских ФПГ с ориентацией на опережающее технологическое развитие и захват мировых рынков.

14. Важным для перспектив представляется вопрос о создании единого национального депозитария, в котором будут сосредоточены все данные о распределении акционерных пакетов и долей во владении приватизированными предприятиями.

В заключении работы даны рекомендации и выводы, полученные в ходе исследования.

*Основные положения диссертации изложены в опубликованных авторских работах:*

1. *“Финансовые и экономические проблемы переходного периода: повестка дня для новой власти” (среднесрочный прогноз) в “Россия XXI”, Общественно-политический журнал, М 1996, № 5-6, с. 16-28.*
2. *“Реформирование собственности при переходе к рынку в РФ”, брошюра, 1.2 п.л., М 1996 г., издательство КУБК.*

