

ПРИВАТИЗАЦИЯ И РАЦИОНАЛЬНАЯ СТРУКТУРА СОБСТВЕННОСТИ

В. М. Полтерович

ЦЭМИ РАН, ИЭ РАН и МШЭ МГУ

Москва

Июнь 2013

**Часть 1. ПРИВАТИЗАЦИЯ: ПРОБЛЕМА
ЭФФЕКТИВНОСТИ**

Новая волна приватизации

- **Распоряжением премьер-министра от 20 июня 2012 г. программа приватизации федерального имущества (см. Программа приватизации., 2010) существенно расширена. Теперь к 2016 году планируется приватизировать ряд крупных компаний; некоторые из них играют ключевую роль в соответствующих секторах народного хозяйства.**
- **В их числе, ВТБ, «Объединенная зерновая компания, «Зарубежнефть», «РусГидро», «ИНТЕР РАО ЕЭС», «Международный аэропорт Шереметьево», «Аэрофлот - российские авиалинии», «Российский Сельскохозяйственный банк», «Акционерная компания «АЛРОСА», «Роснефть». Кроме того, планируется снизить уровень участия государства в капитале ряда компаний (Распоряжение от 20 июня.... , 2012).**
- **Выбор этих предприятий никак не обоснован, да и общие цели реформы как бы предполагаются само собой разумеющимися.**

Теория приватизации: краткий обзор-1

- **Четырехтомник Yarrow, Jasinski (eds.) (1996). Обзор теории приватизации: Cavaliere, Scabrosetti (2008), два направления. Первое сопоставляет эффективность управления государством и частными агентами, приобретающими собственность в результате приватизации. Второе исследует вопрос о том, приводит ли приватизация к реструктуризации.**
- **Первое направление : Sappington, Stiglitz (1987), где показано, что форма собственности не существенна, если предполагать симметрию информации, нейтральность агентов к риску и совершенство конкуренции частных агентов за продаваемую государством собственность (теорема Сэппингтона-Стиглица). Если же эти условия не выполняются, то приватизация не обязательно ведет к эффективному решению. В частности, если для частных агентов характерно неприятие риска (что вполне вероятно), а производственные риски высоки, то приватизация не обеспечивает эффективности.**

Теория приватизации: краткий обзор-2

- **Второе направление: модель Shapiro and Willig (1990), где предполагается, что чиновник - менеджер государственного предприятия, владеет полной информацией о производстве, но может преследовать цели, отличные от общественных. Если предприятие приватизировано, то этот чиновник уже не управляет предприятием непосредственно, а выполняет функции регулятора. Он получает необходимую информацию от собственника и должен заключить с ним оптимальный стимулирующий контракт, предусматривающий определенную величину налога или дотации в зависимости от выпуска фирмы. Неполнота информации препятствует чиновнику достигать его целей. Если эти цели далеки от общественных, то приватизация оказывается целесообразной. Вывод: в сильно коррумпированной экономике приватизация увеличивает эффективность производства.**
- **Издержки приватизации не учтены!**

Теория приватизации: краткий обзор-3

- Идеи Саппингтона - Стиглица и Шапиро- Виллига развивались в разных направлениях. В частности, учитывались различия в поведении собственников и менеджеров фирмы, структура частного рынка, множественность собственников, наличие двух принципалов - собственников и регулятора, мягкость бюджетных ограничений, забота правительства о занятости и т. п.
- Связь занятости, реструктуризации и приватизации – доминирующая тема в рамках второй ветви, опирающейся на новую полит. экономию. Решение о приватизации -торг между политиками и менеджерами . Политики: сохранить уровень занятости, а менеджеры : уволить часть рабочих (Shleifer, Vishny,1994). Политики могут подкупать менеджеров, чтобы предотвратить реструктуризацию. Но и менеджеры могут подкупать политиков. Если нет препятствий для коррупции, то процесс торга по Нэшу, приводит к неэффективному равновесию, не зависящему от распределения собственности.
- *Россия: менеджеры не хотели увольнять рабочих!*

Теория приватизации: краткий обзор-4

- **Blanchard (1997, Aghion) :** решение о приватизации (= реструктуризация) принимается работниками, сопоставляющими выигрыш от возможного увеличения зарплаты после приватизации с потерями из-за возможного увольнения. Эти потери велики, если велика безработица и, следовательно, мала вероятность найти работу после увольнения. В этом случае приватизации не происходит.
- **Laffont, Tirole (1991):** в условиях государственной опеки (при мягких бюджетных ограничениях) менеджер прилагает меньшие усилия, нежели в условиях частной собственности, поскольку рассчитывает на помощь (а усилия его не наблюдаемы). *Выглядит правдоподобно, но не подтверждается российскими данными (см. ниже). Карьерные соображения?*
- **Теоретические аргументы, краткий обзор которых был дан выше, нередко используются и в научных, и в политических дебатах о приватизации.**

Причины неэффективности государственной собственности-1

- **мягкие бюджетные ограничения, государство защищает госпредприятия от конкурентов - меньшие усилия и *менее квалифицированные менеджеры*;**
- ***госпредприятия не контролируются владельцами капитала* - качество государственного управления ниже.**
- ***недостаток информации* о предприятии у госчиновников - оппортунистическое поведение менеджеров (агентская проблема).**
- **государственная собственность слабо защищена от злоупотреблений (конфликт интересов). Сами контролеры стремятся извлечь ренту из своего положения и склонны к коррупции.**

Причины неэффективности государственной собственности-2

- **Государственные предприятия используют свои административные и политические связи в процессе конкуренции с частными компаниями; это препятствует развитию частного сектора .**
- **Управление государственной собственностью требует расходов, которые несет бюджет и которые не отражаются в калькуляции издержек предприятия.**
- **Ожидание инвестиций от нового собственника в приватизируемый объект - развитие финансового сектора.**

Эмпирические работы: за приватизацию

- **Boardman, Laurin and Vining (2002) : утверждает, что большинство исследований показывает, что после приватизации растет доходность бизнеса, увеличиваются производительность и выплаты дивидендов, уменьшается долг (pp. 139-142). Подтверждение: данные о приватизации в Канаде 1986-1995 гг.**
- **D'Souza, Megginson (1999): сравнивались характеристики 85 фирм до и после полной либо частичной продажи их акций. Штаб-квартиры 58 из этих фирм располагались в 15 развитых странах, а штаб-квартиры 27 фирм – в 13 развивающихся. Авторы делают вывод об эффективности приватизации.**

Эмпирические работы неоднозначность-1

Развитые страны

- **Kole and Mulherin (1997):** обширная выборка предприятий США, нет разницы в эффективности государственных и частных предприятий.
- **Villalonga (2000):** список свыше 150 работ по сравнению эффективности. Около двух третей - частные предприятия более эффективны, а одна треть утверждает, что для такого вывода нет оснований.
- **Автор оценивает эффективность приватизации 24 испанских компаний на основе лонгитюдных данных за ряд лет. Гипотеза о положительном эффекте приватизации не подтвердилась. Но оказалось, что на ее результаты влияют институциональные и организационные факторы.**

Эмпирические работы- неоднозначность-2

Развитые страны

- **В результате приватизации не происходит значимого увеличения инвестиций на единицу продаж (Boardman, Laurin and Vining (2002), и D'Souza, Megginson(1999)).**
- **Straska, Waller (2012) : после приватизации инвестиционная активность фирм падает. Авторы рассматривали выборку из 63 достаточно крупных американских фирм, пакеты акций которых были проданы в 1980-2007 гг.**
- **Увеличение относительного долга (левериджа) после приватизации**
- **Ни в одной из известных нам работ не зафиксирован рост общей факторной продуктивности (TFP) после приватизации.**

Эмпирические работы - неоднозначность Развивающиеся страны

- **Plane (1997), данные о 35 развивающихся странах. Сопоставляются средние темпы роста ВВП за 1988-1992 г. и, кроме того, соотношение средних темпов роста за два периода: 1984-88 гг. и 1988-92 гг. (до и после приватизации). Приватизация ускоряет рост. Автор: малый объем выборки и короткий период наблюдения. Влияние приватизации в отраслевом разрезе: значимо влияет на рост лишь приватизация инфраструктурных предприятий – результат, который трудно объяснить.**
- **Barnett (2000): выборка из 17 стран, включая 7 переходных экономик. Период наблюдения около 5 лет. Приватизация ускоряет рост и даже уменьшает безработицу. Но: большая часть стран в рассматриваемый период получала финансовую помощь от МВФ . Нет влияния приватизации на инвестиции.**

Эмпирические работы против приватизации Развивающиеся страны-1

- **В более поздних работах - более представительные выборки.**
- **Filipovic (2005) : 1990-1999 гг. и 92 развивающихся стран, включая переходные экономики. Автор учел значительный набор объясняющих переменных, в том числе институциональные индикаторы и интерактивные члены. Нет значимого влияния приватизации на рост, а знак этого влияния зависит от институциональных переменных.**
- **Adams, Mengistu (2008): 82 развивающихся стран, 1991 по 2002 г. Нет значимого влияния интенсивности приватизации (измеренной как отношение дохода от продажи предприятий к ВВП) на рост и неравенство. Зато значим индекс эффективности правительства.**

Эмпирические работы против приватизации Развивающиеся страны-1

- *Estrin et al (2009): написана известными специалистами и опубликована в одном из ведущих журналов, обобщены результаты 35 исследований, посвященных сравнению эффективности приватизированных и государственных предприятий в переходных экономиках. Выводы : «...приватизация сама по себе не гарантирует улучшения функционирования, по крайней мере, в кратко- и среднесрочной перспективе» ... «эффект приватизации предприятий отечественными собственниками ... был положительным в странах Восточной Европы; он был нулевым или даже отрицательным в России и остальных странах СНГ» (р. 25).*
- **Вновь возникшие частные предприятия, как правило, эффективнее государственных.**

Снова о развитых странах: государственный сектор в недавнем прошлом-1

- **В подавляющем большинстве стран ЕС «телекоммуникации, коммунальные услуги, транспорт и энергетический сектор находились полностью в руках государства вплоть до первой половины 1990-х» (Bortolotti, Milelli, 2006, p.8). Государственный сектор играл важнейшую роль и в восточно- азиатских «тиграх» в периоды их быстрого роста, и в странах Западной Европы в процессе их восстановления после Второй Мировой войны (Chang, 2007).**
- **Сингапур: в 1993 г. доля государственного сектора (включая общественный сектор и предприятия в 100%-ой собственности государства) составляла около 60%; к 2001 г. эта доля существенно сократилась, но все еще насчитывала более 20% ВВП (р. 9). До сих пор правительство Сингапура владеет не только Сингапурскими авиалиниями, но и многими производителями и поставщиками электричества и газа, всех видов транспортных услуг, а также телекоммуникаций и электроники.**

Снова о развитых странах: государственный сектор в недавнем прошлом-2

- **Statoil - решающая роль в становлении Норвегии как одной из самых процветающих экономик мира.**
- **«Петро Кэнада», посредством которой правительство Канады, по существу, сформировало национальный нефтяной сектор: Петро Кэнада» была инструментом национальной политики.
Создана в 1975 г., приватизирована –в 2004. (Г. Свейн).**
- *Таким образом, исторические данные свидетельствуют в пользу гипотезы о том, что в странах догоняющего развития роль государственного сектора должна быть выше, чем в развитых странах.*
- **Результаты эмпирических исследований показывают, что успех приватизации существенно зависит от качества институциональной среды. Ниже будет показано, что именно стоит за этим выводом.**

Трансформационные издержки приватизации и качество рынка-1

Источники трансформационных издержек (Полтерович, 2007):

- 1) отвлечение ресурсов из традиционных сфер инвестирования на создание новых институтов;**
- 2) дезорганизация;**
- 3) интенсификация перераспределительных процессов.**

- Ошибки приватизации порождают социальные издержки, связанные с особым отношением населения к приватизации.**
- «Изучение отношения населения к реформам приводит к простому заключению: все ненавидят приватизацию».**
(Denisova et al, 2010).

Трансформационные издержки приватизации и качество рынка-2

- **Чем ниже качество государственного управления, тем меньше прибыль государственных предприятий, но одновременно - тем больше трансформационные издержки. Следовательно, неэффективность государства по сравнению с частным сектором, даже если она имеет место, не является решающим аргументом в пользу приватизации. Иначе говоря,**
«плохое» государство вероятней всего не справится и с задачей быстрого реформирования, так что в первую очередь нужно искать способы постепенного улучшения качества государственного управления.
- **Весь имеющийся в России опыт подтверждает этот вывод.**

Трансформационные издержки приватизации и качество рынка-3

- **Качество рынка и массовая культура страны. Самое эффективное правительство не в состоянии за короткое время вырастить достаточное число умелых менеджеров и квалифицированных рабочих и внедрить западную деловую этику в среду, где господствуют племенные или патриархальные нормы, так что сами понятия конфликта интересов и коррупции теряют всякий смысл.**
- **Павел Безручко, гендиректор российско-американской компании по управлению персоналом «ЭКОПСИ Консалтинг». «В период с 1 января 2008 г. по настоящее время (конец первого полугодия 2011 г.) компания «ЭКОПСИ Консалтинг» провела оценку управленческих компетенций более чем 8000 руководителей среднего и высшего звена в 49 крупных компаниях. 69% этих компаний – частные, и 31% – государственные. Мы не обнаружили корреляции результатов оценки с типом собственника .»**

Трансформационные издержки приватизации и качество рынка-4

- **Нельзя недооценивать роль частного бизнеса в формировании и поддержании коррупционных механизмов. В 2011г. агентство Transparency International опубликовало результаты очередного опроса менеджеров из 28 крупнейших экономик, оценивая их готовность платить взятки за рубежом. Наивысшая оценка (наименьшая готовность платить взятки) оценивалась десятью баллами. Все 28 стран расположились в диапазоне от 8,8 до 6,1. Россия заняла наихудшую позицию; не слишком сильно опередил ее Китай (Индекс взяточничества..., 2011).**
- **Опрос Ernst@Young**

Заключение к части 1

- **Аргументы сторонников «безусловной» приватизации не подтверждаются ни соответствующей теорией, ни практикой. Эффективность приватизации тем выше, чем лучше качество государственного управления и качество рынка.**
- **Низкое качество государственного управления не может рассматриваться как решающий аргумент в пользу приватизации, поскольку оно приводит к высоким трансформационным издержкам и сосуществует с низким качеством рынка.**
- **Этим объясняется тот факт, что негативное влияние приватизационных кампаний и на эффективность предприятий, и на экономический рост наблюдается в развивающихся странах чаще, чем в развитых.**
- **Таким образом, решения о приватизации следует рассматривать в контексте более общей задачи отыскания рациональной структуры собственности в экономике.**

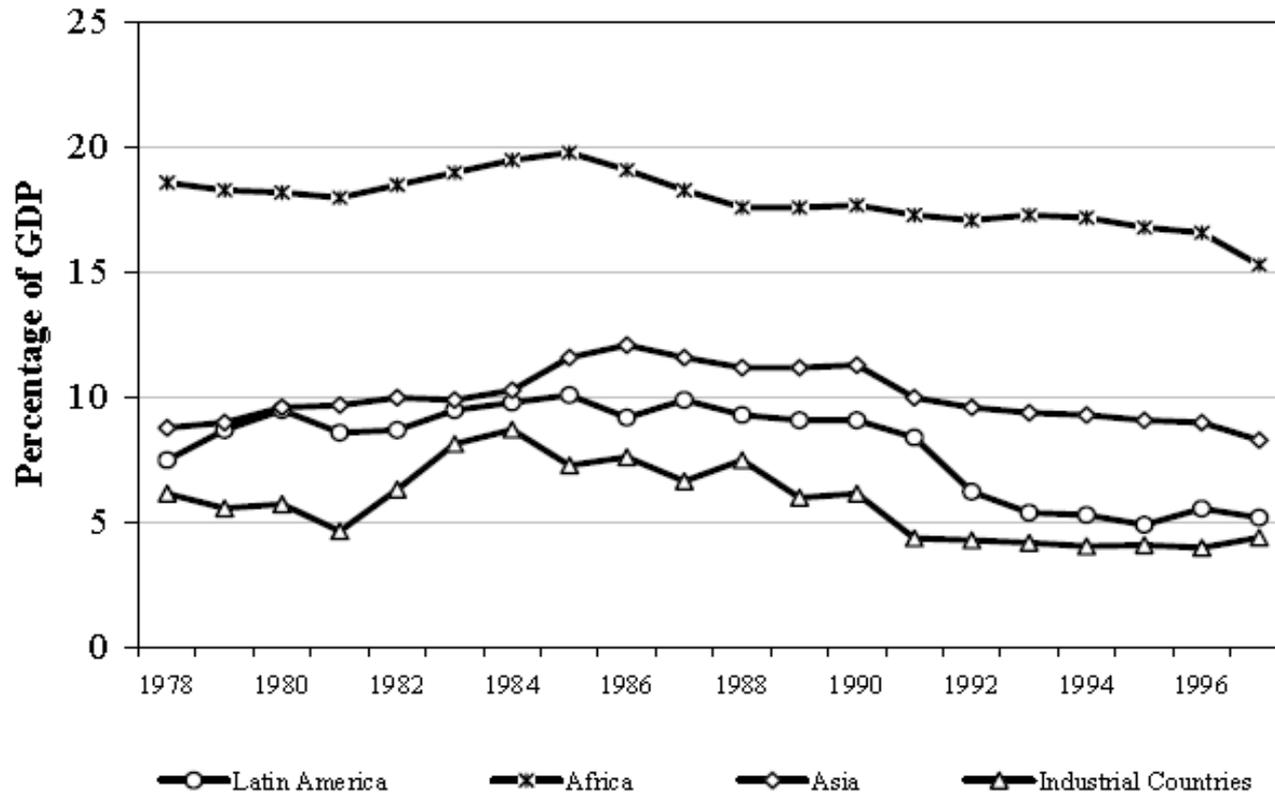
Часть 2. РАЦИОНАЛИЗАЦИЯ СТРУКТУРЫ СОБСТВЕННОСТИ

Что нам грозит: НП -циклы -1

- **Chua (1995) : в истории многих стран наблюдаются циклы усиления и ослабления роли государства в экономике, включая смену политик национализации и приватизации (НП - циклы). Некоторые латиноамериканские экономики пережили пять таких «поворотов». В частности, в Мексике за первым «прорыночным» периодом 1867-1910 гг. последовали национализация 1910-1940 гг., приватизация 1940-1958 гг. и новая национализация в 1958-1983 гг., сменившаяся в 1983 г. очередным приватизационным бумом. В Чили, Перу, Бразилии, Аргентине, Уругвае – всюду, хотя и не синхронно, наблюдались аналогичные НП –циклы.**

НП -циклы -2.

Изменение отношения добавленной стоимости государственных предприятий к ВВП в Латинской Америке, Африке, Азии и в развитых странах (Chong, López-de-Silanes, 2003).



**•Очередная массовая приватизация в России:
в чем причины?-1**

А. Устранение нечестной конкуренции со стороны госпредприятий; развитие частной инициативы.

В. Пополнение бюджета.

С. Идеологические соображения – вера в то, что приватизированные предприятия эффективнее государственных.

Д. Уменьшение издержек управления госсектором; прекращение дотирования госпредприятий; нежелание государства нести производственные и политические риски, связанные с изменениями условий производства и реструктуризацией.

Очередная массовая приватизация в России: в чем причины?-2

Е. Стимулирование инвестиций фирм-покупателей после приватизации.

Ф. Улучшение инвестиционного климата: демонстрация намерений правительства развивать рынок.

Г. Развитие финансового сектора (заинтересованность представителей финансового сектора в новых возможностях получения прибыли).

Н. Заинтересованность потенциальных покупателей, рассчитывающих приобрести предприятия по цене ниже рыночной.

І. Административные игры: использование приватизации для ослабления оппонентов.

Ж. Личная заинтересованность некоторых чиновников в приватизации.

Рациональное сочетание типов собственности-1

- **Инфраструктура, естественные монополии, градообразующие предприятия - кандидаты на включение в государственный сектор.**
- *Для догоняющих экономик государственные предприятия могут и должны играть, кроме того, особую роль – быть в определенном смысле институтами развития.*
Государственное предприятие может пожертвовать дивидендами, чтобы осуществить капиталовложения или заключить договора, имеющие сильный экстернальный эффект.
- **Госпредприятие: большой плановый горизонт; доступ к долгосрочным кредитам - это дает возможность инициировать проекты, совместные с частными фирмами, которые частный сектор «в одиночку» не мог бы реализовать.**

Рациональное сочетание типов собственности-2

- **Поставки продукции на олигопольные мировые рынки: рынки нефти, газа или цветных металлов - экономика тесно переплетена с политикой**
- **Госпредприятие -площадка для внедрения более эффективных технологий и методов хозяйствования, инициатор и координатор широкомасштабных проектов модернизации отраслей, выполняемых на основе кооперации государственных и частных компаний. *Обладая высококвалифицированными и заинтересованными экспертами, такие предприятия могли бы стать основой для реализации частно-государственного партнерства. Государственный сектор как проводник промышленной политики приобретает особое значение в условиях ВТО, когда возможности обычных инструментов государственного влияния на экономику ограничены (Дементьев, 2011).***
- **Особая роль государственных предприятий в экономике, богатой ресурсами.**

Рациональное сочетание типов собственности-3

- **Структуру собственности в экономике назовем стационарной в краткосрочном периоде, если при имеющихся условиях издержки и приватизации, и национализации выше получаемого выигрыша.**
- **При отыскании рационального сочетания государственной и частной собственности в стране следует исходить из следующих гипотез.**
- **1). В общем случае существует множество стационарных состояний. Рациональная структура собственности в среднесрочном периоде зависит от ее текущей структуры.**

Справедливость этой гипотезы подтверждается тем фактом, что в развивающихся странах доля государственной собственности варьирует в широких пределах.

Рациональное сочетание типов собственности-4

- 2) Стационарность (в указанном выше смысле) - функция меняющихся условий. Поэтому имеющийся у государства «инвестиционный портфель» целесообразно непрерывно проверять на стационарность с тем, чтобы подстраивать его в случае необходимости.**
- 3). Относительный объем государственного сектора должен быть тем больше, чем выше качество государственного управления по сравнению с качеством управления в частном секторе.**
- 4). Для высокоразвитых стран издержки изменения портфеля малы; поэтому множество стационарных состояний является достаточно узким. Для таких стран прямое государственное вмешательство обычно неэффективно, поэтому объем государственного сектора должен быть мал.**
- Неэффективность приватизации в США –в стационарном состоянии (?) - теорема Саппингтона-Стиглица, согласно которой в конкурентной и «прозрачной» экономике форма собственности не имеет значения.**

Рациональное сочетание типов собственности-5

- **В развитых странах доля занятых в государственном секторе обычно не превосходит 5% (Christiansen, 2011), в то время как в развивающихся странах она в среднем больше 10%.**
- 5). В бедных странах велики издержки и приватизации, и национализации. И рынок, и налоговая система, и социальная сфера не развиты, доля теневой экономики велика. Однако уровень человеческого капитала в государственном секторе часто выше, чем в частном. Если это так, то поддержание большого государственного сектора может быть рациональным: тем самым обеспечивается и более высокая эффективность, и поступления в бюджет.**

Рациональное сочетание типов собственности-6

6). Для экономик среднего уровня развития издержки изменения портфеля велики, а различия между качеством человеческого капитала в государственном и рыночном секторе не столь значительны. Поэтому множество стационарных состояний обширно, а значит, объем государственного сектора существенно зависит от предыстории. (Этим, видимо, объясняются относительно большие объемы госсектора в «переходных» экономиках по сравнению с латиноамериканскими странами)

Рациональное сочетание типов собственности-7

- 7). «Ресурсоизбыточность» экономики увеличивает рациональный относительный объем государственного сектора; можно предположить, что при прочих равных условиях этот объем является возрастающей функцией доли поступлений из ресурсного сектора в доходах государственного бюджета (если только она достаточно велика).**
- Сформулированные гипотезы согласуются с базовыми фактами и результатами ряда исследований, часть которых была упомянута выше. Однако для более строгой проверки этих гипотез необходимы масштабные исследования.**

Опыт Норвегии-1

- **Принципы управления государственной собственностью Норвегии излагаются в специальных правительственных документах (The Government's Ownership Policy, 2008), опирающихся на декларации, посвященные основным аспектам политики государства.**
- **Из последней декларации – принятой в 2007 г. с разъяснениями 2008 г. (см. The Government's Ownership Policy, 2008, pp. 9-11):**
- **«Диверсифицированная собственность является сильной стороной норвежского бизнеса и промышленности, она обеспечивает доступ к капиталу и экспертизе. Необходима диверсифицированная собственность как частная, так и государственная, как отечественная, так и иностранная».**

Опыт Норвегии-2

- **«Государственная собственность обеспечивает контроль над нашими национальными ресурсами и доходы, которые могут быть использованы на благо всего общества».**
- **Например, для реализации этой цели государство владеет 100% акций гидроэлектростанции Statkraft и лесной компании Statskog.**
- **Среди других объектов со специальными целями в декларации названы инфраструктура, электрические сети, культура, здравоохранение.**

Опыт Норвегии-3

- **В основе управления государственной собственностью лежит ясная формулировка цели участия государства в собственности каждого предприятия. Все такие предприятия делятся на четыре группы (The Government's Ownership Policy, 2008. P. 26).**
 - 1) **Компании с коммерческими целями.**
 - 2) **Компании с коммерческими целями и с целью обеспечить расположение их штаб-квартир на территории Норвегии.**
 - 3) **Компании с коммерческими целями и с другими специально определенными целями.**
 - 4) **Компании с целями, касающимися соответствующего сектора народного хозяйства.**

Опыт Норвегии-4

- **Всем компаниям с коммерческими целями устанавливаются задания по отдаче на капитал. При определении заданий в качестве ориентира используется модель оценки капитальных активов (САРМ).**
- **На самом деле, даже вхождение государства в собственность компаний из первой группы преследует не только коммерческие цели. Например, владение частью акций компании Eksportfinans ASA в течение 50 лет обосновывалось необходимостью создать для экспортных компаний Норвегии условия, «сравнимые» с условиями, предоставляемыми их конкурентам (р. 28).**

Опыт Норвегии-5

- **Одна из главных причин включения компании в третью группу – стремление правительства сохранить контроль над инфраструктурой: телекоммуникациями, железными дорогами, почтой.**
- **Цели компаний из четвертой группы непосредственно не связаны с доходностью или отдачей на капитал. Например, основная задача компании Enova SF – способствовать реструктуризации энергетического сектора, обеспечивающей сохранение окружающей среды, в частности, содействовать использованию возобновляемых источников энергии.**

Опыт Норвегии-6

- **Ежегодно правительство Норвегии публикует отчеты о результатах работы компаний с государственным участием и на их основе формулирует предложения парламенту об изменении структуры собственности (см., например, *The State's Ownership Report 2010* (2011)). При этом одновременно осуществляется продажа государством акций одних компаний и покупка акций других.**
- **Аналогичным образом организовано управление государственной собственностью и в ряде других стран, например, в Швеции (*Annual Report....* , 2010) .**

Россия: ключевые документы-1

- **О концепции управления государственным имуществом и приватизации в российской федерации (1999-2000 гг.).**
- **Цели**
- **увеличение доходов федерального бюджета**
- **оптимизация структуры собственности - обеспечение устойчивых предпосылок для экономического роста;**
- **вовлечение максимального количества объектов государственной собственности в процесс совершенствования управления;**
- **инструмент для привлечения инвестиций в реальный сектор экономики.**

Россия: ключевые документы -2

- **О концепции управления государственным имуществом и приватизации в российской федерации (1999-2000 гг.).**
- **Для достижения целей нужны:**
- **классификация объектов государственной собственности по признакам, определяющим специфику управления;**
- **оптимизация количества объектов управления и переход к пообъектному управлению;**
- **определение цели государственного управления по каждому объекту управления (группе объектов);**

Россия: ключевые документы -3

- **Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (2002), по существу, устанавливает лишь два основания для их создания: «обеспечение безопасности Российской Федерации» и «необходимость осуществления деятельности в целях решения социальных задач». Приведенные выше факты ясно указывают на необходимость существенной доработки этого закона.**

Россия: ключевые документы -4

- **Концепция управления федеральным имуществом на период до 2018 года (2013 г.) - Цели:**
- **однозначное определение и формирование исчерпывающего состава федерального имущества необходимого для выполнения государственных функций органами власти Российской Федерации;**
- **создание эффективной системы управления федеральным имуществом, обеспечивающей механизмы оценки востребованности и необходимости объектов управления, а также регламенты их включения и исключения из контура управления;**
- **эффективное отчуждение федерального имущества;**
- **создание эффективной системы учета и контроля федерального имущества.**

Россия: ключевые документы -5

- **Концепция управления федеральным имуществом на период до 2018 года (2013 г.) –**

Достижение целей позволит обеспечить:

- **оптимизацию состава федерального имущества в интересах обеспечения экономического роста;**
 - **повышение эффективности управления федеральным имуществом;**
 - **ограничение «разрастания» государственного сектора экономики.**
-
- **Прогресс с 1999 г. по 2013 слишком медленный!**

Необходимо внедрить новые принципы управления госсектором

- **Следует признать, что распространенный тезис, согласно которому госпредприятия должны находиться ровно в тех же условиях, что и частные фирмы, неточен.**
- **Для каждого предприятия следует разрабатывать ежегодные планы исходя из его специфических целей и контролировать их выполнение.**
- **Следует признать, что «свободная конкуренция» частных и государственных предприятий, как правило, нецелесообразна. Проблемы надо решать путем переговоров с ориентацией на частно-государственное партнерство.**
- **Недопустимо «силовое» расширение госпредприятий за счет успешных компаний частного сектора.**

Необходима классификация госпредприятий по целям

- **обеспечение поступлений в бюджет;**
- **обеспечение безопасности;**
- **естественные монополии;**
- **обеспечение конкурентоспособности российских предприятий на внешних и внутренних олигопольных рынках;**
- **внедрение новых продуктов и технологий, их распространение (в том числе, на основе частно-государственного партнерства, в феврале 2011 – рекомендации Минэкономразвития);**
- **поддержка промышленной политики в условиях ВТО;**
- **регистрация и присутствие штаб-квартир в России;**
- **социальные цели, и т. д.**

Необходима постоянная «подстройка» структуры государственной собственности -1

- Следует отказаться от массовых кампаний по изменению собственности.**
- Для каждого создаваемого госпредприятия, для каждой операции по увеличению госсобственности, для каждого кандидата на приватизацию необходимо разработать проект, обосновывающий его (ее) целесообразность.**
- В качестве процедуры приватизации, видимо, следует использовать конкурс проектов, предусматривая возможность возврата предприятия в собственность государства при невыполнении условий приватизационного договора.**
- Наладить постприватизационный мониторинг.**

Необходима постоянная «подстройка» структуры государственной собственности -2

- **Необходим регламент на проекты приватизации.**
- **Принимать во внимание издержки приватизации .**
- **Опыт российских реформ показывает, сколь велики шансы на провал очередной широкомасштабной приватизации. Негативное отношение к реформам 90-ых годов неизбежно распространится и на предстоящие преобразования. Неудача, нанесет очередной ущерб имиджу государства.**

Маркиз Астольф де Кюстин («Россия 1839») : «Жесткость российских законов компенсируется их неисполнением».

Эффективен ли такой механизм компенсации?

•

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!