

# 9

---

## Приватизация

---

Необходимость  
и предпосылки приватизации

Споры о программе

Первый этап —  
чековая приватизация

Второй этап —  
денежная приватизация

Результаты. Приватизация  
и модернизация

## 9.1

### Необходимость и предпосылки приватизации

*Приватизация* есть процесс преобразования государственной или муниципальной собственности в частную. *Частная собственность* — это собственность в любых формах, не являющаяся государственной или муниципальной. Возможна *смешанная собственность*, когда государство имеет долю в капитале компании наряду с частными физическими или юридическими лицами. В таких случаях компанию можно считать частной, если доля государства или муниципальных образований меньше 50%.

Эти определения позволят нам сделать более ясным и недвусмысленным последующее обсуждение.

Частная собственность — ключевой институт рыночной экономики, такой же по значению, как свободные цены. Есть рыночные экономики с более или менее значительным государственным сектором, но нет таких, в которых существует только государственный сектор или в которых государственный сектор преобладает. Если такое случается, то экономика перестает быть рыночной. При этом снижается и ее эффективность. Государственные предприятия могут быть эффективными, но только в среде частных предприятий и при наличии конкурен-

ции. Падение их эффективности происходит при доминировании государственных монополий (ослабление или отсутствие конкуренции — *внешние факторы*), а также в силу ослабления хозяйственных мотиваций (отсутствие хозяина, эффективного собственника — *внутренние факторы*).

Эти факторы главные. Именно они определили упадок и крах коммунистической утопии. Напомню, еще в Коммунистическом манифесте Маркс и Энгельс писали, что уничтожение частной собственности — это квинтэссенция программы коммунистов. С ней вслед за Руссо и Фейербахом они связывали едва ли не все человеческие пороки и считали, что если бытие определяет сознание, а частная собственность есть буржуазное бытие, порождающее падение нравов, то уничтожение частной собственности

обеспечит укрепление морали и торжество десяти божьих заповедей. Сотрудничество вместо конкуренции, мир и дружба вместо закона джунглей, войны всех против всех. Они также утверждали, что развитие производительных сил подрывает частную собственность. Она экспроприируется монополиями, а затем и экспроприаторов экспроприируют. И, можно сказать, почти до середины XX в. их прогнозы как бы подтверждались.

Самым лучшим “подтверждением” марксистского учения стало социалистическое плановое хозяйство в России: национализация более 90% предприятий, торжество общенародной (государственной) собственности. И полный провал в конечном счете. Повреждение нравов получилось еще больше.

В 1989 г. со ссылкой на теории Х и У Макгрегора относительно моделей человека как объекта управления<sup>1</sup> я писал о двух моделях человека советского, моделях “Ш” и “Ц”:

“Одну из них рисуют учебники политической экономии и непритязательные пропагандистские публикации. Это образ человека, который в силу господства общественной собственности на средства производства активно заинтересован в эффективном ведении общественного хозяйства, и это — прямой и основной побудительный мотив его трудовой деятельности. Его личные интересы совпадают «в коренном, в главном» с общественными. Он коллективист, главные черты его взаимоотношений с другими членами коллектива и вообще согражданами — товарищеское сотрудничество и взаимопомощь. Труд его постепенно перестает быть только средством к жизни, превращается в творческую деятельность, источник радости и наслаждения. «Высшей наградой за такой труд является он сам, его результат...» (Курс политической экономии / Под ред. Н.А. Цаголова. М.: Экономиздат, 1963. Т. 2. С. 135—136). Пусть это будет модель «Ш»... Она показывает, каким должен быть человек, чтобы соответствовать идеалам социализма и, заметим, чтобы командно-бюрократическая система не знала с ним забот.

<sup>1</sup> Шоннеси Дж. О. Принципы организации управления фирмой. М.: Прогресс, 1979. С. 133—134.

...Другая модель встает со страниц многочисленных ведомственных инструкций. Здесь человек — полная противоположность первому. Он ленив, без понуканий работать не станет. Не любит новшеств. Стимулы воспринимает самые простые — плати больше. Но баловать нельзя: заплатишь много, будет считать, что так и положено. Если где-то что-то можно ухватить, не преминет это сделать... Вороват; у соседа, может быть, не украдет, но хищение общественной собственности воровством не считает (вспомним инструкцию, даже обсуждавшуюся в печати: она предписывала сжигать канцелярскую мебель на том основании, что злоумышленники могли бы списывать себе на пользу еще годные столы и стулья)<sup>2</sup>.

Это модель "Щ". Она выкована советским социализмом. Ясно, какая реалистичней.

В другой своей работе<sup>3</sup> я попытался обобщить опыт социалистического хозяйствования на основании анализа взаимозависимости собственности, заинтересованности и ответственности. В анализ включены понятия присвоения, дающего возможность некому субъекту пользоваться или распоряжаться определенным благом (ресурсом), а также его форм — пользования, распоряжения, владения и собственности, объединяющей все эти возможности. Частная собственность предполагает возможность присвоения полного эффекта от пользования и распоряжения благом, но она также возлагает на субъекта собственности полную ответственность, все риски. Именно частная собственность создает поэтому наиболее сильные хозяйственные мотивации.

Функции распоряжения, а во многих случаях и пользования делимы. Поэтому возможна коллективная собственность, предполагающая распределение и полезного эффекта, и рисков. При ней распределяются и мотивации. Если эффект, даже распределенный между членами коллектива, больше частного эффекта, то мотивации могут быть еще сильнее. Но обычно и интерес, и риски, а значит, и мотивации ослабевают. Чем больше организация, реализующая интересы коллектива собственников, тем ослабление мотиваций больше. Их могут поддерживать только внешние стимулы, например более острая конкуренция.

Государство представляет самый большой коллектив собственников, и если оно владеет всеми средствами производства, то и конкуренция невозможна. Тогда сила хозяйственных мотиваций стремится к нулю, а упадок и распад системы, основанной на государственной собственности, становятся неизбежными. Ее жизнь может продлить только закрытость, лучше даже полная изоляция, как в империи инков.

---

<sup>2</sup> Ясин Е.Г. Хозяйственные системы и радикальная реформа. С. 21—22.

<sup>3</sup> Его же. Общественная собственность, экономические интересы и хозрасчет // ЭКО. 1984. №12. С. 80—83.

Поэтому вопрос о частной собственности и о приватизации приобрел в ходе реформ первостепенное политическое, идеологическое, а также и практическое значение. Реформаторы были полностью убеждены (как прежде марксисты), что создать процветающую экономику можно только на базе частной собственности. Это к вопросу о необходимости приватизации.

К тому же тенденции монополизации и национализации, имевшие место в развитых странах еще после Второй мировой войны, вместе с “неоконсервативной волной”, с возвратом экономического либерализма сменились противоположной тенденцией: приватизация повсюду стала модой. Наиболее известны реформы М. Тэтчер в Великобритании, осуществившей в их числе приватизацию значительной части угольной промышленности. В США проводились эксперименты с передачей в частные руки даже тюрем и таможенных служб. Лозунг национализации исчез из программ всех социалистических партий. Социалист Ф. Миттеран предпринял во Франции последнюю крупную попытку национализации, которая полностью провалилась, и он сам вынужден был пойти на попятный. В такой атмосфере начинались российские реформы.

## 9.2. Споры о программе

К тому времени у нас в государственной собственности находилось более 90% средств производства. Кооперативно-колхозный сектор был фикцией,

поскольку находился под полным контролем государства. Стояла задача: создать жизнеспособный частный сектор, который охватил бы большую часть экономики страны.

О первых шагах в этом направлении мы уже говорили: кооперация и аренда, введенные еще как бы в рамках идеологически приемлемых штампов, на деле означали возрождение частного предпринимательства и частной собственности. Но затем стало ясно, что эти рамки тесны. Стихийные процессы “прихватизации”, захвата и растаскивания государственных активов, прикрытые флером псевдосоциалистической фразеологии, грозили привести к разорению страны и социальному взрыву. Нужна была программа, которая ответила бы на следующие вопросы:

медленно или быстро;

по какой цене, бесплатно или за деньги;

кому достанется собственность.

В зависимости от ответа на эти вопросы можно выделить две основные модели приватизации:

медленно, за деньги, эффективному собственнику — *западная модель*;

быстро, бесплатно или за символическую цену, всем — *восточная модель*.

Первую модель я называю западной, поскольку наиболее последовательно, в канонической форме она была реализована Маргарет Тэтчер. Она, кроме сказанного, предполагает:

подготовку объекта к продаже, т.е. его реорганизацию, и инвестиции, позволяющие сделать объект привлекательным

для инвестора;

продажу за деньги из принципа “То, что досталось задаром, не ценится”. Какая цена — не главное, иной раз выше ценятся обязательства покупателя производить дальнейшие инвестиции и сохранять рабочие места;

наличие рынка капиталов, с которого могут быть привлечены инвесторы с необходимыми средствами и который предлагает информацию, позволяющую хотя бы приблизительно оценить рыночную стоимость объекта;

возможность привлечения квалифицированных менеджеров, консультантов, оценщиков, способных грамотно подготовить объект к приватизации.

Вся приватизация на Западе с 1970-х гг. шла по этой модели. В странах с переходной экономикой, т.е. в странах Центральной и Восточной Европы и бывшего СССР, таких условий не было. Там исходные условия характеризовались следующими особенностями:

отсутствием капиталов, необходимых для приобретения приватизируемых объектов, и их владельцев, которых можно было бы считать эффективными собственниками. Теоретически можно было привлекать иностранные капиталы, но возможности для этого были ограничены, и тем больше, чем больше рисков представляли для инвесторов приобретения в данной стране, чем меньше они ее знали;

полным отсутствием рынка капиталов и специалистов, которые обеспечи-

ли бы решение задач оценки и подготовки объекта к продаже. Единственной доступной оценкой была балансовая стоимость основных фондов, отражавшая затраты на приобретение их элементов, притом в разное время;

сложными политическими условиями переходного периода, революционными сдвигами, в результате которых происходила смена элит. Старая номенклатура сопротивлялась, и ее силы возрастали по мере того, как в ходе трансформационного кризиса снижались производство и уровень жизни, росла социальная дифференциация. Ее сила во многом была связана с государственной собственностью, управление которой осуществляли в основном ее представители. Неудержимый процесс расхищения государственной собственности после декларирования перехода к рыночной экономике и экономической свободе также создавал серьезные угрозы. В России, на родине “развитого социализма”, в колыбели мирового коммунизма, в метрополии огромной и только что распавшейся империи, опасности реакционной реставрации были особенно велики или казались таковыми, по крайней мере непосредственным участникам событий. Во вчерашней сверхдержаве были, кроме того, сильны настроения ксенофобии, “распродажа родины” иностранным инвесторам нередко встречалась в штыки. Быстрая приватизация, пусть и не такая качественная, могла устранить угрозу реставрации, предлагая всем, прежде всего

старой и новой номенклатуре, вместо укрепления госсобственности и восстановления прежних порядков участие в ее разделе. Корыстный инстинкт собственника должен был помочь подавить ностальгию по былой власти и величии.

Отсюда и следует формула восточной модели приватизации — быстро, бесплатно, всем, чтобы снизить социальное напряжение и сохранить гражданский мир. Но это, можно сказать, формула первого этапа. После него, когда уже будет обеспечено преобладание частного сектора, следует переходить к западной модели приватизации. Неизбежен и массовый процесс передела собственности, поскольку эффективный собственник находится не сразу.

Возможны исключения. Например, в Восточной Германии благодаря наличию старшего брата, Германии Западной, можно было попытаться осуществить быструю приватизацию по западной модели. Польша могла затянуть процесс приватизации государственных предприятий, поскольку, во-первых, рыночные реформы совпали по времени с национальным освобождением и коммунизм никто не защищал как строй, навязанный извне, во-вторых, сельское хозяйство и до реформ на 90% было частным; в-третьих, имел место значительный приток иностранных инвестиций, прежде всего полонийных (зарубежных поляков), в создание новых частных предприятий.

*Об опыте польской приватизации, которую нередко противопоставляют российской как более разумный, уравновешенный пример, М. Бойко пишет: “Там начали продавать собственность на денежных аукционах. И что же? Из-за отсутствия иностранных и внутренних инвестиций продажа за деньги двигалась черепашими темпами и приносила бюджету не такие уж большие деньги. За первые два года реализации программы (с середины 1990 года до середины 1992 года) удалось продать контрольные пакеты акций только 32 крупных и средних предприятий. Это принесло в бюджет всего 160 млн. долларов — намного меньше запланированного”<sup>4</sup>.*

*Это как раз пример реализации западной модели на Востоке.*

*Другую позицию предлагает Г. Колодко. По его мнению, в 1990—1991 гг., т.е. в начале реформ, госсектор подвергался дискриминации. Зато позднее, в 1996—1997 гг., когда он был вице-премьером и министром финансов, в Польше стали уделять больше внимания корпоративному управлению на госпредприятиях, которые превращались в государственные корпорации и ставились в условия конкуренции и жестких бюджетных ограничений. Этим он объясняет,*

<sup>4</sup> Приватизация по-российски / Под ред. А.Б. Чубайса. М.: Вагриус, 1999. С. 59.

что спад начала 1990-х сменился экономическим подъемом. “Чем хуже управление государственным сектором, тем больше спад производства в переходный период, а чем лучше работает администрация госсектора, тем легче путь к восстановлению экономики”<sup>5</sup>. Тем самым он поддерживает медленную приватизацию западного типа. Но вместе с тем признает, что в Польше важную роль в росте частного сектора играла не приватизация прежних госпредприятий, а создание новых изначально частных компаний. В Польше в 1994—1997 гг. около миллиона человек получили работу в новом частном секторе, а в 1998 г. малый и средний бизнес обеспечивал третью часть ВВП и примерно 60% рабочих мест. Сходные явления имели место в Словении, Хорватии, Венгрии, Литве<sup>6</sup>. Ясно, что при этом приватизация старых неэффективных госпредприятий не является столь актуальной, да и политический конфликт внутри элит в этих странах не был столь острым. В России все обстояло не так.

Такова объективная основа дискуссий — сти споры и практика были много о путях приватизации. В действительно- разнообразней.

В середине 1980-х гг. в ЦЭМИ АН СССР появилась самиздатовская книга Виталия Найшуля “Другая жизнь”. Помню, как мы читали ее затертые страницы 5-го машинописного экземпляра. С автором можно было поговорить, он работал в том же здании. Сознание, напичканное марксистско-ленинскими догмами, с трудом воспринимало смысл идей Найшуля: все раздать поровну! По сути он первым в мире предложил идею ваучерной приватизации.

Март 1990 г. Мы стоим с Петром Авеном в центре Вены после семинара, за спиной дворец Хофбург, и страстно спорим, нужно ли проводить быструю приватизацию по Найшулю. Я был против. Но это еще казалось академическим спором о том, чего не может быть. Еще ничего не состоялось, еще все возможности были открыты. Но уже через 17 месяцев в России был принят Закон о приватизации, предполагавший применение именных приватизационных счетов. Во время революции события развиваются быстро и притом порой по наименее вероятным сценариям.

Официальная идеология периода перестройки предполагала разгосударствление, т.е. постепенное преобразование госпредприятий в акционерные общества, паевые товарищества и т.п., поначалу с контролем со стороны государства. Мелкие и средние предприятия можно преобразовать в кооперативы, сдавать в аренду с выкупом, продавать. Эта идеология, близкая к западной модели, в условиях слабеющего государства оказалась ущербной. Она просто подтолкнула процесс стихийного растаскивания госсобственности.

---

<sup>5</sup> Колодко Г.В. Указ. соч. С. 155.

<sup>6</sup> Там же. С. 152.



Одним из первых акционерных обществ стал КамАЗ. Инициатива его преобразования в АО исходила из Комиссии Совета Министров СССР по экономической реформе, которая и помогала продвигать этот проект. А идею генеральному директору КамАЗа А.И. Беху первым, кажется, подал я в ответ на предложения перевести гигантский завод на аренду. В июле 1990 г. появилось постановление Совмина СССР, утверждавшее Положение об акционерных обществах и об обществах с ограниченной ответственностью, положившее начало цивилизованным формам прав собственности.

А. Чубайс пишет о двух преобладавших схемах:

“Чаще всего работали две схемы захвата госсобственности. Первая: имущество госпредприятия просто переписывалось как составная часть имущества некоего вновь создаваемого акционерного общества. Вторая: госимущество становилось частной собственностью в результате проведения нехитрой операции «аренды с выкупом».

В первом случае всякий здравый смысл игнорировался открыто и бесстыдно. Скажем, берется имущество такого предприятия, как НПО «Энергия», и вносится во вновь создаваемое акционерное общество. А другую долю в этом акционерном обществе может составлять интеллектуальная собственность некоего товарища Петрова. Или денежный взнос товарища Петрова в размере одной тысячи рублей. Поскольку технология оценки долей никак не прописана юридически, ничто не мешает тому, чтобы имущество НПО «Энергия» было оценено так же, как интеллектуальный взнос товарища Петрова. При этом имущество НПО оценивается по остаточной стоимости на дату последней переоценки. А последняя переоценка была год назад, и за это время номинальная стоимость производственного объединения в результате инфляции выросла в 25 раз...

Что интересно: открутить обратно такие сделки, как правило, невозможно. Потому что вновь созданные акционерные общества тут же вносятся в какие-нибудь другие акционерные общества, и в составе этих обществ они еще раз оцениваются, и переоцениваются, и вновь куда-то вносятся... через два-три оборота появляется такая хитрая категория, как «добросовестные приобретатели», которые, широко открыв глаза, уверяют вас: «Да, может быть, на первой стадии приватизация и была незаконной, но я-то тут при чем? Я пришел потом, объединил искомое вами НПО со своей живопыткой, и это уже совсем другое предприятие...»

Абсолютно непробиваемая схема. Абсолютно неограниченных размеров хищения. Я почему вспомнил НПО «Энергия»? Именно с этим объединением была провернута самая крупная, самая скандальная сделка по вышеописанной схеме. Акционерное общество «КОЛО» называлось все это безобразие. В это «КОЛО» были внесены цеха, производственные мощности крупнейшего космического комплекса России. А вместе с ним — интеллектуальный вклад товарища Кравченко, например, телевизионного начальника, бывшего руководителя первого канала. И не его одного. Много там было уважаемых людей в акционерах и в совете директоров.

Я долго и тяжело разбирался с этой историей как только пришел. Юридических инструментов в моем распоряжении ведь никаких не было. Уволил тогда своего зама Юткина, который подписывал документы по этому «КОЛО». Пытался создать хотя бы пропагандистскую атмосферу, чтобы люди поняли: этого нельзя, ребята; это что-то нехорошее.

Распространенным ответвлением вышеописанной схемы было такое явление, как создание бесконечных дочерних конторок при любом заводе, предприятии. Это была не совсем приватизация, так как до прямого передела собственности в этом случае не доходило. Но через «дочек» чаще всего проводились мощные финансовые потоки. Экспорт, всякий прибыльный бизнес — все это, как правило, контролировали «дочки», высасывая и опустошая материнское предприятие. Стоит ли говорить, что количество «дочек» обычно соответствовало количеству близких родственников директора.

Вторая же типовая схема приватизации предприятий — аренда с выкупом. Это просто классика. Все абсолютно законно и очень «рыночно»: есть объект имущества, есть арендодатель (как правило, директор) и есть арендатор. Директор подписывает договор об аренде с фирмой «Х» сроком на пять лет. В договоре арендная плата устанавливается — смехотворная. А уж что там уходит по карманам!..

Оценить объемы такой спонтанной приватизации было совершенно невозможно. Потому что невозможно было отделить легальное от нелегального. Потому что не было единой формы учета. Потому что — элементарно — не было места, где бы регистрировались все арендные договора<sup>7</sup>.

*Можно указать еще одну схему: госсобственность с правом “полного хозяйственного ведения” — полная свобода без ответственности.*

На Шопронском семинаре в июле 1990 г. выдвигалась идея корпоратизации крупных предприятий, весьма близкая идее разгосударствления: создание государственных компаний в форме АО с принадлежностью государству поначалу 100% акций и их последующей постепенной продажей. Мелкие и средние предприятия предлагалось продавать.

В программе “500 дней” содержался примерно такой же план приватизации. Его главным автором был Л.М. Григорьев, будущий председатель комитета по иностранным инвестициям образца 1992 г., сформировавшийся в ИМЭМО как специалист по корпоративному управлению. Это была западная модель, в которой основное внимание уделялось

подготовке предприятий к приватизации. Всерьез обсуждался вопрос о том, сколько нужно квалифицированных специалистов, откуда их взять и как готовить. Подсчеты показывали, что только для этого понадобилось бы по меньшей мере 15–20 лет, в течение которых экономика находилась бы в неопределенном состоянии. И это в предположении, что процесс можно будет строго контролировать посредством компетентных чиновников, пекущихся только о благе государства.

Нереалистичность подобных планов бросалась в глаза и вызывала скептическое к ним отношение буквально при первом размышлении. Они не соответствовали революционной обстановке, потере управляемости плановой эконо-

---

<sup>7</sup> Приватизация по-русски / Под ред. А.Б. Чубайса. С. 29–31.

мики, необходимости и возможности энергичных и быстрых действий.

Решительные и быстрые действия предлагала Л.И. Пияшева, ультралиберальный либерал, автор нашумевшей в годы перестройки статьи “Чьи пироги пышнее”. Г.Х. Попов в конце 1991 г. назначил ее начальником департамента в московском правительстве, дав ей возможность реализовать свои идеи. Они были предельно просты — отдать все трудовым коллективам, немедленно и бесплатно. Малая приватизация в Москве, особенно в торговле, была осуществлена в значительной мере по этому рецепту. Ее опыт показал, что формальная быстрота приводит к реальным последствиям, отличным от желаемых: сохранению прежнего руководства, криминализации.

Но все-таки это была приватизация, которая потом перемалывала последствия быстрой трансформации. Для малой приватизации, в конце концов, с ними можно было смириться. Но для крупных и средних предприятий такие рецепты не годились. Нужно было делить на всех, раз собственность общенародная, а не только на работников данного предприятия. Таким образом, ни медленная основательность западной модели, ни

безумная поспешность Л.И. Пияшевой не представлялись подходящими для наших условий.

Тогда-то уже в практической плоскости, всплыли идеи В. Найшуля. Они нашли пристанище в Верховном Совете РСФСР, в Комитете по экономической реформе во главе с С.Н. Красавченко и его замами П.С. Филипповым и В.Ф. Шумейко. Главным заводилой был Филиппов, имевший представление об идеях Найшуля еще по Петербургу, по дискуссиям в кружке молодых ленинградских экономистов. Глава Госкомимущества РСФСР, созданного весной 1991 г., М. Малей также выступал с идеей ваучера, дающего каждому гражданину право на приобретение части государственной собственности. Он предлагал ставить специальный штамп в паспорте каждого гражданина, погашаемый после совершения покупки<sup>8</sup>.

В июле 1991 г. Верховный Совет РСФСР принял два закона: о приватизации и об именных приватизационных счетах<sup>9</sup>. Тем самым выбор был сделан уже тогда в пользу экзотического, еще практически нигде не испытанного варианта. В Чехии сходная схема к тому времени еще не была реализована.

*В августе мы с Л. Григорьевым напечатали в “Известиях” статью под названием “Мы этого не советуем”. Мой главный аргумент против состоял в том, что затея с ваучерами может оказаться успешной только при высоком уровне организации, а это, как известно, не сильная сторона российских властей, тем более в период трансформации. И таких, как мы, сомневающих было много, в том числе и А. Чубайс. И последующая волна недовольства, казалось бы, подтвердила, что выбор был сделан неудачный.*

<sup>8</sup> Приватизация по-российски / Под ред. А.Б. Чубайса. С. 48—49.

<sup>9</sup> В подготовке первого закона главную роль сыграли П. Филиппов и П. Мостовой, второго — Д. Бедняков.

Никогда не следует спешить с выводами. В тот момент, когда принимались решения о массовой бесплатной приватизации, недостатки западной модели для условий России были достаточно очевидны. Вопросы, которые нужно было решить для ее реализации, не имели ответа. Представим себе только один момент: в 1996 г. перед вторыми президентскими выборами контроль над финансовыми потоками был бы не в руках “отвратительных” олигархов, а в руках прокоммунистически настроенных директоров государственных концернов и административной иерархии государственного управления экономикой. Медленная приватизация — не значит эффективная, но точно — более опасная, более криминальная. И чем дольше размышляешь, тем больше достоинств обнаруживаешь в том варианте, который был осуществлен в России.

### 9.3

#### **Первый этап — чековая приватизация**

Главный документ, определивший содержание и порядок первого этапа приватизации, — Программа приватизации 1992 г. Разработка ее была в основном завершена в конце 1991 г. Примерно месяц ушел на обкатку, которая привела к некоторым важным дополнениям. 29 января 1992 г. Президент подписал Указ № 66, утвердивший основные нормативные документы. По Закону о привати-

зации программа должна была утверждаться парламентом и сама тем самым приобретала силу закона. 11 июля 1992 г. после многомесячных дебатов, как ни странно, Программа приватизации была одобрена Верховным Советом.

Теперь о ее содержании.

1. Программа запретила любые методы приватизации, кроме тех, которые были предусмотрены в ней самой. Тем самым был положен конец спонтанной и номенклатурной приватизации, т.е. растаскиванию госсобственности, по крайней мере в наиболее наглых формах. Процесс был введен в какие-то законные, пусть и несовершенные, рамки.

2. В основу была положена быстрая и бесплатная приватизация большей части крупных и средних предприятий. Специальные списки определили предприятия, не подлежащие приватизации и подлежащие приватизации по решению Правительства. Остальные подлежали приватизации после подачи заявок. Всего могло быть приватизировано более 200 тыс. предприятий. Заявок к началу 1994 г. было подано около 126 тыс. Малая приватизация — продажа на аукционах за деньги.

3. Собственниками крупных и средних предприятий становятся открытые акционерные общества (ОАО). Законом предусмотрены и другие типы хозяйственных организаций, но для приватизации — только ОАО.

4. Приватизационные чеки-ваучеры раздавались всем гражданам России. С августа 1992 г. было выдано 144 млн. вау-

черов, их получило 97% населения страны<sup>10</sup>. Номинальная стоимость, чисто условная — 10 тыс. руб.; реальная должна была определяться на чековых аукционах, где на чеки приобретались акции предприятий. Выданные чеки представляли как бы инвестиционный спрос, но только на акции приватизированных предприятий. Цену можно было и не указывать, но это было бы трудно объяснить людям.

5. В качестве стартовой оценки предприятий принимается балансовая стоимость имущества. Собственно номинальная цена ваучера получена приближенно делением суммарной балансовой стоимости на количество подлежащих выдаче ваучеров. Никакой другой оценки дать было невозможно: нет рынка капиталов, нет капиталов, нет оценщиков. Все это должно возникнуть в итоге.

6. Принципиальное положение — полученные ваучеры гражданин вправе продавать и покупать. Это, собственно, основное новшество, внесенное А.Б. Чубайсом. Оно затем стало поводом для многочисленных обвинений, в том числе в грабительском характере приватизации, поскольку ваучеры продавали многие, и не за две обещанные “Волги”, а за копейки. Но решение о купле-продаже ваучеров было, видимо, правильным стратегически, создавая возможности для концентрации капитала и дальнейшего свободного перераспределения собственности рыноч-

ными методами.

7. Была предпринята попытка создания инфраструктуры рынка капиталов, для чего предлагалось создавать чековые инвестиционные фонды (ЧИФы). Владельцы ваучеров могли обменять их на акции сами, через посредников или обменивать их на акции ЧИФов, которые, в свою очередь, сосредотачивая у себя ваучеры, должны были посредством их формировать портфели акций предприятий, доход от которых позволил бы им выплачивать дивиденды своим акционерам. Создание ЧИФов было предложено частным предпринимателям, а не чиновникам. Благодаря этому за короткий период возникло 600 ЧИФов по всей стране. С той задачей, которая на них возлагалась, они не справились и за редким исключением не выросли в устойчивые институты финансового рынка. Но замысел был разумный.

8. Кроме ЧИФов, была создана система государственных органов приватизации по всей стране, на вершине которой стояли Госкомимущество (ГКИ), ныне Министерство имущественных отношений, и Российский фонд федерального имущества (РФФИ). Эти органы были разделены, чтобы избежать конфликта интересов, возникавшего в том случае, если бы один орган принимал решение о приватизации и организовывал саму продажу (аукционы, инвестиционные торги и т.п.). Те, кто придумал этот ход, были идеалистами, особенно потому, что

<sup>10</sup> Приватизация по-русски / Под ред. А.Б. Чубайса. С. 61.

подчинили РФФИ Верховному Совету, видимо, полагая, что идиллия конца 1991 г. будет продолжаться вечно. Увы, уже через несколько месяцев разгорелся настоящий, едва не вооруженный конфликт между президентом и парламентом, который был перенесен на взаимоотношения ГКИ и РФФИ. Только после октября 1993 г. эти отношения нормализовались, но и после опасения, заставившие разделить эти органы, сохраняли под собой почву. Достаточно сказать, что теперь у них был общий начальник.

9. Ключевые положения программы — три модели приватизации или, как их точно называли, три варианта льгот трудовым коллективам. Суть их в том, чтобы найти компромисс между идеей чековой приватизации и общераспространенным тогда убеждением, что если земля — крестьянам, то фабрики — рабочим.

*I модель* предполагала, что 25% приви-

легированных (“безголосых”) акций приватизируемого предприятия бесплатно распределяется среди его работников. Еще 10% обыкновенных (голосующих) акций члены трудового коллектива могли приобрести со скидкой 30% от их номинальной стоимости. Руководство, уже без скидки, могло купить 5%.

*II модель* приватизации допускала получение работниками предприятия 51% голосующих акций, т.е. контрольного пакета. Выкупать акции надо было по цене в 1,7 раза выше номинальной стоимости. Акции выкупались отдельными работниками, а не трудовыми коллективами. Половина акций могла быть оплачена ваучерами.

Этот вариант возник уже при доработке программы под давлением Верховного Совета и стоящего за ним директорского корпуса.

*Я тоже внес вклад в его лоббирование, поскольку предполагал, что в тех условиях пробить программу без уступок не удастся. В то время со своими студентами я внедрял систему самоуправления работников (ИСОП) на заводе “Мосфурнитура”. Мы также изучали пробный опыт в объединении “МОВЕН” (Московский вентиляторный завод), который был пионером акционирования. Директор завода, позднее убитый в борьбе за собственность, тогда показывал, что в конце первого года рабочие продали половину своих акций, во второй год еще треть. На третий год определился более стабильный круг акционеров, достаточно узкий и доступный для коммуникации. Тогда же ЗАО было преобразовано в ОАО, а часть акций — продана поставщикам. Эта ситуация представлялась модельной, т.е. можно было идти на второй вариант в расчете на последующее перераспределение.*

*Введение в программу второй модели резко снизило сопротивление директоров, массовая приватизация стала возможной.*

*III модель*, чисто директорская. Руководство (инициативная группа) получало право выкупить 20% акций по низким ценам, но при условии формального согласия 2/3 трудового коллектива и при обязательстве избежать банкротства. Трудовой коллектив в целом мог выкупить еще 20%. Между инициативной группой и фондом имущества должно быть заключено соглашение, в котором предусматривается, что каждый член группы должен вложить в реорганизацию предприятия личных средств на сумму не менее 200 минимальных зарплат. Такие условия оставляли риск неполучения руководством контрольного пакета.

Итог выбора моделей приватизации оказался весьма красноречивым:

I модель — 24%;

II модель — 75%;

III модель — 1%<sup>11</sup>.

Независимо от модели акции, не выкупленные членами трудовых коллективов, оставались в фондах имущества для реализации на чековых аукционах. Доля акций, продаваемых за ваучеры, не могла быть меньше 29%.

Какой смысл был в описанных моделях и вообще в избранной схеме приватизации? Его можно выразить двумя словами: баланс интересов. Баланс интересов ради гражданского мира при условии, чтобы были обеспечены возможности дальнейшего развития.

Действительно, в приватизации — в

процессе с предельным по остроте столкновением интересов — участвовали четыре группы субъектов:

члены трудовых коллективов, полагавшие справедливым, что фабрики принадлежат рабочим;

администрация, директорский корпус, которые управляли предприятиями, были ближе всех к положению хозяев. Они поддерживали трудовые коллективы, ибо были уверены, что смогут подчинить их своей воле;

остальное население, которое не работало на предприятиях, но тоже рассчитывало на свою долю;

новые предприниматели, которые считали, что только они являются эффективными собственниками и рано или поздно все должно достаться им.

Программа балансировала интересы всех четырех групп.

Члены трудовых коллективов получили вторую модель. Директора — возможность применения третьей модели, но главное — сохранение своего контроля через вторую модель плюс легальную собственную долю акций. Их потом можно было прикупить у своих же работников за “мелкие” деньги.

Население получило ваучеры и возможность приобрести акции предприятий на них.

Предприниматели получили право купли-продажи ваучеров и акций, т.е. возможность дальнейшего перераспреде-

<sup>11</sup> Голубков Д.Ю. Особенности корпоративного управления в России. М.: Альпина, 1999. С. 25.

ления собственности в свою пользу.

У каждого была надежда.

Поэтому Программа массовой приватизации прошла через парламент,

поэтому она была успешно завершена к середине 1994 г.

Ход приватизации представлен данными табл. 9.1.

**Таблица 9.1. Динамика приватизации**

Годы и месяцы	Число государственных предприятий	Подано заявок	Приватизировано предприятий	Выполнение плана (отношение числа приватизированных предприятий к числу предприятий, подлежащих приватизации)
1992				
IV	139040	18366	5023	0,036
V	147098	24735	5243	0,036
VI	184339	38843	5855	0,032
VII	197543	46783	7698	0,039
VIII	221189	56167	12015	0,054
IX	215040	66432	22214	0,113
X	216075	76909	24578	0,114
XI	215865	85673	31366	0,145
XII	215473	91549	33843	0,157
1993				
I	204998	102330	46815	0,228
II	199112	108015	54243	0,272
III	197572	113187	58226	0,295
IV	195089	115343	62436	0,320
V	194002	117334	65961	0,492
VI	197065	117952	68387	0,347
VII	193469	120672	71791	0,371
VIII	188785	118141	77878	0,412
IX	180837	120991	77810	0,430
X	176881	124175	81272	0,459
XI	171770	124726	83993	0,489
XII	165787	125938	86964	0,524
1994				
I	155638	125514	88814	0,570

Источник: Второй год экономических реформ в России. Уроки для Польши и Восточной Европы / Фонд Фридриха Эберта и Центр социально-экономических исследований (CASE). Варшава, 1994.



В итоге первого этапа приватизации примерно 2/3 ВВП стало производиться в негосударственном секторе экономики (частные предприятия и предприятия с государственным участием). Преобразование поначалу было достаточно формальным, но государство избавилось от опеки над приватизированными предприятиями.

Весь этот период шла острейшая политическая борьба: в 1993 г. — отставка правительства Гайдара, референдум о реформах в мае, Указ Президента № 1400 и октябрьские события в Москве. Приватизация — один из главных фронтов борьбы. Не раз она оказывалась под угрозой срыва. Программа на 1993 г. не была принята парламентом. На одной из его сессий депутат Челноков пытался ударить Чубайса по физиономии ваучером. Вести работу в этих условиях казалось немыслимым. Но она шла, во многом опираясь на явную или скрытую заинтересованность директората, предпринимателей, других слоев населения.

Доходы от приватизации были ничтожны — 760 млрд. руб. к концу 1993 г., мизер при высоких темпах инфляции, всего на 15% больше номинальной балансовой стоимости приватизированного имущества.

Результаты подвергались и подвергаются жестокой критике. Главные ее тезисы:

народ ограблен, ваучеры оказались бумажками;  
ценнейшие объекты отданы даром,

бюджет ничего не получил;

обещанные эффективные собственники не появились. Приватизация, напротив, способствовала падению производства и снижению производительности.

В связи с доминированием второй модели Г. Явлинский писал: “Это не приватизация, а коллективизация, которая делает работников и руководителей предприятия ответственными за его функционирование. Они больше всего заинтересованы в росте зарплаток, а не в инвестициях. Это новая проблема, созданная этим типом приватизации”<sup>12</sup>.

Авторитетные специалисты, прежде отстаивавшие западную модель для России, и сегодня считают, что приватизация по Чубайсу породила трудноустраняемые пороки в отношении собственности, которые еще долго будут препятствовать их прозрачности и экономическому росту.

Разберем эти доводы по существу.

*1. Ограблен ли народ?* На самом деле от приватизации никто ничего не потерял. Но и не получил, за исключением незначительного меньшинства. И трудно было ожидать, что в условиях кризиса, когда приватизированные предприятия большей частью не приносят доходов, а скорей сами нуждаются в помощи, они смогли бы платить своим новоявленным акционерам приличные дивиденды. К тому же борьба за сохранение госсобственности и за права трудовых коллективов привела к тому, что на

<sup>12</sup> Yavlinski G. Russian Privatization. Not the real thing yet // The Economist. 1994. March 12—18.

ваучеры можно было приобрести только меньшую часть государственного имущества.

По данным на апрель 1994 г. (за два месяца до завершения чековой приватизации) акционерный капитал приватизированных предприятий распределен следующим образом (% к итогу)<sup>13</sup>:

Инсайдеры	
(внутренние акционеры) .....	62
В том числе:	
работники .....	53
дирекция .....	9
Аутсайдеры	
(внешние акционеры) .....	21
В том числе:	
крупные .....	11
мелкие .....	10
Государство .....	17

Таким образом, мелким внешним акционерам, т.е. владельцам ваучеров, досталось только 10% акций. Следует учесть, что к этому времени они могли продать часть своих ваучеров или акций (вместе с работниками) крупным аутсайдерам. Но и в этом случае на их долю приходилось бы не более 21% акций. Народный капитализм, о котором мечтал А. Чубайс (40 млн. акционеров), пал жертвой трудовых коллективов и директорского корпуса. Впрочем, такой исход был предпрещен.

Возможно, имея владельцы акций, приобретенных за ваучеры, больше терпения, они могли дожить до момента, когда их акции выросли бы в цене. Но в любом случае это произошло бы не скоро.

Поэтому, поступая экономически рационально, граждане дисконтировали ценность ваучера с учетом конъюнктуры и продали свою долю общественной собственности тем, кто мог распоряжаться ею лучше.

И все же следует признать, что определенные возможности здесь были упущены. Распределение населению более высокой доли госимущества, более активная кампания с целью разъяснения населению, что ему делать с ваучерами, более интенсивная работа с ЧИФаами, в частности по гарантированию вложений граждан, увязка приватизации со сбережениями, утраченными во время инфляции, — все это возможности, которые следовало лучше использовать в целях сохранения социальной базы реформ. Но ясно и то, что для всего этого требовалось больше времени и более спокойная политическая обстановка. И вообще, каждый мнит себя стратегом, видя бой со стороны.

2. *Можно ли было продать госсобственность дорожке, больше получить в бюджет?* Можно! Но для этого потребовалось бы намного больше времени и денег. Последних, может быть, больше, чем потенциальная добавка к бюджету. В то же время, да и сейчас еще за российские предприятия (за некоторыми исключениями) никто не хотел платить высокую цену. Когда Ю.М. Лужков говорил, что ЗИЛ стоит 2,5 млрд. долл., он имел в виду сумму, которую потратило на него советское государство. Но в рыночной

<sup>13</sup> Радыгин А.Д. Российская приватизационная программа и ее результаты. М.: ИЭПП, 1998.

экономике предприятие оценивается не по затратам, как в экономике советской, а по цене, которую готов заплатить за него покупатель.

Можно, наверное, продать ЗИЛ за 2,5 млрд. долл., но тогда, когда он стал бы производить автомобили, не уступающие по качеству Volvo или IVECO. А это когда будет, и сколько еще надо потратить денег? Тогда надо было выбирать западную модель. И тогда бы пришлось критиковать ее, и еще неизвестно, какая критика была бы более аргументированной.

В 1992—1993 гг. предложение государственной собственности было намного больше спроса. Приватизационные чеки выпускались специально, чтобы создать спрос и распределить его существенно более равномерно, чем были распределены деньги. Последние были не более чем у нескольких десятков тысяч человек. Добавим к ним директорский корпус, тоже не столь многочисленный, который хотел получить все и даром. Если бы госсобственность изначально попала в руки этих людей, если бы остальным не была предоставлена хоть какая-то возможность участия в разделе, в силу вопиющей несправедливости под угрозой оказался бы и гражданский мир, и легитимность любых прав собственности на многие десятилетия вперед. А без этого невозможно развитие рыночной экономики.

Получилось как получилось. Реальность оказалась немногим лучше, чем

описанный худший сценарий. Но по крайней мере, несмотря на ощущение обманутости у многих, гражданский мир был сохранен, а сложившееся распределение собственности хотя бы формально в основной массе обрело законность.

*3. Почему не появились эффективные собственники?* Ответ прост: они и не могли появиться за два года. Когда авторы программы приватизации обещали их появление, они должны были оговориться: в конечном счете, не сразу.

Смысл приватизации в том, чтобы открыть дорогу процессу отбора на рынке тех самых эффективных собственников. Это процесс спонтанный, его нельзя стимулировать директивными заданиями. Но очевидно, что реализованный способ приватизации, не дав сложиться “народному капитализму” (для этого, возможно, больше подошли бы именные приватизационные чеки или счета по чешскому образцу), открыл дорогу концентрации капитала. Это не только способствовало появлению “олигархов”, но и создало усиленные стимулы к конкурентной борьбе на рынке контроля за собственностью, т.е. к отбору эффективных собственников.

Когда пишутся эти строки, после завершения чековой приватизации минуло уже 7 лет. И у нас есть возможность взглянуть на итоги с некоторой дистанции. И вот что мы видим.

Там, где производится продукция, имеющая спрос, и где завершилась борьба за контроль, уже появились

эффективные собственники и более или менее современный менеджмент.

Исследования, данными которых мы располагаем, показывают сдвиги по владению акциями в пользу аутсайдеров, сокращение доли работников и государства. Так, по данным Т.Г. Долгопятовой, приведенным в табл. 9.2, доля инсайдеров сократилась с 49,8% в 1995 г. до 40,1% в 1998 г., трудового

коллектива — на 10,9% за эти годы, государства (федеральные, региональные и муниципальные органы) — с 9,7 до 8,4%.

Автор предупреждает, что доля инсайдеров занижена, так как часть внешних собственников аффилирована с руководством предприятий. И тем не менее сдвиги налицо, причем как раз по признакам, свидетельствующим о росте

**Таблица 9.2.** Структура акционерного капитала в разрезе групп акционеров по сопоставимому кругу АО

Группы акционеров	Доли в акционерном капитале, %	
	1995 г.	1998 г.
<b>Инсайдеры</b>	<b>49,8</b>	<b>40,1</b>
В том числе:		
трудовой коллектив	42,0	31,1
администрация	7,8	9,0
<b>Аутсайдеры</b>	<b>40,5</b>	<b>51,5</b>
В том числе:		
иностранные инвесторы	1,8	3,7
российские банки	1,6	1,3
российские инвестиционные компании и фонды	9,0	11,8
промышленные предприятия	12,0	13,9
физические лица	13,5	18,6
другие	2,6	2,2
<b>Государство</b>	<b>9,7</b>	<b>8,4</b>
В том числе:		
федеральные органы	5,1	4,6
региональные и муниципальные органы	4,6	3,8

*Источник:* Долгопятова Т.Г. Формирование моделей корпоративного контроля в российской промышленности // Инвестиционный климат и перспективы экономического роста в России. М.: ГУ ВШЭ, 2001. Кн. 2. С. 76—89.

влияния эффективных собственников. В 1998 г. доля крупнейшего акционера выросла до 28%, а трех крупнейших — до 45%. Крупнейший акционер обладал контрольным пакетом на каждом пятом предприятии. Это довольно высокий уровень концентрации капитала и по мировым меркам. Для российских компаний характерно, по данным обследований, совмещение функций собственника и менеджера. Последний имеет преимущество перед другими собственниками, тогда как собственники пока имеют в среднем ослабленные позиции по контролю над менеджментом. Тем не менее эффективный по стандартным критериям собственник на большинстве жизнеспособных предприятий уже появился<sup>14</sup>. Издержки первого этапа приватизации, порожденные доминированием в первичном распределении собственности инсайдеров, особенно работников, а также бесплатной раздачей ваучеров, шаг за шагом преодолеваются.

Что действительно можно считать просчетом данного этапа приватизации, так это то, что не удалось закрепить успех, достигнутый в формировании инфраструктуры финансового рынка, а именно системы паевых инвестиционных фондов, которые могли вырасти на базе ЧИФов. Но эти институты, видимо, трудно было искусственно поддерживать, а среда для их нормального функционирования к

1994 г. еще явно не созрела. Она и сейчас еще не готова предъявить масштабный спрос на услуги финансового посредничества.

Подведем итог. Как бы то ни было, какие бы проблемы ни были порождены первым этапом приватизации, сколько бы ни было допущено ошибок, сегодня можно сказать: дело завершилось несомненным успехом. Факт, что самая государственная в мире экономика за два года на 2/3 стала частной. Факт, что был дан импульс процессу передела собственности в пользу эффективных собственников. Приватизация прошла в обстановке гражданского мира. Таким образом, реальные задачи, которые можно и следовало ставить перед этим этапом приватизации, решены в кратчайшие сроки. С организационной точки зрения сделанное можно считать чудом, особенно в условиях России, где хорошая организация за редкими исключениями никогда не была сильной стороной, где чаще всего выбирались решения, не требовавшие серьезных организационных усилий, где слишком часто в делах царил принцип “авось, небось и как-нибудь”. Массовая приватизация в России — иной случай, несмотря на все свои многочисленные огрехи. Поэтому я вынужден снять свои первоначальные возражения, а с ними и шляпу, перед теми, кто это организовал: А. Чубайс, П. Мостовой, Д. Васильев, С. Васильев, А. Кох, И.

<sup>14</sup> По данным Леонтьевского центра в Санкт-Петербурге, уже к 1997 г. борьба за контроль завершилась на 25–30% российских АО, причем в 2/3 случаев победили аутсайдеры (Васильев Д.В. Корпоративное управление в России: есть ли шанс для улучшений? // Инвестиционный климат и перспективы экономического роста в России. Кн. 2. С. 38).

Липкин, М. Бойко, П. Филиппов, Д. Бедняков, Г. Томчин, М. Маневич, А. Казаков. И все-таки жаль, что “народный капитализм” не получился. Тогда бы успех был полным. Хотя мы сегодня понимаем, что это было малореально.

## 9.4

### Второй этап — денежная приватизация

В середине 1994 г. чековая приватизация завершилась. Но государственная соб-

ственность с учетом пакетов акций, принадлежавших государству в приватизированных предприятиях, составляла еще по меньшей мере треть всех активов, значительную часть которых следовало продать. Наступил новый этап, получивший название денежной приватизации. Его главная задача не скорость, а выручка от продажи госимущества, пополнение бюджета.

По сути надо было осуществлять переход от восточной модели приватизации к западной, “case by case”.

Сначала дело шло медленно. Полгода вообще приватизация стояла. Потом стали проводить инвестиционные

*Напомню, что с начала 1995 г. прекратилось эмиссионное финансирование бюджетного дефицита. После “черного вторника” 11 октября 1994 г. надо было безотлагательно решать задачу финансовой стабилизации. За нее теперь отвечал А. Чубайс, который стал первым вице-премьером. При этом сбор налогов падал, а расходы в преддверии выборов росли.*

*Одна из возможностей закрытия временного провала между доходами и расходами бюджета состояла в том, чтобы активизировать приватизацию, теперь уже в целях мобилизации финансовых ресурсов. Я предложил эту идею в начале 1995 г. Тогда А. Кох, новый председатель ГКИ, сказал в ответ, что продавать уже нечего. Потом он напишет, что новый этап требовал полной переналадки приватизационного ведомства: “На ваучерном этапе приватизации мы сами создали некий искусственный спрос... На денежном этапе спрос, напротив, был ограничен, так как денег было немного, и потому нужна была индивидуальная работа с каждым покупателем”<sup>15</sup>.*

конкурсы. Возможно, по примеру Восточной Германии, где предприятия порой продавались за 1 марку, но при обязательствах инвестиций и сохранения рабочих

мест. У нас дело пошло так, что это были “конкурсы обещаний”. Контроль за реальными вложениями организован не был, не было и отработанных эффективных

---

<sup>15</sup> Приватизация по-русски / Под ред. А.Б. Чубайса. С. 248—249.

средств воздействия на тех, кто не выполнял обязательств. Так, банк «МЕНАТЕП» выиграл конкурс по Усть-Илимскому лесопромышленному комплексу: 180 млн. долл. по документам перечислено, но на предприятии не видно никаких следов этого. И никаких мер воздействия. Тогда среди приватизаторов сложилось устойчиво отрицательное отношение к инвестиционным конкурсам, сохранившееся до сих пор. В Германии же эта форма приватизации вполне себя оправдала.

Другое дело, что в 1994—1995 гг. не инвестиции в реконструкцию предприятий, а доходы в бюджет и преодоление инфляции были главными задачами. В бюджете 1995 г. предусматривалось получить от приватизации более 8 трлн. руб., намного больше, чем в прежние годы. И это при бюджетном дефиците в 50 трлн. руб. Иначе говоря, приватизация должна была закрыть 16% дефицита консолидированного бюджета<sup>16</sup>.

Была идея выполнить задание за счет продажи акций нефтяных компаний, но их продажу запретил парламент. В конце августа 1995 г. от приватизации было

выручено всего 500 млрд. руб., т.е. 1/16 годового плана.

Тогда на сцену вышли *залоговые аукционы*, составившие самую яркую страницу второго этапа приватизации. И самую скандальную.

Идею в марте 1995 г. предложил В.О. Потанин. Суть ее состояла в следующем: ряд российских банков после аукциона предоставляет кредит Правительству под залог принадлежащих ему акций ряда предприятий. По истечении установленного срока Правительство организует конкурс по продаже заложенных акций и либо возвращает кредит из вырученных денег, либо эти акции переходят в собственность кредиторов.

В самой этой схеме ничего зазорного нет. Вопрос в том, как конкретно она была реализована, в том контексте, экономическом и политическом, в котором осуществлялась операция «залоговые аукционы».

От залоговых аукционов правительство до конца 1995 г. получило около 1 млрд. долл. Задание по приватизации было выполнено, финансовая стабилизация состоялась.

*Относительно идеи В. Потанина А. Чубайс пишет:*

*«Я сразу понял, что буду поддерживать это предложение любыми силами. Схема залогового аукциона автоматически делала покупателя нашим сторонником, давала приватизации новый толчок и хороший шанс выжить в сложившейся политической ситуации. ...Конечно, нас много ругали за залоговые аукционы и сразу, и после. Главная претензия: малые деньги получены на залогах. За «Норильский никель», к примеру, мы взяли 170 млн. долларов, тогда как за «Связьинвест», двумя годами позже 1875 млн.*

<sup>16</sup> Российский статистический ежегодник. 2000. С. 503.

Это некорректное сравнение. 170 млн. в декабре 1995 года — это были ого-го-го какие деньги. Это был какой-то абсолютно невероятный прорыв в то время... Деньгами, полученными от залога «Норильского никеля», мы мгновенно закрыли кучу бюджетных проблем. И в первую очередь дыры по зарплатам.

А если бы я предложил покупателю выложить не 170 млн., а миллиард семьсот, что было бы? Да ничего. Ни у российского, ни у зарубежного покупателя образца 1995 года таких денег не было. Кстати сказать, и двумя годами позже миллиарды за приватизацию выкладывал нам не российский, а зарубежный инвестор. А запусти мы такие цены на финише 1995-го своим банкирам, потенциальный покупатель тут же превратился бы в нашего противника и идея залоговых аукционов просто лопнула бы. Возможно, с самыми непрогнозируемыми и тяжелыми последствиями для всей дальнейшей приватизации<sup>17</sup>.

Эта позиция многое объясняет, в том числе и то, почему организация аукционов поручалась банкам-залогодержателям, почему к участию в них не допускались компании, которые могли бы составить реальную конкуренцию залогодержателям. На Экономическом форуме в Зальцбурге летом 1997 г. ко мне с такого рода жалобами обратился Д. Рубин, глава пользовавшейся сомнительной репутацией «Транс уорлд групп», за которой стояли братья Черные. Он мне сказал, что они хотели бы купить «Норильский никель» и готовы заплатить намного больше Потанина, но их разными способами не допускают к участию в аукционе, не дают необходимой информации. Конечно, это неправильно, незаконно. А я задумался: хотел бы я, чтобы TWG, пусть и за большие деньги, стала владельцем «Норильского никеля»? Обычная советская дилемма: по закону или по политической целесообразности. Но понятно, почему Чубайс сквозь пальцы смотрел на маневры Потанина.

Всего на залоговых аукционах были выставлены пакеты 12 предприятий. Самые крупные из них:

«Норильский никель» — 38% акций, кредитор ОНЭКСИМбанк, кредит 170,1 млн. долл.;

«ЮКОС» — 45%, «МЕНАТЕП» через ЗАО «Лагуна» (г. Талдом Московской области), 159 млн. долл.;

«Сибнефть» — 51%, Столичный банк сбережений и «МЕНАТЕП»,

100,3 млн. долл.;

«СИДАНКО» — 51%, ОНЭКСИМбанк, 130 млн. долл.

Как мы видим, многие олигархи именно тогда сделали приобретения, превратившие их в олигархов, обеспечившие им контроль за мощными финансовыми потоками. Нефтяные компании, которые запретили приватизировать, были отданы в залог.

---

<sup>17</sup> Приватизация по-русски / Под ред. А.Б. Чубайса. С. 184—185.



Счетная палата, бывшая тогда под контролем левого большинства Госдумы, проверила проведение залоговых аукционов и в письме в Генпрокуратуру за подписью заместителя председателя Ю. Болдырева от 26 августа 1996 г. отметила следующие основные нарушения:

- в договорах кредита исключалась возможность возврата кредита; в федеральном бюджете на 1996 г. не были предусмотрены средства на погашение кредитов;
- полученные средства на сумму более 600 млн. долл. переводились на счета бюджета в уполномоченных банках — организаторах и участниках аукционов, а не в Банк России;
- организаторы аукционов были одновременно их участниками и победителями;
- в 8 из 12 аукционов стартовая цена была превышена в результате аукциона на символическую величину:

“Норильский никель” — 170 и 170,1 млн. долл.;

“СИДАНКО” — 125 и 130 млн. долл.;

“ЮКОС” — 150 и 159 млн. долл.;

“Сибнефть” — 100 и 100,3 млн. долл.

В связи с этим договора кредита рекомендовалось квалифицировать как притворные сделки.

В мае 1997 г. прошла крупнейшая приватизационная сделка по продаже 25% акций компании “Связьинвест”. Теперь, в отличие от залоговых аукционов, А. Чубайс добивался прозрачности и не хотел продолжать практику подыгрывания олигархам по политическим мотивам. Тем более что президентские выборы уже были позади и политические мотивы с формированием правительства молодых реформаторов изменились.

Никто, думаю, и никогда не узнает в точности, имел ли место слив информации в пользу В. Потанина, который выиграл конкурс. Но то, что А. Чубайс и Б. Немцов хотели разорвать путы зависимости от олигархов, которые в целом усилились в ходе президентской кампании, что они стремились перейти к нормальным отношениям между властью и бизнесом, это очевидно, это соответствует логике развития событий. В итоге они получили информационную войну “по полной программе” со стороны А. Березовского и В. Гусинского. Одновременно последние ясно показали обществу и властям, для чего они приобретали СМИ: не медиа-бизнес, а институт неформальной неизбираемой политической власти. Такого никакая формальная власть долго терпеть не могла, и через три года медиа-магнаты поплатились.

Но тогда на приватизацию, на все либеральные реформы пала тень “притворных” залоговых аукционов. Заметим, “Связьинвест” не имел к ним никакого отношения. Напротив, он знаменовал новую фазу денежной приватизации, когда стали возможными крупные сделки. Но в глазах общественности он оказался связан с залоговыми аукционами в одну связку, дурно пахнущую коррупцией.

Между тем приближался конкурс по “Норильскому никелю”. О его организации я уже говорил. У меня, да и не только, думаю, у меня, было ощущение, что он нанесет еще один удар по

репутации реформаторов, прежде всего Чубайса. Я тогда выразил ему свое мнение и сказал о намерении написать письмо В.С. Черномырдину с предложением отменить конкурс. Он мне ответил, что придерживается иного мнения, но не считает возможным отговаривать меня. Письмо я написал, премьеру оно понравилось, поскольку тогда он “дружил” с Березовским против Немцова и Чубайса, а Потанин ему давно не нравился. Позднее оно появилось в печати.

Но дальнейшее разбирательство показало, что все упреки следует относить к договорам о предоставлении кредита под залог, подписанным Правительством в 1995 г. Договора готовили кредиторы в своих интересах. Все было сделано в соответствии с буквой закона. Любое действие Правительства, в том числе отмена конкурса по “Норильскому никелю”, означали бы его нарушения или влекли бы за собой судебное разбирательство по обвинению в таком нарушении. Ущерб от этого мог быть еще больше.

Конкурс прошел на удивление спокойно. Ничего похожего на “Связьинвест” не было. В 2000 г. журнал “Эксперт” провел опрос, который показал, что большинство опрошенных — ученых, политиков, бизнесменов — не считают, что залоговые аукционы проведены незаконно. Более того, к примеру, “Норильский никель” и “ЮКОС”, которые после аукционов сменили собственника, затем существенно повысили эффективность, стали во многих отношениях примером для подражания в области улучшения управления, реструктуризации, реализации социальных программ. И в 2000 г. я выступил в печати в защиту В.О. Потанина, когда Генпрокуратура предъявила ему иск, что он недоплатил за “Норильский никель” 140 млн. долл. Так противоречиво складывается история.

После этого денежный этап приватизации никакими серьезными событиями не выделялся. Во всяком случае, я не могу найти, например, данных о том, что с 1997 по 2000 г. доля частного сектора в российской экономике выросла, скажем, с 2/3 до 3/4 ВВП.

## 9.5

### Результаты.

### Приватизация и модернизация

Чтобы еще раз не возвращаться к теме, стоит затронуть вопрос о дальнейшей

судьбе приватизации.

В 2000 г. реально начался новый этап реформирования и структурной перестройки российской экономики, который можно назвать этапом модернизации. Его задача — обеспечить высокие устойчивые темпы экономического роста и осуществить необходимые для этого структурные и институциональные изменения.

Приватизация уже никогда не примет столь впечатляющих масштабов, как в 1992—1994 гг., но у нее еще есть немало возможностей. В России госсектор, имея в виду предприятия в госсобственности, реально сократить до 10—15% ВВП, т.е. в 2—3 раза. Однако теперь приватизация

уже не может быть самоцелью, она должна стать средством в решении более глобальной задачи. Такой задачей не может быть и получение доходов в бюджет. Денежный этап приватизации имел какой-то смысл до 2000 г., пока в бюджете зиял дефицит. Сейчас же целесообразно поставить приватизацию на службу модернизации, т.е. реконструкции и повышению эффективности российских предприятий. Это означает прежде всего привлечение инвестиций.

Между тем в идеологии приватизации продолжают превалировать прежние установки. В проекте закона “О приватизации государственного и муниципального имущества”, внесенного в Госдуму в 2000 г., предусмотрено 10 способов приватизации, причем ни один из них не содержит условия привлечения инвестиций для реструктуризации предприятия<sup>18</sup>. Во всех случаях речь идет только о денежной вырубке.

Продажа на конкурсе (способ 4) предполагает победу того, кто предложит более высокую цену при выполнении определенных условий. В исчерпывающем перечне условий конкурса обязательства по инвестициям не значатся.

Видимо, опыт проведения инвестиционных конкурсов в начальный период

приватизации оказался столь отрицательным, что породил идиосинкразию приватизаторов к этому способу. Применение инвестиционных конкурсов по годам характеризуется следующими данными (по числу приватизированных предприятий)<sup>19</sup>:

1994 г. ....	261
1995 г. ....	109
1996 г. ....	37
1997 г. ....	14

Как уже указывалось, отрицательное отношение к инвестиционным конкурсам связано с тем, что инвестиции обещались, даже оформлялись документально, но реально не делались, тогда как предприятие по итогам конкурса сразу переходило в собственность покупателя. Ошибку поправили лишь в 1997 г., когда Законом “О приватизации” был предусмотрен такой способ, как приватизация на коммерческом конкурсе с инвестиционными условиями. По этому способу победитель приобретал права собственника только после выполнения всех условий конкурса.

Видимо, и этот способ не оправдал себя. Во всяком случае, в последнем законопроекте, упомянутом выше, содержатся жесткие требования выполнения условий конкурса, но инвестиций в их числе к осени 2001 г. не было.

<sup>18</sup> В ст. 13 указанного законопроекта предусмотрены следующие способы: 1) преобразование унитарного предприятия в ОАО; 2) продажа на аукционе; 3) продажа акций ОАО на специальном аукционе (открытые торги, при которых победители получают акции ОАО по единой цене за одну акцию); 4) продажа имущества на конкурсе; 5) продажа акций за пределами Российской Федерации; 6) продажа акций через организатора торговли на рынке ценных бумаг; 7) продажа имущества путем публичного предложения; 8) продажа имущества в случае отсутствия конкурентности; 9) внесение имущества в качестве вклада в уставные капиталы ОАО; 10) продажа акций по результатам доверительного управления.

<sup>19</sup> Мальгинов Г. Нетрадиционные способы приватизации и их финансовая эффективность. М.: ИЭПП, 1998.

На семинаре в Высшей школе экономики в декабре 2001 г. профессор Вильд<sup>20</sup>, сравнивая приватизацию в Восточных землях Германии и в России, отметил то обстоятельство, что в Германии Опекунский совет (Tvoihandan-shtaft — германский вариант Госкомимущества) стремился продавать целые объекты: было кому продавать, инвестиционные условия имели смысл. В России же богатых покупателей не было, продавали акции долями, и в этих условиях инвестиционные конкурсы казались неуместными.

Все же отмечу, что вполне разумные объяснения не относятся к нынешнему этапу приватизации. Ведь нашлись желающие для участия в залоговых аукционах и в покупке акций “Связьинвеста”.

Между тем этапу модернизации нужны именно инвестиции. Понятны объективные трудности контроля за выполнением инвестиционных условий: большой разрыв во времени между конкурсом и получением эффекта от вложений. Тем не менее к этому вопросу целесообразно вернуться.

## Литература

- Приватизация по-российски / Под ред. А.Б.Чубайса. М.: Вагриус, 1999.
- Радыгин А.Д., Энтов Р.М. Институциональные проблемы развития корпоративного сектора: собственность, контроль, рынок ценных бумаг. М.: ИЭПП, 1999.
- Радыгин А.Д. Российская приватизационная программа и ее результаты. М.: ИЭПП, 1998.
- Второй год экономических реформ в России. Уроки для Польши и Восточной Европы / Фонд Фридриха Эберта и Центр социально-экономических исследований (CASE). Варшава, 1994.
- Ясин Е.Г. Хозяйственные системы и радикальная экономическая реформа. М.: Экономика, 1989.
- Boyko M., Shleifer A., Vishny R. Privatizing Russia. Cambridge: The MIT Press, 1995.

---

<sup>20</sup> Д-р К.-П. Вильд — юрист, бывший заместитель министра экономики Баварии, член Совета директоров Тройханда, курировавший приватизацию крупнейших предприятий бывшей ГДР.