



Игорь Зуев – эксперт латвийского банка Rietumu

Приватизация в России: новая попытка раздела старого наследства

Одним из последних масштабных проектов по изменению структуры российской экономики является программа приватизации государственных активов. Со времен распада Советского Союза нынешняя волна приватизации станет второй по масштабу и затронет системообразующие отрасли – планируется реализация госимущества стоимостью более одного триллиона рублей.

Все это, естественно, вызывает горячие споры как в экспертных кругах, так и среди чиновников. Высшее руководство страны уже заявило о стремлении не повторить ошибок «шалых девяностых» и провести продажу госсобственности наиболее прозрачным, справедливым и выгодным для государства способом. Однако опасения о рецидивах таких ошибок первой волны приватизации начала 1990-х по-прежнему сохраняются.

Первая волна: две «Волги» за ваучер

14 августа 1992 года президент Борис Ельцин подписал указ № 914 «О введении в действие системы приватизационных чеков в Российской

Федерации». С этого момента начался первый этап приватизации, который получил название «ваучерного» или «чекового». Организаторам той приватизации предстояло решить непосильную задачу – передать в частные руки все госпредприятия, равномерно распределив их между гражданами России.

Предстояло приватизировать 25 тысяч госактивов, взяв их балансовые данные за 1984 год, и поровну распределить их между 150 миллионами граждан, проживавших на тот момент в стране. Так получилась номинальная стоимость ваучера в 10 тысяч рублей. Получив ваучер, каждый гражданин, включая пенсионеров и младенцев, мог распорядиться им следующим образом: обменять на акции своего предприятия, участвовать в чековом аукционе, купить акции чекового инвестиционного фонда (ЧИФ) или просто продать. Основанная масса людей попросту не знала, что делать с ваучерами, и многие их продавали. Примерно 40 миллионов жителей вложились в акции предприятий, 25 миллионов – в ЧИФы.

Тогдашнее законодательство не позволяло гражданам приобретать через



ЧИФы контрольные пакеты перспективных предприятий. В результате были куплены неэффективные предприятия, что в итоге привело к ликвидации многих ЧИФов.

России предстояло передать в частные руки тысячи компаний. Аналогов приватизации подобного масштаба в истории не было, за исключением других стран бывшего Восточного блока. Было решено пойти по чешскому пути. Чешское руководство осознало, что заработать на приватизации крайне тяжело, поэтому было решено передать госсобственность в руки граждан, которым в дальнейшем и надлежало определять судьбу экономики. Были введены приватизационные чековые книжки, и каждый житель мог принять участие в нескольких аукционах, которые проводил единый центр приватизации в Праге. В России чешская модель была немного усовершенствована, а полномочия по проведению аукционов переданы в том числе региональным органам по управлению госимуществом.

Выдача ваучеров гражданам РФ началась 1 октября 1992 года во всех отделениях Сбер-

России предстояло передать в частные руки тысячи компаний. Аналогов приватизации подобного масштаба в истории не было, за исключением других стран бывшего Восточного блока.

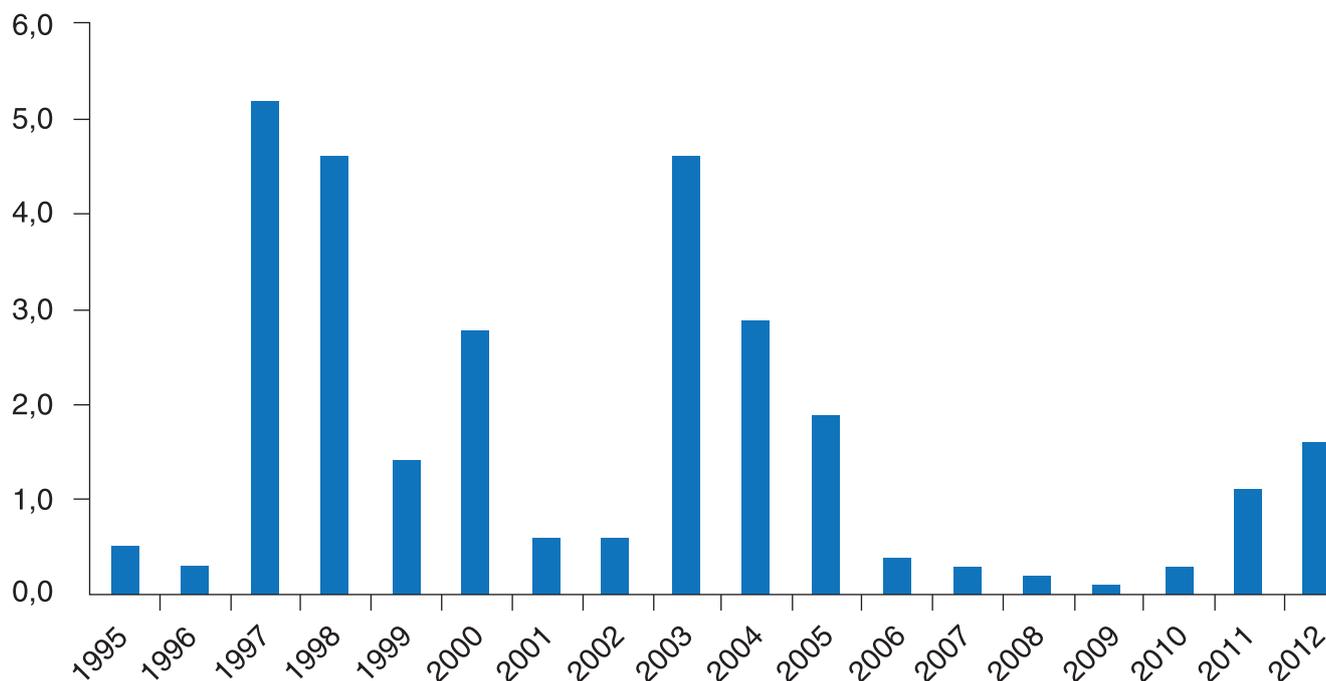
банка страны. Наблюдался бурный ажиотаж, люди часами стояли в очередях. За каждый ваучер необходимо было заплатить 25 рублей. В 1991-1992 годах было приватизировано 46,8 тысячи госпредприятий, в 1993 году это число выросло до 88,6 тысячи, а в 1994-м и вовсе перевалило за 100 тысяч. В частные руки были переданы и предприятия так называемой малой приватизации (магазины, кафе, рестораны и т.п.). Этот процесс завершился к концу 1994 года.

В ноябре 1992 года было подписано Положение о порядке проведения чековых аукционов. В первых рядах приватизируемых оказались владимирский завод «Автосвет», струнинский хлопчатобумажный комбинат «Октябрь», пермский «Моторостроитель» и ряд других. Дальше приватизационная волна накрыла страну. Если в декабре 1992 года аукционы проходили только в 8 регионах России, то в мае 1993 года – уже в 70. К концу апреля их состоялось

уже более тысячи, и были проданы акции таких крупных предприятий, как Волгоградский и Владимирский тракторные заводы, «Ростсельмаш», ЗиЛ, «Уралмаш». В дальнейшем в среднем в месяц проходило около 500 аукционов.

Даже идеологам программы чековой приватизации было очевидно, что самостоятельно российские граждане стать хозяевами собственной страны не сумеют. Помочь им были призваны чековые инвестиционные фонды, которые должны были создаваться на определенный срок (до 1999 года), а затем преобразовываться в обычные фонды или акционерные общества, став, таким образом, еще и основой для создания в стране рынка коллективных инвестиций. Инициатива вызвала живой интерес. По данным ФКЦБ (предшественник ФСФР), в 1994 году действовало 662 ЧИФа, а их акционерами стали около 25 миллионов человек – более 16 про-

Доля поступлений от приватизации в доходах федерального бюджета (%)



Источник: Министерство финансов РФ

центров населения страны в то время.

Первая волна приватизации ознаменовала переход к рыночной экономике и институту частной собственности. Однако ее результаты вызывают горячие споры в обществе и по сей день. Приватизация проводилась в крайне сложной экономической, финансовой и политической обстановке: государство было слабым, институты не работали, все ветви власти находились в конфронтации между собой, что затрудняло создание правовой базы и проведение реформ.

На момент начала приватизации государство было неспособно эффективно контролировать свою собственность, массовым явлением стала спонтанная приватизация, когда контроль над предприятиями захватывали директора, настроенные лишь на быстрое получение прибыли. Пожалуй, главным минусом приватизации по-русски было слабое государство, которое оставалось таким все девяностые годы.

Вторая волна: залоговые аукционы

Второй волне приватизации предшествовал указ президента от 22 июня 1994 года «Об основных положениях Государственной программы приватизации предприятий в РФ после 1 июля 1994 года». В ходе этого этапа приватизации в частные руки были переданы крупные системообразующие предприятия базовых секторов экономики.

Первые залоговые аукционы состоялись в августе 1995 года, после принятия указа «О порядке передачи в залог акций, находящихся в федеральной собственности». Основной целью этих аукционов было пополнение государственной казны за счет кредитов под залог госпакетов акций нескольких крупных компаний (таких как ЮКОС, «Норильский никель», «Сибнефть»). Правительство не возвратило кредиты, и таким образом пакеты акций перешли в собственность кредиторов. Сумма средств, которые должно было получить правительство, со-

ставляла около 1,85 процента доходной части федерального бюджета.

На залоговых аукционах были выставлены акции 12 крупных компаний, а от их продажи было получено 5,1 триллиона рублей. В 2004 году Счетная палата признала, что приватизация была проведена с рядом нарушений: в частности, цены были явно занижены, а конкурс практически отсутствовал. Нередкими были случаи, когда предприятия покупались на деньги, взятые в кредит у самого государства.

Именно к этому этапу приватизации предъявляется наибольшее количество нареканий и призывов пересмотреть ее итоги. Одной из ошибок здесь считается неправильное проведение аукционов по продаже, которые организовывались теми структурами, которые сами же являлись и покупателями.

Относительно механизмов проведения нынешней приватизации нужно отметить, что прошлые ошибки учтены

Предприятие	Доля (%)	Поступившие средства (млн долл.)	Текущая стоимость доли (млрд долл.)	Рост стоимости с момента приватизации (%)	Победители аукциона
«Норильский никель»	51	170,1	15,8	9 188	Онэксим-банк
ЮКОС	45	159	29,11	18 208	Банк «Менатеп»
«ЛУКойл»	5	141	2,27	1 509	«ЛУКойл»
«Сиданко» (теперь ТНК-ВР)	51	130	16,9	12 900	Консорциум МФК и «Альфа-Групп»
«Сибнефть» (теперь «Газпром нефть»)	51	100,3	10,5	10 368	Столичный банк сбережений
«Сургутнефтегаз»	40,12	88,9	11,2	12 498	НПФ «Сургутнефтегаз»
Новолипецкий металлургический комбинат	14,87	31	1,4	4 416	Банк МФК и «Ренессанс Капитал»
Новороссийское морское пароходство («Новошип»)	20	22,65	–	–	Новороссийское морское пароходство
«Нафта-Москва»	15	20,01	–	–	«НафтаФин»
«Мечел»	15	13	0,36	2 669	«Рабиком»
Северо-западное речное пароходство	25,5	6,05	0,0183	202	Банк МФК
Мурманское морское пароходство	23,5	4,125	0,02044	395	Банк «Менатеп»

Источник: «Эксперт»

и конкурсы проводят привлеченные государством инвестиционные банки и другие агенты.

Третья волна: выгода – прежде всего

Приватизация госимущества в 2011 году принесла в бюджет 121 миллиард рублей. Крупнейшей сделкой тогда стала продажа 10 процентов акций ВТБ за 95,7 миллиарда рублей. Для сравнения: в 2010 году поступления в федеральный бюджет от приватизации федерального имущества равнялись 23 миллиардам рублей. В 2012 году было продано 273 пакета акций акционерных

обществ, включенных в программу приватизации, на общую сумму 201,5 миллиарда рублей. Самыми крупными приватизационными сделками 2012 года стали продажи 7,58 процента акций Сбербанка за 159,3 миллиарда рублей, 100 процентов акций «СГ-Транса» за 22,77 миллиарда рублей, 20 процентов акций «Апатита» за 11,11 миллиарда рублей и 25,5 процента акций Мурманского морского торгового порта за 2,2 миллиарда рублей. В январе 2013 года стало известно о закрытии сделки по продаже государством 55 процентов акций ОАО «Ванинский морской торговый порт»

за 15,5 миллиарда рублей.

Премьер-министр Дмитрий Медведев заявил о необходимости продолжения курса на приватизацию по мере готовности приватизируемых предприятий. Он подчеркнул, что у правительства есть четкое понимание того, что приватизация повысит конкурентоспособность российского бизнеса: «Конечно, продажа активов должна проводиться в благоприятных рыночных условиях, но нельзя их бесконечно ждать, так вообще ничего никогда не продадим».

Объемы участия государства в компаниях сейчас также терпят изменения. В одоб-

Объект приватизации	Доли акций, приватизируемые в 2012-2013 гг. (%)	Изначальный план продажи долей до 2016 г. (%)	Скорректированный план до 2016 г. (% под контролем государства)
Государство сохранит контроль			
Сбербанк	7,58	–	–
«Российские железные дороги»	25	–	отложено до 2016 г.
«Роснано»	10	–	–
Россельхозбанк	25	75	100
«Росагролизинг»	49,9	50,1	100
«Роснефть»	25,1	50,1	50,0+1 акция
«Русгидро»	–	73,3	50,0+1 акция
АК «АПРОСА»	32	–	25
«Транснефть»	–	25	
«Зарубежнефть»	–	100	90
«Совкомфлот»	49,9	50,1	25+1 акция
«Аэрофлот»	–	51,1	25+1 акция
ФСК ЕЭС	–	25	
Уралвагонзавод	–	25	
Объединенная судостроительная корпорация (ОСК)	–	49,9	75 (2017 г.)
ВТБ	25,5	–	50,0+1 акция
Объединенная авиастроительная корпорация (ОАК)	–	42,9	отложено до 2024 г.
Государство полностью выйдет из компании			
«Апатит»	20	–	100
Порт Ванино	55	–	
ОЗК	100	–	50,1
«Интер РАО ЕЭС»	–	60	
«Ростелеком»	–	50,1	
Аэропорт Внуково		100	
Аэропорт Шереметьево	–	100	

ренном в июне прошлого года плане государство рассчитывало полностью избавиться от долей в ВТБ, «Совкомфлоте», «Росагролизинге», «Русгидро», «Интер РАО», «Зарубежнефти», Шереметьево, Рос-

сельхозбанке, «Росагролизинге», «АПРОСА». Планировалось продать 25 процентов минус 1 акцию РЖД, «Транснефти», 50 процентов минус 1 акцию Объединенной судостроительной и Объединен-

ной авиастроительной корпораций.

В октябре прошлого года стало понятно, что приватизация переносится по ряду причин: плохая конъюнктура рынка, неготовность отдель-

ных компаний, сопротивление их менеджмента. Осторожность инвесторов и необходимость увеличения доходности бюджета заставили правительство искать другие инструменты продажи госпакетов.

Причин, по которым бюджет может в очередной раз недосчитаться доходов от приватизации, несколько. Самая очевидная — особая схема приватизации некоторых госкомпаний. Планируется, что они будут проводить доэмиссию акций, а не продавать госдолю на рынке. По такой схеме было проведено, например, размещение акций ВТБ в мае этого года. Это означает, что доходы от продажи госпакетов останутся в компании и деньги минуют бюджет и Резервный фонд.

Премьер-министр Дмитрий Медведев подчеркнул, что решения по приватизации предприятий ОПК и естественных монополий будут приниматься отдельно, а приватизация государственных активов должна быть проведена по максимально выгодным ценам и в пользу наиболее эффективных собственников, «которые смогут изменить саму модель корпоративного управления, сделать управление более эффективным, привлечь долгосрочные инвестиции, сделать компании современными».

Теперь правительство планирует в 2013–2016 годах провести приватизацию на 1,7 триллиона рублей, причем, по словам чиновников, часть средств от продажи акций крупнейших компаний предлагается направить на развитие самих этих компаний.

В федеральный бюджет от приватизации поступит примерно 1,62 триллиона рублей: в 2014 году — 180 миллиардов, в 2015 — 140 миллиардов, в 2016 — 300 миллиардов. Средства поступят, в частности, в

виде дивидендов «Роснефтегаза» от продажи акций «Роснефти». Кроме того, продажа госдоли в малых компаниях принесет примерно 9 миллиардов рублей.

При этом сроки приватизации будут несколько сдвинуты. Теперь до конца 2016 года предлагается уменьшить доли государства в «АЛРОСА», «Совкомфлоте» и «Аэрофлоте» до 25 процентов плюс одна акция.

Согласно проекту плана приватизации, государство должно до конца 2016 года оставить у себя 50 процентов плюс одна акция ВТБ, «Русгидро» и «Роснефти». Срок уменьшения доли государства в «Зарубежнефти» до 50 процентов плюс одна акция сдвигается к 2020 году. А приватизация пакета Объединенной судостроительной корпорации (до 75 процентов плюс одна акция) — до 2024 года.

Вместе с тем в план внесен ряд новых активов. Это Государственная транспортная лизинговая компания (сокращение доли до 75 процентов плюс одна акция), «Росспиртпром» (продажа 100 процентов акций) и аэропорт Внуково (до 25 процентов плюс одна акция) — при этом в случае с Внуково решение будет приниматься с учетом возможного объединения активов Внукова и Шереметьева.

У Центрального банка нет планов по приватизации госбанков после 2016 года. В плане приватизации на 2014–2016 годы, в частности, предусмотрено сокращение доли участия государства в ВТБ до 50 процентов плюс одна акция. Всего из входящих в реестр федеральной собственности 2 337 акционерных обществ к приватизации предложено 1 201 общество, в том числе 765 обществ — это «переходящий остаток» из прежней программы приватизации, а 436 обществ — новые объекты. В

большинстве этих обществ 100 процентов акций принадлежат государству.

Из общего количества федеральных унитарных госпредприятий в плане приватизации значатся 638 предприятий: 513 из них — это вновь включаемые объекты, остальные — те, по которым приватизация еще не завершена.

Хотели как лучше...

Государственная программа приватизации, принятая Верховным Советом РФ в июне 1992 года, провозглашала самые благие намерения: повышение эффективности деятельности предприятий, создание конкурентной среды и содействие демонополизации народного хозяйства, привлечение иностранных инвестиций, социальную защиту населения и развитие объектов социальной инфраструктуры за счет средств, поступивших от приватизации, содействие процессу финансовой стабилизации России.

Что же получилось в итоге? Приватизация способствовала полнейшей деиндустриализации страны, значительному сокращению объемов производства в легкой и обрабатывающей промышленности, обогащению одних и резкому обеднению других. Сегодня около 80 процентов граждан России продолжают считать приватизацию нечестной и готовы в той или иной степени к пересмотру ее итогов.

В теории плюсы от нынешней волны приватизации очевидны. Таковыми они были и в 1992 году. Но для того чтобы получить настоящую пользу от продажи госсобственности и повысить эффективность экономики, необходимо учесть ошибки первых этапов приватизации. Будет ли это сделано на практике, покажет ближайшее будущее. 