

Польза для России от запланированной приватизации очевидна не для всех



Виктор Полтерович, академик РАН, президент Новой экономической ассоциации

К 2016 году планируется приватизировать ряд крупных российских компаний. При этом ни международный, ни российский опыт не позволяют утверждать, что приватизация хотя бы в большинстве случаев идёт на пользу народному хозяйству.

Какие аргументы используют сторонники приватизации? Среди прочего они обращают внимание на то, что покровительство государства, защищающего госпредприятия от конкурентов, приводит к найму менее квалифицированных менеджеров и, значит, к более низкой эффективности. Госпредприятия, в отличие от частных фирм, не контролируются владельцами капитала, значит, и качество госуправления неизбежно ниже. Также они считают, что госсобственность слабо защищена от злоупотреблений. Сами контролёры стремятся извлечь прибыль из своего положения и склонны к коррупции. Они обращают внимание на то, что госпредприятия используют свои административные и политические связи в процессе конкуренции с частными компаниями; это снижает стимулы для частного сектора, препятствует его развитию.

В последние десять лет появляется всё больше работ, отвергающих тезис, что частное предприятие работает лучше государственного.

Какие аргументы у противников приватизации? Известно, что из всех постсоветских республик только в Белоруссии, Узбекистане и Туркменистане доля госсектора сохраняется на уровне более 50 %. За последние 20 лет рост производства в этих трёх странах в сравнении с предкризисным пиком (1989 годом) составил 50 % и более. В то время как в некоторых «более приватизированных» странах рост ВВП в 1989–2009 гг. едва дотягивает до положительной величины, а то и вообще отрицательный. К примеру, на Украине – минус 40 %.

Доля госсектора в одной из самых богатых стран мира – Сингапуре – в 1993 г. составляла около 60 %; к 2001 г. эта доля существенно сократилась, но всё ещё насчитывала более 20 % ВВП. До сих пор правительство этой страны владеет не только Сингапурскими авиалиниями, одной из наиболее эффективных мировых авиакомпаний, но и многими другими крупными фирмами – производителями и поставщиками электричества и газа, всех видов транспортных услуг, а также телекоммуникаций и электроники.

Нельзя не принимать во внимание тот факт, что ошибки приватизации порождают социальные издержки, связанные с особым отношением населения к ней. «Изучение отношения населения к реформам приводит к простому заключению: все ненавидят приватизацию». Поэтому население России с подозрением относится и к её новому туру. В подобной ситуации неудача реформы приведёт к серьёзным имиджевым потерям для высших администраторов и, не исключено, к социальным протестам, что в свою очередь может негативно сказаться и на производстве.

Трудно найти пример российской реформы, которую можно было с определённой уверенностью назвать успешной. Особенно показательна в этом отношении реформа РАО ЕЭС. Сейчас даже поставлен вопрос о частичном возврате к старой системе. Имеет отношение к теме и пресловутый 94-й закон о госзакупках; опыт его применения показал, что такой, казалось бы, эффективный механизм, как аукцион, часто используемый при приватизации, в российских условиях по-прежнему не работает. Относительно России уместно процитировать **нобелевского лауреата К. Эрроу**: «Приватизация была предсказуемой экономической катастрофой».

Неудача российской приватизации 1990-х гг. проистекала из ошибочной уверенности в её эффективности независимо от сложившихся в стране условий. В отсутствие рыночной инфраструктуры, эффективных собственников и опытных менеджеров шоковая задача собственности неизбежно вела к дезорганизации. А созданные таким образом возможности лёгкой наживы при слабости государства и судебной системы должны были усилить ожесточённую борьбу за распределяемые блага, сопровождавшуюся всплеском криминальной активности, коррупции и теневой деятельности. Излишне оптимистическая оценка приватизации весьма распространена в России и сегодня.

Я полагаю, что первая причина объявленной программы приватизации – устранение нечестной конкуренции со стороны госпредприятий и развитие частной инициативы – единственный серьёзный аргумент «за».

Выигрыш для бюджета от приватизации невелик: ожидаемый доход – 300 млрд руб. в 2012 г., что составит примерно 1,5 % консолидированного бюджета за 2012 г. Острая необходимость в дополнительных бюджетных доходах сейчас отсутствует, а ситуация на рынках капитала отнюдь не благоприятствует продаже крупных активов.

Надежда на привлечение инвестиций должна быть подкреплена соответствующим анализом в каждом конкретном случае. Напомним, что в случае реформирования РАО ЕЭС эта надежда не оправдалась.

Нет сомнений, что по мере приближения российской экономики к уровню развитых стран долю госсектора в российской экономике следует уменьшать. Однако каждый шаг на этом пути должен быть тщательно просчитан, препятствия к успешной приватизации должны быть заблаговременно сняты. В противном случае смена собственника лишь затормозит развитие.

Попытаемся наметить ближайшие шаги по повышению эффективности приватизационных реформ.

Первое. Необходимо чётко определить цели управления госсобственностью, установить правила формирования советов директоров и принципы их взаимодействия с правительством, а также принципы назначения и оплаты менеджеров. Следует обязать правительство ежегодно отчитываться перед парламентом о результатах работы госсектора.

Второе. Для каждого крупного предприятия – кандидата на приватизацию – необходимо разработать проект, обосновывающий её целесообразность. Проекты должны быть опубликованы и подвергнуты широкому обсуждению. Процедуры формирования конкурсных комиссий и отбора проектов должны быть тщательно разработаны, с тем чтобы минимизировать возможности нечестной приватизации.

Третье. Необходимо наладить постприватизационный мониторинг. Только с его помощью можно добиться эффективности приватизации и убедить в этом россиян.

Четвёртое. Нужно прекратить практику расширения госпредприятий за счёт успешных компаний частного сектора. Госпредприятия должны не препятствовать частной инициативе, а напротив, содействовать ей.

Пятое. Следует признать, что распространённый тезис, согласно которому госпредприятия должны находиться ровно в тех же условиях, что и частные фирмы, неточен. Перед госпредприятиями должна быть поставлена задача развития соответствующих отраслей путём реализации модернизационных проектов, совместных с частными фирмами.

Шестое. Для успеха приватизации необходимо содействовать повышению качества рынка – внедрению современной деловой этики, формированию высоких стандартов корпоративного управления. Госпредприятия должны служить образцом в этом отношении, тем самым влияя и на всё бизнес-сообщество.

Накопленный опыт российских реформ показывает, сколь велики шансы на провал очередной широкомасштабной приватизации. Негативное отношение к реформам 90-х гг. почти неизбежно распространится и на предстоящие преобразования. Неудача нанесёт очередной ущерб имиджу государства.

Подготовила Виктория Никитина