



К.А. Гулин

Вологодский государственный университет

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИВАТИЗАЦИИ В СССР В ОЦЕНКАХ ЗАРУБЕЖНЫХ ЭКСПЕРТОВ

*Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФ,
проект № 19-18-00269 «Трансформация российского общества 1950–1990-х гг.:
классовый генезис и эволюция экономического устройства»*

Публикация вводит в научный оборот аналитическую записку, подготовленную Главным управлением Комитета государственной безопасности СССР в первой половине 1991 г. Документ был обнаружен в Российском государственном архиве экономики, в материалах Фонда государственного имущества СССР. Основу записки составляют материалы ведущих экспертно-аналитических структур зарубежных стран, затрагивающие проблемы и перспективы преобразования форм собственности в СССР в условиях «перехода к рынку». Авторы приходят к выводу о необходимости постепенных и взвешенных темпов приватизации, сочетания принципов централизованного управления экономикой с формирующимися рыночными отношениями. Такому подходу явно противоречил сценарий форсированных реформ, реализованный в России в 1990-е годы.

Разгосударствление, собственность, приватизация, децентрализация, рыночные реформы.

Введение

Начало 1990-х годов в России характеризовалось ускоренным переходом государственной собственности в частные руки, начало которому было положено еще в советский период. По данным статистики, в первой половине 1991 г. на территории РСФСР было приватизировано 40 тысяч предприятий розничной торговли, общественного питания, службы быта [1, с. 70]. В наиболее существенной степени разгосударствление затронуло сектор малых предприятий (с численностью до 200 работников): по состоянию на конец 1991 г. в государственной и муниципальной собственности в РСФСР находилось только 26,1% малых предприятий [2, с. 72].

Однако наибольшее разрывывание данный процесс получил уже в новой России, в форме форсированной приватизации основных объектов бывшей государственной собственности, в т.ч. наиболее значимых промышленных предприятий. Только за один 1992 г. было приватизировано 46,8 тыс. [3, с. 32], а за период с 1992 по 1995 гг. – 121,8 тыс. предприятий (объектов) [4, с. 702]. В 1995 г. удельный вес негосударственных предприятий и организаций в общем их количестве составил 76,9% (в т.ч. частных – 63,4%). В промышленном секторе их доля составляла 92,3% (в т.ч. частных – 72,3%) [4, с. 500, 686].

Резкая ломка прежней структуры собственности стала одним из факторов хозяйственной дезорганизации и глубокого экономического кризиса 1990-х годов, повлекших за собой колоссальные социальные издержки «шоковых реформ». Несмотря на это, даже спустя годы после окончания форсированной приватизации ее главные идеологи и руководители отстаивали точку зрения о том, что иного варианта транс-

формации собственности в стране не существовало [5; 6]. Однако такая позиция не выдерживает критики.

Одним из неоднозначных и недостаточно освещенных вопросов в истории российской приватизации является роль в ее подготовке и реализации внешних сил. Принято, и не без оснований, считать, что сценарий форсированной приватизации в России в рамках «шоковой терапии» был, в значительной мере, продиктован рекомендациями западных специалистов [7, с. 29]. Действительно, преобладающая в среде отечественных экономистов в период поздней перестройки точка зрения о том, что «единственным спасением для советской экономики были свободный рынок и приватизация», была во многом обусловлена влиянием радикальной доктрины свободного рынка, особенно популярной в англо-американской экономической среде в 80-е годы XX в. [8, с. 95–98].

Однако позиция ведущих экспертно-аналитических структур зарубежных стран по данному вопросу была далеко не столь однозначной. Об этом позволяет судить представленная ниже аналитическая записка, подготовленная под руководством начальника Главного управления КГБ СССР Л.В. Шебаршина¹, обнаруженная в архивных материалах Фонда государственного имущества СССР [9]. Обращает на себя взвешенный взгляд экспертов на проблемы и перспективы российской приватизации. Отмечается исключительно и противоречащий реалиям промышленно развитых стран характер, традиционного для

¹ Леонид Владимирович Шебаршин – видный деятель советской разведки, генерал-лейтенант, в период с 24.01.1989 г. по 22.09.1991 г. – начальник Первого главного управления Комитета государственной безопасности СССР. В постсоветский период – автор многочисленных биографических произведений (например, [10]).

советской экономической литературы того периода, противопоставления частной и общественной форм собственности. Критикуются бытовавшие в позднем СССР упрощенные представления о способах и средствах демонополизации экономики, необоснованные надежды на возможность прямого копирования западного опыта. Указывается, что приватизация сама по себе не может дать необходимого результата без создания соответствующих эффективно работающих рыночных институтов. Как подчеркивали зарубежные эксперты, ключевое значение в переходный период имеет взвешенный выбор темпов движения к рынку, в т.ч. темпов приватизации, при сохранении элементов централизма, сочетание принципов централизованного управления экономикой с формирующимися рыночными отношениями.

Полагаем, что публикуемый документ является важным историческим источником, проливающим свет на возможные, но не реализованные альтернативы российской приватизации в том ее варианте, который был воплощен в жизнь в 90-е годы XX в.

Западные специалисты о проблемах приватизации государственной собственности в СССР (аналитическая записка Главного управления КГБ СССР №185/P-793)

[9, Л. 154] **Цели, способы и масштабы приватизации**

Происходящие в Советском Союзе кардинальные перемены, в частности процесс перехода к рыночной экономике, являются объектом пристального внимания со стороны правительственных, деловых и научных кругов в странах Запада. Этот интерес обусловлен не только тем, что сам факт указанных перемен Запад рассматривает в качестве своего крупного внешнеполитического успеха, а реформированную советскую экономику – в качестве потенциального объекта приложения капитала, но и тем, что, по признанию специалистов государственного департамента США, «мировая история пока не знает примеров успешной трансформации командно-плановой модели экономики в рыночную».

Среди многочисленных проблем, которые предстоит решить Советскому Союзу при переходе к рынку, западные специалисты особо выделяют приватизацию государственной собственности как с точки зрения значимости, так и с точки зрения сложности решения этой задачи. Они указывают, что политическое и хозяйственное руководство СССР рассчитывает с помощью приватизации решить две основные задачи. Во-первых, обеспечить создание имущественно независимых хозяйственных субъектов, действующих на конкурентной основе и в своей борьбе за выживание и максимизацию прибыли заинтересованных в повышении эффективности производства, его модернизации и развитии. Во-вторых, преодолеть отчуждение труженика от средств производства и результатов труда, обусловленное «тотальным господством государственной собственности при сверхцентрализованном управлении ею». Предполагается, отмечают западные специалисты, что в результате решения указанных задач в экономике будет

создана принципиально новая мотивационная основа для эффективной хозяйственной деятельности.

Как отмечают зарубежные специалисты, возможны три основных подхода к решению проблемы приватизации (денационализации) государственной собственности. Первый базируется на разделе и безвозмездной передаче подлежащего приватизации государственного имущества всем членам общества или только совершеннолетним гражданам. Второй исходит из безвозмездной передачи или продажи на льготных условиях имущества государственных предприятий в собственности занятых на них работников. Третий подход предусматривает свободную продажу государственной собственности (непосредственно или через аукцион) юридическим лицам и гражданам. Возможны также комбинации из указанных трех подходов.

Из вышеизложенных вариантов приватизации «в чистом виде» наименее приемлемым как с социально-экономической, так и с организационно-технической точки зрения считается раздача государственного имущества с помощью специально выпускаемых и распространяемых между всеми гражданами страны инвестиционных купонов (бонов, сертификатов). Как отмечают специалисты Вашингтонского института инвестиционных компаний, помимо труднопреодолимых организационно-технических сложностей (нерешенность вопроса о принципах распределения купонов в зависимости от возраста, трудового стажа, социального статуса и т.д., [9, Л. 156] отсутствие механизма обмена купонов на реальные активы в виде средств производства, акций и т.д.) этот вариант является наихудшим и с точки зрения создания трудовой мотивации, поскольку бесплатное и, по существу, уравнилительное распределение имущества (или акций) «выхолащивает самую суть приватизации». Для большинства населения, подчеркивают американские эксперты, бесплатно полученные акции не будут восприниматься как нечто существенно отличное от дискредитировавшей себя «общенародной» собственности.

Вариант передачи государственных предприятий в собственность работающих на них коллективов также рассматривается подавляющим большинством специалистов как неперспективный, поскольку опыт функционирования предприятий, управляемых рабочими, оказался в основном негативным как на Западе (например, «система трудовой акционерной собственности» в США), так и в странах Восточной Европы (Венгрия, Югославия). Главный недостаток этих предприятий – тенденция к повышению заработной платы и «проеданию» доходов в ущерб долгосрочным интересам развития производства.

Существует высокая степень согласия среди специалистов и относительно направлений использования третьего варианта приватизации – путем продажи государственного имущества отдельным гражданам и юридическим лицам через открытые, хорошо рекламируемые аукционы и торги. Согласно рекомендациям экспертов МВФ и Всемирного банка, этот вариант приватизации целесообразно применять в отношении мелких предприятий. В первую очередь следует распродать мелкие предприятия в сфере автомобильного

транспорта, складского хозяйства, розничной торговли и бытового обслуживания» [9, Л. 157] ния, поскольку в этих секторах имущество легко поддается распродаже малыми частями, а монополия на предоставление услуг может быть разрушена значительно быстрее, чем в сфере материального производства. Специалисты считают крайне важным обеспечить эффективный государственный и общественный контроль за проведением аукционов, с тем чтобы не допустить «закулисных сделок» между руководителями приватизируемых предприятий, организаторами аукционов и возможными покупателями, среди которых вероятно появление представителей теневого бизнеса, стремящихся использовать приобретение мелких предприятий в целях «отмывания» криминальных доходов.

Учитывая, что у подавляющего большинства советских граждан нет достаточных средств для приобретения даже самых мелких хозяйственных объектов, многие западные эксперты допускают возможность продажи малых предприятий в кредит, а также передачи их в аренду отдельным лицам и коллективам с последующим выкупом.

Наиболее сложной проблемой в процессе преобразования форм собственности является, по общему мнению специалистов, приватизация (денационализация) крупных промышленных предприятий. Эта проблема особенно трудноразрешима в условиях СССР, где при гигантских масштабах государственного сектора, на который приходится более 90% основных фондов страны, полностью отсутствует рынок капиталов, а свободные сбережения населения, потенциально могущие быть израсходованными на приобретение государственного имущества (по западным данным, в пределах 60–90 млрд руб.), несопоставимы со стоимостью подлежащего приватизации имущества.

[9, Л. 158] Преобразование форм собственности и проблема мотивации эффективной хозяйственной деятельности

Как отмечают западные специалисты, одним из главных аргументов сторонников приватизации государственной собственности является утверждение о необходимости «преодоления отчуждения работника от средств производства и результатов труда» и создания на этой основе качественно новой трудовой мотивации. В этой связи специалисты Бирмингемского центра русских и восточноевропейских исследований (Англия) считают, что уже ставшее традиционным в советской экономической литературе противопоставление частной и общественной форм собственности в контексте проблемы повышения эффективности трудовой мотивации является в значительной мере искусственным и противоречит современным экономическим реалиям промышленно развитых стран.

По мнению английских экспертов, представление о частной собственности как о мотивационной основе эффективной трудовой деятельности производственных коллективов является безусловным лишь для малого бизнеса, главным образом индивидуальных и семейных предприятий, где собственник и работник совпадают непосредственно в одном лице (то есть

происходит непосредственное «соединение труда и капитала»). Для крупных индивидуальных предприятий и акционерных обществ (корпораций) этот аргумент в пользу приватизации «не работает». Собственность в таких корпорациях в мотивационном отношении с точки зрения рабочих и служащих мало чем отличается от государственной.

[9, Л. 159] Особое внимание западные эксперты обращают на предприятия, находящиеся в собственности трудовых коллективов. Специалисты американской исследовательской корпорации «Интернешнл фанэншл ризорч» провели анализ функционирования в различных странах предприятий, выкупленных трудовыми коллективами по системе «трудовой акционерной собственности», которая была разработана в США и впоследствии получила некоторое распространение в ряде других развитых стран. В результате проведенного исследования американские эксперты пришли к заключению, что для этого типа предприятий характерны преобладание узкогрупповых интересов, тенденция к «проеданию» доходов в ущерб процессу производственного накопления и, как следствие, низкая экономическая эффективность. В западных странах «рабочие акционерные предприятия» нередко создаются в целях предотвращения банкротства убыточных предприятий и ликвидации рабочих мест, а их выживаемость в условиях рыночной конкуренции во многом зависит от поддержки со стороны государственных и муниципальных властей, которая выражается главным образом в виде налоговых льгот. Определенная ущербность «трудовой акционерной собственности», по мнению американских экспертов, заключается также в том, что предприятия, основанные на этой форме собственности, являются обществами закрытого типа (их акции не продаются на бирже) и поэтому не способствуют формированию нормального рынка капиталов.

Распространение в Венгрии и Югославии собственности трудовых коллективов (в Югославии «народное самоуправление» на протяжении нескольких десятилетий было основной официально провозглашенной формой собственности), которую, по мнению западных экспертов, можно рассматривать в качестве аналога «трудовой акционерной собственности» [9, Л. 160] на Западе, привело к принявшему драматические масштабы ослаблению контроля за оплатой труда и стало одним из главных факторов усиления инфляции.

Поэтому при разработке рекомендаций по проведению приватизации для польского правительства специалисты Вашингтонского института инвестиционных компаний подчеркивали, что, допуская возможность продажи части активов предприятий рабочим на льготных условиях (например, 20% первоначально выпущенных акций продаются рабочим с 50%-й скидкой), необходимо осуществлять эту продажу на строго индивидуальной основе, с тем чтобы не допустить приобретения рабочими союзами (трудовыми коллективами) выделенной квоты акций в виде единого блока. Как утверждается, при таком варианте велика вероятность превращения 20%-й квоты в контрольный пакет акций, принадлежащий коллективному владельцу, заинтересованному более всего в

повышении зарплаты и расширении других льгот для коллектива и не способному осуществлять эффективное управление предприятием.

В тех случаях, когда перевод государственных предприятий в акционерную собственность сопровождается свободной продажей акций через фондовую биржу, приобретение акций для подавляющего большинства инвесторов, в том числе работников данного предприятия, превращается, как отмечают специалисты, в чисто имущественный акт. Их целью является не участие в делах фирмы и осуществление контроля за работой аппарата управления, а лишь получение дивидендов или извлечение разовой прибыли. Как показал опыт приватизации государственных предприятий в Англии в середине 80-х годов, многие из работников этих предприятий, купившие акции на льготных условиях, сразу же перепродали их ради получения прибыли на этой разовой операции. По оценке английских специалистов, этот факт подтверждает данные социологических исследований, согласно которым даже во вполне сложившейся рыночной экономике количество людей, желающих быть собственниками (предпринимателями) и нести ответственность за эффективное использование этой собственности, ограничено и составляет не более 8–10% трудоспособного населения.

На основании анализа проблем трудовой мотивации рабочих и служащих предприятий в промышленно развитых странах с рыночной экономикой специалисты Национального института социальных и экономических исследований ФРГ пришли к заключению, что характерная для большинства из них высокая трудовая мораль мало связана с собственностью (наличием у них акций предприятия) или с доходами от этой собственности. Основная масса работающих, указывают немецкие специалисты, за исключением мелких индивидуальных предпринимателей (ремесленники, фермеры, лица свободных профессий и т.п.), не являются собственниками, и труд в подавляющем большинстве случаев остается наемным.

Так, в США в конце 80-х годов число фирм, практикующих продажу акций своему персоналу, достигало 10 тыс. с общим числом занятых более 12 млн (свыше 10% всех занятых в стране). Нередко акции предоставлялись рабочим по коллективным договорам в качестве компенсации за сокращение или замораживание заработной платы. Однако абсолютное большинство владельцев «рабочих акций» являлись мелкими держателями и не оказывали реального влияния на дела фирм.

По данным английской консультативной фирмы «Оксфорд аналитика», в Англии программы распространения акций среди своих рабочих и служащих имеют более 40% всех компаний, но при этом у 60% таких компаний доля «рабочих акций» в стоимости акционерного капитала не превышает 1%.

В Швеции так называемые фонды трудящихся (коллективная форма участия в собственности компаний) контролируют 2,6% всего акционерного капитала компаний, зарегистрированных на фондовой бирже, а средняя доля указанных фондов в акционерном капитале компаний составляет 6–8%. По свидетельству шведских профсоюзных деятелей, роль фондов

трудящихся в усилении трудовой мотивации крайне незначительна, тем более что выплата дивидендов откладывается на будущее в виде прибавки к пенсии.

По мнению абсолютного большинства западных специалистов, ключевым фактором обеспечения высокой эффективности хозяйственной деятельности в условиях современной рыночной экономики является компетентное управление, высокий уровень которого в свою очередь обуславливается профессиональной подготовкой управленческих кадров, жесткой конкуренцией и личной ответственностью управляющего любого ранга за принимаемые решения. Неэффективное управление, ведущее к снижению прибыли предприятия, неотвратимо влечет отставку менеджера.

Как отмечают западные специалисты, принцип отделения функции управления от собственности, согласно которому практическое руководство деятельностью компаний осуществляют не их собственники, а специально подготовленные профессиональные менеджеры, стал за последние десятилетия одним из главных и универсальных принципов организации крупного производства в условиях рыночной экономики.

[9, Л. 163] Важнейшей функцией эффективного управления является, как утверждают английские экономисты, создание трудовой мотивации на каждом рабочем месте с использованием всего арсенала средств материального и морального стимулирования. При этом если на производственных участках с преобладанием физического труда в основе трудовой мотивации лежит главным образом материальное стимулирование, то мотивация труда инженерно-технического персонала все больше опирается на такие факторы, как профессиональная удовлетворенность, возможность самореализации, самостоятельность и ответственность, которые, в свою очередь, во многом обеспечиваются участием работников в принятии решений.

О необоснованности распространившихся в последнее время в СССР и восточноевропейских странах ожиданий, что приватизация государственной собственности сама по себе повысит мотивацию трудовых коллективов и эффективность деятельности предприятий, предупреждают эксперты консультативного совета при Федерации экономических организаций Японии («Кэйданрэн»). Они подчеркивают, что приватизация «ничего не гарантирует и не страхует от вырождения, если не работают рыночные рычаги и отсутствует конкуренция». Как заявляют японские специалисты, «успех фирмы зависит не столько от формы собственности, сколько от компетентности управляющего, которому наступает на пятки конкурент».

Приватизация и проблемы демонополизации экономики

Западные специалисты, оценивая перспективы перехода СССР от командно-плановой экономической модели к рыночной, неизменно подчеркивают, что одним из наиболее труднопреодолимых препятствий в процессе этого перехода будет сверхмонополизм в советской экономике, полное отсутствие конкурентной экономической среды, в то

время как именно конкуренция является главным стержнем рыночного механизма саморегулирования. Отсюда, по мнению экспертов, вытекает необходимость дополнения приватизации крупномасштабными мерами по демонулолизации как в первую очередь приватизируемых предприятий, так и экономики в целом. В противном случае, предупреждают эксперты, приватизация приведет лишь к усилению диктата предприятий-монополистов, вышедших из-под контроля административных структур.

Эксперты консультативной фирмы «Оксфорд аналитика» считают, что в СССР ввиду полного развала потребительского рынка и острой дефицитности всех видов материальных ресурсов в ходе приватизации потребуются серьезные меры по преодолению диктата производителей не только в отношении крупных, но и мелких предприятий. С учетом опыта проведения антимонопольной политики в западных странах эти меры должны, в частности, включать решительное пресечение любых форм сговора о ценах, о разделе рынков сбыта или «сфер влияния», о коллективном отказе от поставок или дискриминации при поставках, о любых других сговорах, препятствующих конкуренции. В отдельных случаях целесообразно в качестве условия приватизации устанавливать запрет на изменение профиля предприятия в течение определенного времени и даже минимальные объемы выпуска продукции. Неприятие подобных мер, указывают эксперты, приведет к тому, что владельцы приватизированных предприятий, используя свое монопольное положение, пойдут по пути увеличения прибыли не за счет снижения издержек и наращивания произ- [9, Л. 165] водства, а за счет поддержания искусственного дефицита и вздувания цен.

Анализируя особенности перехода к рыночной экономике в различных странах, специалисты Стокгольмского института по изучению экономики СССР и восточноевропейских стран обращают внимание на то, что в Советском Союзе негативные последствия монополизма в таких сферах, как розничная торговля и бытовое обслуживание, могут резко усилиться, если перевод этого сектора экономики на новые формы собственности будет осуществляться только за счет распродажи уже имеющихся государственных предприятий без создания возможно большего числа новых хозяйственных объектов, обеспечивающих расширение базы для развития конкуренции. Негативные последствия такого развития ситуации, указывают шведские специалисты, очевидны на примере «новой советской кооперации» в сфере общественного питания, где массовая передача государственных предприятий в руки кооператоров, проведенная «при содействии коррумпированной бюрократии», практически повсеместно привела к обострению дефицита услуг при одновременном повышении цен. Во многих случаях кооперативные «точки» стали фактически недоступны для широкого потребителя из-за монополизации их «элитарной клиентурой» и преступными группировками. Шведские специалисты высказывают опасение, что повторение подобного сценария развития событий в сфере торговли и бытового обслуживания чревато окончательной дискредитацией идеи

рынка среди населения и ростом социальной напряженности с непредсказуемыми последствиями.

По мнению ряда зарубежных специалистов, в Советском Союзе преобладают упрощенные представления о способах и средствах демонулолизации экономики, которые в значительной мере связаны [9, Л. 166] с необоснованными надеждами на возможность прямого копирования западного опыта в области антимонопольного законодательства. Эксперты министерства внешней торговли и промышленности Японии считают, что в СССР проблема демонулолизации не может быть решена посредством введения антитрестовских законов, аналогичных действующим в промышленно развитых странах. По мнению японских специалистов, принципиальным отличием западных стран от СССР является то, что в странах с рыночной экономикой антитрестовское законодательство носит преимущественно превентивный характер, оно в настоящее время направлено главным образом на предотвращение образования монополий (путем сговора, слияний, поглощений и т.д.), тогда как в СССР монополизм не только фактически существует, но и является всеобъемлющим.

Другая сторона проблемы, отмечают японские эксперты, состоит в том, что на Западе применение антитрестовского законодательства относится преимущественно к судебной деятельности. При этом само определение монополии является объектом судебного толкования, поскольку законы, как правило, не содержат сколько-нибудь четких критериев на этот счет. В СССР же судебные органы совершенно не подготовлены к выполнению подобных функций. Поэтому, по мнению японских экспертов, остается неясным, каким образом будет действовать в СССР механизм реализации антимонопольного законодательства. В этих условиях попытка покончить с монополизмом традиционными директивными мерами, по всей вероятности, закончится в лучшем случае принятием еще одного «неработающего» закона, а в худшем случае – очередной кампанией по разукрупнению и реорганизации производственных и управленческих структур, что может иметь разрушительные последствия, по- [9, Л. 167] скольку разукрупнение зачастую противоречит технологической целесообразности.

Эксперты министерства внешней торговли и промышленности Японии утверждают, что процесс стихийного становления в СССР действительной конкуренции между производителями, составляющей основу рыночного саморегулирования, потребует многих лет. В то же время плановое управление народным хозяйством уже серьезно подорвано и продолжает быстро разрушаться. В этих условиях форсированная приватизация государственной собственности ускорит возникновение ситуации, когда экономика становится вообще нерегулируемой. Такая ситуация, утверждают японские специалисты, «ведет не к капитализму и не к социализму, а к хаосу и катастрофе».

Приватизация в условиях кризиса централизованного управления

В докладе о перспективах экономических реформ в восточноевропейских странах и СССР, подготовленном американской исследовательской корпорации

ей «Плэнэкон» (PlanEcon, Inc.) для совета экономических консультантов бюджетного управления конгресса, указывается, что успех реформ не может быть обеспечен сформированным переходом от тоталитарно-плановой системы управления экономикой к тотальной системе частного предпринимательства. Ключевое значение в переходный период приобретает взвешенный выбор темпов движения к рынку, в частности темпов приватизации, при сохранении элементов централизма. Необходимость сочетания принципов централизованного управления экономикой с формирующимися рыночными отношениями, считают американские эксперты, диктуется «не столько [9, Л. 168] инерцией идеологических стереотипов, сколько глубиной поразившего экономику кризиса».

Специалисты «Плэнэкон» отмечают, что, несмотря на обнаружившиеся в первой половине 80-х годов явные признаки стагнации, возрастающего технологического отставания от промышленно развитых стран и давно укоренившиеся структурные диспропорции в экономике, непосредственной угрозы скорого и разрушительного кризиса в СССР не было. Высокая степень централизации экономической системы гарантировала сохранение единого экономического пространства, устойчивость хозяйственных связей, поддержание достигнутого уровня производства и реализацию «намеченных в разумных пределах приоритетов».

Централизм прежде всего обеспечивал контроль над такими макроэкономическими факторами, как состояние денежно-финансовой сферы. В «доперестроечном» Советском Союзе, утверждают американские эксперты, всегда существовавший в этой сфере дисбаланс удерживался в определенных рамках и не представлял собой угрозы для государства, а теперь «он – его постоянная головная боль». Расстройством денежного обращения и государственных финансов со всеми вытекающими последствиями (усиление инфляции, развал потребительского рынка и натурализация обмена, рост социальной напряженности и т.д.) «является скорее результатом вышедшего из-под контроля процесса децентрализации, чем внутренним пороком системы централизованного управления».

Как указывается в докладе, именно обладающая достаточным запасом устойчивости централизованная система планирования и контроля обеспечивает возможность проведения радикальных реформ «без шахрааний в крайности», тогда как драматические меры типа [9, Л. 169] «шоковой терапии» являются скорее вынужденной реакцией на кризис системы, не оставляющий времени для раздумий и разработки тщательно взвешенной программы реформ.

В настоящее время централизованный государственный контроль над экономикой СССР, считают эксперты «Плэнэкон», не может быть таким всеобъемлющим, как в дореформенный период. Однако он должен безусловно обеспечивать возможность уверенной коррекции таких макроэкономических параметров, как дефицит государственного бюджета (через налоговую политику), динамика цен и доходов, объем и направления использования иностранных кредитов, объем инвестиций на приоритетных направлениях. Опасность ущерба, связанного с по-

спешной ликвидацией элементов централизованного управления, подчеркивается в докладе, особенно возрастает в свете настоятельной необходимости модернизации и структурной перестройки советской экономики, которая потребует беспрецедентного по масштабам маневра ресурсами в рамках общенациональных программ. В условиях развивающегося сейчас в СССР неуправляемого, «дикого» рынка такой маневр невозможен, он требует сохранения сильных централизованных структур.

Американские специалисты обращают внимание на то, что, как показал опыт экономических реформ в восточноевропейских странах, поспешная и не подкрепленная солидными прогнозами децентрализация управления, осуществляемая в надежде на скорый выигрыш в динамике и эффективности производства, повсеместно дала результаты, обратные ожидаемым. По мнению американских экспертов, это обстоятельство наводит на мысль, что «централизм, возможно, не представляет собой нечто порочное по своей природе, равно как не является панацеей процесс децентрализации вопреки ожиданиям [9, Л. 170] “опьяненных свободой” восточноевропейских и советских экономистов».

Причины, тормозящие развитие экономики в рамках плановых централизованных систем, считают специалисты «Плэнэкон», связаны, по-видимому, не столько с централизмом как таковым, сколько с бюрократизацией структур управления, препятствующим «свободному движению идей, развитию передовых форм и методов хозяйствования». Среди факторов, обуславливающих такое положение, по мнению экспертов, выделяются следующие:

- чрезмерная идеологизация экономики, недостаток здравого прагматизма, игнорирование назревших проблем мотивации эффективной деятельности на всех уровнях – от высших звеньев управления до рабочих мест в заводских цехах;

- отсутствие конкуренции между субъектами хозяйствования внутри государственного сектора;

- отсутствие (по соображениям сохранения гарантированной занятости) института банкротства или иного механизма ликвидации неэффективно работающих предприятий, что порождает атмосферу всеобщей безответственности;

- преобладание номенклатурных принципов в системе отбора руководящих кадров, отсутствие в ней элементов соревновательности и механизма объективной оценки и немедленной замены некомпетентных руководителей;

- «закрытость» советской экономики, преобладание в ней автаркических тенденций в сочетании с иждивенческим подходом к использованию передовых западных технологий.

Преодоление указанных негативных тенденций в рамках централизованных систем, считают эксперты «Плэнэкон», не только воз- [9, Л. 171] можно, но и дает быстрые, впечатляющие результаты. Подтверждением этого тезиса может служить успех первого этапа экономической реформы в КНР, которая по существу, не затронув основ планово-централизованной системы, за счет большей открытости и поощрения жестко контролируемого развития частного сектора

позволила в сжатые сроки достичь значительного прогресса в экономическом развитии, включая резкое ускорение динамики промышленного производства, самообеспеченность сельскохозяйственной продукцией, повышение конкурентоспособности товаров на внешних рынках.

С другой стороны, по мнению экспертов Федерального института по изучению восточноевропейских и международных проблем в Кельне (ФРГ), крупномасштабная приватизация государственной собственности в условиях кризиса централизованной системы управления экономикой, тотального дефицита и нарастающей социально-политической напряженности может стать серьезным фактором дальнейшей дестабилизации обстановки.

Получившие независимость от государственных органов приватизированные предприятия будут ориентированы прежде всего на удовлетворение личных имущественных интересов собственников и узкогрупповых интересов трудовых коллективов, что в свою очередь будет означать раскручивание инфляционной спирали, стагнацию производства и консервацию технологической отсталости. При этом становится неизбежным значительное снижение жизненного уровня большинства населения. В результате неизбежного имущественного расслоения, сопровождающего процесс приватизации, характерное для СССР психологическое неприятие частной собственности может, по мнению западногерманских экспертов, уси- [9, Л. 172] литься до такой степени, что при отсутствии сильной центральной власти социальный взрыв станет неизбежным.

Важным фактором дестабилизации социально-политической обстановки в стране, как отмечают немецкие специалисты, становится экономическая преступность, которая по мере развития приватизации будет постоянно возрастать. Наиболее распространенными видами нарушений будут ракет и другие корыстные преступления против собственников, создание фиктивных предприятий, служащих прикрытием для противоправной деятельности и «отмывания» криминальных доходов, коррупция в системе распределения дефицитных ресурсов (особенно на «стыках» частного и государственного секторов) и т.д. Как подчеркивают немецкие специалисты, надежды на то, что легализация «теневой» экономики в ходе приватизации автоматически приведет к искоренению большинства видов экономической преступности, лишены серьезных оснований, о чем свидетельствует, в частности, опыт резкого ухудшения криминогенной обстановки в СССР с развитием «новой кооперации». Дезинтеграция Союза и вызванное этим ослабление централизма в работе правоохранительных органов будет, по мнению экспертов, существенно осложнять борьбу с экономической преступностью в период становления рыночных отношений.

Западные специалисты о перспективах акционирования крупной государственной собственности в СССР

Участники Всемирного конгресса по проблемам изучения СССР и восточноевропейских стран, состо-

явшегося летом 1990 г. в Англии, отмечали, что процесс преобразования крупной государственной собственности и формирования многоукладной экономики в этих [9, Л. 173] странах осложняется отсутствием значительных свободных средств у населения. В частности, сбережения, которые реально сможет израсходовать на приобретение государственного имущества население СССР, составляют менее 3% от общей балансовой стоимости основных фондов в экономике (около 3 триллионов рублей).

Серьезным препятствием на пути приватизации и создания крупного рыночного сектора в советской экономике станет, по мнению ряда специалистов, техническая отсталость «подлежащих приватизации» предприятий, моральный и физический износ основных фондов. Эксперты американской банковско-инвестиционной корпорации «Морган Стэнли» утверждают, что, поскольку значительная часть советских предприятий оснащена физически изношенным и морально устаревшим оборудованием, в случае успеха экономической реформы эти предприятия окажутся в условиях рынка низкорентабельными, а в ходе предстоящей структурной перестройки экономики многие из них будут, по-видимому, просто закрыты. С учетом укоренившихся структурных диспропорций и технической отсталости советской промышленности ставка на быстрое формирование в СССР рыночного сектора главным образом за счет приватизации государственного [имущества] является, по мнению специалистов корпорации «Морган Стэнли», неоправданной, «речь должна идти, по существу, о создании новой экономики».

Эксперты Вашингтонского института инвестиционных компаний, анализируя опыт преобразований рыночной ориентации в Польше, Венгрии и Чехословакии, выделяют ряд дополнительных моментов, затрудняющих процесс приватизации крупной собственности в этих странах:

[9, Л. 174] - практически полное отсутствие специалистов, владеющих методиками финансовой экспертизы и определения хотя бы приблизительной рыночной стоимости приватизируемых объектов;

- отсутствие инфраструктуры рынка капиталов (информационные системы, брокерские фирмы, инвестиционные банки и т.п.), что в обозримом будущем практически исключает структурное перераспределение приватизированных основных фондов в соответствии с потребностями рынка;

- неразработанность вопроса относительно социальных групп, имеющих право на первоочередное приобретение государственного имущества на льготных условиях и конкретном содержании этих льгот.

В свете указанных обстоятельств, отмечают западные специалисты, легко объяснимы крайне низкие темпы процесса приватизации государственной промышленности в Польше, несмотря на провозглашенную руководством страны приоритетность проблемы преобразования собственности госсектора в рамках программы экономической реформы. Из более чем 7,5 тыс. промышленных предприятий, составляющих государственный сектор, в 1990 г. удалось приватизировать не более десяти, а программой на 1991 г. намечено приватизировать порядка сорока предприятий.

Показательным является также опыт приватизации на территории бывшей ГДР. По данным ведомства по управлению и опеке народной собственности, из 8 тыс. предприятий общей стоимостью около 600 млрд марок за полгода работы ведомства было приватизировано не более 400 предприятий стоимостью менее 0,5 млрд марок. Главная проблема в данном случае заключается в технической отсталости промышленных предприятий по сравнению с аналогичными предприятиями в западной части объединенной Германии.

В этой связи в английских правительственных и деловых кругах, связанных с приватизацией крупных государственных компаний (таких как «Бритиш петролеум», «Бритиш гэс», «Бритиш аэропейс» и др.), идеи форсированной приватизации по жесткому графику, получившие распространение в СССР (основанные, в частности, на программе «500 дней»), вызвали недоумение. По утверждению английских специалистов, даже в условиях развитого рынка с соответствующей инфраструктурой (информационной, кредитно-банковской, биржевой и т.д.), при наличии достаточного количества высококвалифицированных специалистов и психологически подготовленного населения нормальный срок приватизации одной государственной компании составляет не менее 2–3 лет.

Учитывая сложность и противоречивость процесса приватизации, как с точки зрения ее осуществления, так и с точки зрения последствий, многие зарубежные эксперты приходят к выводу, что на начальном этапе переходного периода СССР к рыночной экономике наиболее реальным и наименее болезненным способом преобразования собственности крупных и средних предприятий станет, по-видимому, перевод их в акционерную собственность. При этом подчеркивается, что важна не столько смена формы собственности, сколько смена принципов управления и контроля, для чего по мере стабилизации экономики следует осуществлять передачу предприятий из рук бюрократических монополизированных структур в лице отраслевых министерств и главков в руки новых «владельцев», ориентированных на рынок и заинтересованных в эффективном управлении производством и его развитии. Этот процесс будет означать преодоление диктатуры министерств, отмену жесткого фондирования ресурсов и прикрепления потребителя к поставщику, более обоснованную либерализацию ценообразования.

Одновременно акционирование, как указывают специалисты, будет означать освобождение предприятий от ведомственной опеки, принятие ими полной экономической ответственности за результаты своей деятельности. В частности, отказ от внутриотраслевого уравнилельного перераспределения ресурсов между эффективно работающими и нерентабельными предприятиями создаст предпосылки для включения механизма, выводящего из хозяйственного оборота безнадежно убыточные предприятия (через институт банкротства).

Эксперты английской консультативной группы «Юнайтед рисорч» считают, что ввиду полного отсутствия в СССР инфраструктуры рынка капиталов на первом этапе акционирования целесообразно передавать

предприятия под контроль государственных холдинговых компаний, специально создаваемых для этих целей. По мнению западных специалистов, во многих странах акционерная форма организации государственных предприятий обеспечивает их эффективное функционирование. В частности, в Западной Европе широкое распространение наряду с частными портфельными инвестициями получили различные формы государственного контроля над акционерным капиталом. Так, доля государственных акционерных предприятий в производстве автомобилей составляет: во Франции – 50%, в Великобритании и ФРГ – по 25%; в судостроении на государственный сектор приходится 75% выпускаемой продукции в Италии, 50% – в Великобритании, 30% – в ФРГ. Со временем, по мере формирования рынка ценных бумаг холдинговые компании будут осуществлять продажу акций институциональным (предприятия, организации, банки и т.д.) и индивидуальным инвесторам.

Комментируя обсуждавшиеся в СССР программы перехода к рынку, западные специалисты указывают на недопустимость превращения процессов приватизации в очередную компанию. Как подчеркивают эксперты английской фирмы «Оксфорд аналитика», темпы и масштабы преобразования форм собственности должны зависеть только от того, в какой мере новые формы собственности и организации производства реально докажут более высокую эффективность по сравнению со старыми. Во всяком случае, полагают английские специалисты, создание в СССР многоукладной модели экономики, в которой стержнем нового экономического уклада должна стать система крупных акционерных предприятий, потребует, по-видимому, не менее 15–20 лет.

Представители правительственных и деловых кругов западных стран обращают внимание на то, что в СССР в обстановке огульной критики Центра и административно-командной системы произошла своеобразная «абберрация понятий», в результате чего было полностью утрачено понимание позитивной и абсолютно необходимой роли государственных структур в демократизации экономической жизни и становлении цивилизованных рыночных отношений. В деловых кругах Японии, например, имеет место широкое признание того факта, что «японское экономическое чудо» объяснялось не просто стихийным возрождением свободного предпринимательства в послевоенный период, но и в огромной степени – подвижнической работой высококвалифицированных и патристически настроенных чиновников. Через государственные инвестиции и налоговую политику они обеспечивали развитие приоритетных отраслей, содействовали научно-техническому прогрессу, ускорению структурной перестройки и модернизации всей экономики. Важной заслугой японской бюрократии признается содействие здоровой конкуренции посредством разработки и осуществления антимонопольной политики. Наконец, сотрудничество государственных структур с предпринимателями и профсоюзами содействовало смягчению социальных конфликтов, гармонизации интересов и поддержанию необходимой для экономического прогресса политической стабильности.

Оценивая ближайшие перспективы развития экономической ситуации в СССР как крайне тревожные, эксперты Совета экономических консультантов бюджетного бюро Конгресса США указывают, что осуществление каких-либо программ реформирования экономики, и в том числе любых планов приватизации, невозможно без скорейшего решения главного политического вопроса в СССР – подписания нового Союзного договора, который четко бы разграничил сферы компетенции между Центром и субъектами федерации и приостановил дальнейший развал народного хозяйства. По мнению американских специалистов, промедление с подписанием Союзного договора будет вести к «прогрессивному параличу» исполнительной власти, политическому хаосу и к созданию ситуации, в которой использование чрезвычайных полномочий для «наведения порядка любой ценой» станет неизбежным.

Начальник Главного управления
Комитета государственной безопасности СССР
[подпись] Л. Шебаршин
№ 185/P-793

Литература

1. Народное хозяйство РСФСР в 1990 г.: статистический ежегодник. – Москва : Росинформцентр, 1991. – С. 70.
2. Народное хозяйство Российской Федерации. 1992: Статистический ежегодник / Госкомстат России. – Москва : Республиканский информационно-издательский центр, 1992. – С. 72.
3. Российская Федерация в цифрах в 1993 году: Краткий статистический сборник. – Москва : Росинформцентр Госкомстата России, 1994. – 382 с.
4. Российский статистический ежегодник: статистический сборник / Госкомстат России. – Москва : Логос, 1996. – 1202 с.
5. Приватизация по-русски / под редакцией А. Б. Чубайса. – Москва : ВАГРИУС, 1999. – 365 с.
6. Гайдар, Е. Развилки новейшей истории России / Е. Гайдар, А. Чубайс. – Санкт-Петербург : Норма, 2011. – 165 с.
7. Мухачев, В. В. Приватизация России, или Игра без правил: К дискуссии о прошлом в преддверии будущего / В. В. Мухачев. – Москва : КРАСАНД, 2014. – 272 с.
8. Котц, Д. М. Путь России от Горбачева к Путину: Гибель советской системы и новая Россия : перевод с английского / под редакцией И. Ю. Готлиба, Д. М. Котца, Ф. Вир. – Москва : Едиториал УРСС, 2013. – 448 с.
9. Российский государственный архив экономики. – Ф. 694. – Оп. 1. – Д. 7. – Л. 154–178.
10. Шебаршин, Л. В. Рука Москвы: Записки начальника советской разведки / Л. В. Шебаршин. – Москва : Центр-100, 1992. – 349 с.

K.A. Gulin

FOREIGN EXPERTS' ASSESSMENT OF THE PROBLEMS AND PROSPECTS OF PRIVATIZATION IN THE USSR

The article introduces into scientific use the analytical note prepared by the Main Directorate of the USSR State Security Committee in the first half of 1991. The document was found in the Russian State Archive of Economics, among the materials of the USSR State Property Fund. The basis of the note is the reports of the leading expert and analytical structures from foreign countries, considering the problems and prospects of transformation of ownership in the USSR under conditions of transition to the market economy. They come to the conclusion about the need for a gradual and balanced rate of privatization, a combination of principles of centralized management of the economy with emerging market relations. This approach clearly contradicted the scenario of forced reforms implemented in Russia in the 1990s.

Denationalization, property, privatization, decentralization, market reforms