

# СОБСТВЕННОСТЬ И ПРИВАТИЗАЦИЯ

## В ГОРОДСКОМ И СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ<sup>1</sup>

*В статье рассматриваются проблемы развития городского хозяйства. Особый акцент делается на проблеме собственности, владения и приватизации, как процессе, который перманентно продолжается в России. Исследуются условия и необходимость приватизации, аспекты взаимосогласованного развития городского и сельского хозяйства, проблема собственности на землю в городах и на селе представлена в концептуальной постановке.*

**Р**ост городских поселений в России происходил в основном за счет двух взаимосвязанных процессов: индустриализации и миграции сельского населения в города, требующие новой рабочей силы и представляющие лучшие социальные условия жизни. Постепенно это привело к ослаблению социального и производственного потенциала села, но были созданы новые промышленные мощности в городах. Однако со временем, в условиях централизованной системы управления, сезонные сельскохозяйственные работы потребовали отвлечения работников промышленных предприятий. Подобное решение не смогло существенно повысить эффективность сельскохозяйственного производства, но сдерживание развития производственно-технических систем происходило. Одновременно, фундаментальные факторы деградации сельских местностей только увеличивали свое влияние: население старело, производительность труда снижалась, социальный отрыв от города возрастал.

Трудности в обеспечении населения продовольствием в городах, «генетическая тяга» мигрирующих агентов к земле, а также необходимость отдыха на природе, обеспечили мощный спрос на развитие приусадебных участков в городах с возникновением «зеленых» и «дачных» зон или поясов вокруг городов при довольно быстром их росте. Вместе с тем, городские жители, занятые на промышленных предприятиях, в офисах и конторах в рамках данного «увлечения» фактически осуществляют деятельность по созданию продукта или услуги по основному месту работы и на своем приусадебном участке. Таким образом, бремя труда на них возрастает, а вероятность снижения трудовых усилий в индустриальной системе города может понижаться в силу увеличения данной тяготы труда.

При резкой трансформации экономической системы, особенно в 1990-е годы, но и на протяжении 2000-х годов, сопровождавшейся деиндустриализацией городского хозяйства, нагрузка на приусадебные участки увеличилась, как и потребность в них,

поскольку они стали одним из основных средств обеспечения домохозяйств городского населения продовольствием. С насыщением потребительского рынка нагрузка на приусадебные участки несколько снизилась, но до сих пор она остается довольно значительной. Особую проблему составляет деиндустриализация городского хозяйства, рост доли торговли, услуг, финансового сектора. Отдельная проблема — это отрыв в развитии так называемых столичных городов или мегаполисов, таких как Москва и Санкт-Петербург, а также городов с населением свыше 1—2 млн человек.

Наиболее важные проблемы функционирования и задачи развития современных городских поселений можно суммарно обозначить следующим образом.

1. Рост величины (в среднем, замедляющаяся урбанизация) городских поселений по численности проживающих и изменение возрастной структуры городского и сельского населения (в развитом обществе наблюдается общая тенденция старения населения, но скорость этого старения и изменение возрастной структуры неодинаковы для городского и сельского населения по разным странам). Имеются как малые, так и крупные, и сверхкрупные города, мегаполисы, причем появление малых городов идет с меньшей скоростью, чем укрупнение уже больших городов, либо разрастание агломераций мегаполисов.

Таким образом, современная урбанизация имеет два вектора: превращение сельских поселений в малые города, и укрупнение уже больших городов, с возникновением пригородных агломераций. Здесь проблемой становится увеличивающаяся плотность населения в рамках зоны агломерации, нагрузка на имеющуюся инфраструктуру, повышающиеся требования по ее развитию, включая транспорт, коммуникации, связь, жилищно-коммунальную инфраструктуру, образование, строительство административно-обслуживающих учреждений, строительство жилых районов и т. д. В рамках крупных городов явно

<sup>1</sup> Статья поступила в редакцию 15 октября 2012 г.

выделяются зоны отдыха, расселения и труда, что предопределяет направленность трудовых потоков (утром на работу, вечером с работы).

Эта проблема хорошо просматривается на примере Москвы, когда утром потоки автотранспорта направлены в сторону центра города, а вечером — обратно. В конце недели потоки любого транспорта перевозят людей из города на периферию, а к понедельнику «трудовой ресурс» столицы возвращается обратно. Сходная ситуация и в других городах. Это создает нагрузку не только на автотранспорт и автомобильные коммуникации, но и на железнодорожный транспорт, метро. Возникает потребность преодоления транспортных проблем, появляются проекты строительства «развязок», новых объездных дорог, регулирования железнодорожных перевозок и гибкой тарификации с учетом объема перевозок граждан в определенные дни и сезоны года (перед новым годом, в летние отпускные месяцы поток покидающих московскую агломерацию резко возрастает, затем с течением времени увеличивается поток прибывающих).

2. Размещение производственных площадей, офисов, контор, сферы услуг в черте города предопределяет потоки людей в течение дня и недели, фиксируя транспортную проблему. Города всегда являлись оплотом развития индустрии. Сегодня это положение начинает изменяться. В России подобное изменение происходит вследствие потери промышленных производств и внутреннего рынка. В результате высвобождаются значительные трудовые ресурсы, часть которых пополняет ряды пенсионеров, другая часть ищет дополнительный заработок в иных развивающихся сферах экономической деятельности — услугах, финансах, банковском секторе, выполнении подсобной работы или по частичному найму (неполная занятость).

3. Повышение в среднем уровня жизни и доступность покупки автотранспортных средств создает эффект концентрации автомобильного транспорта в городах (вне зависимости от размера городов число автомобилей увеличивается и в России, и в других странах Европы), что резко затрудняет перемещение, порождает эффект «пробок», ухудшает экологическую обстановку в городском хозяйстве, создавая дополнительную потребность в строительстве жилья на окраинах города, где экологическая обстановка несколько лучше.

Транспортная инфраструктура города требует значительных инвестиций не только в ее развитие, но и в поддержание должного состояния дорог, развязок, мостов, путепроводов и т. д. Скорость прироста автомобилей в несколько раз обгоняет возможности расширения транспортной инфраструктуры, тем самым, возникает явный перекоп в развитии городского хозяйства, когда скорость одного процесса (роста числа автомобилей) значительно больше скорости другого процесса (расширения транспортной инфраструктуры).

Казалось бы, именно развитие инфраструктуры и производства в городах должно стимулировать покупку автомобилей. Однако сегодня наблюдается

обратный эффект, когда расширение числа благ (автомобилей) диктует потребность в развитии инфраструктуры. Иными словами, крупные капиталовложения должны приспосабливаться и следовать в фарватере потребительских эффектов и предпочтений, но при доминировании транзакционных, а не производственных секторов сконцентрировать достаточный и необходимый капитал становится все труднее. Таким образом, приходится констатировать трансформацию «логики развития» не только городских хозяйственных систем, но и экономической системы в целом. Речь, конечно, идет в основном о России. Нехватка капитала, а также проблемы в области экономики труда становятся лимитирующими условиями эффективного развития городского хозяйства.

4. «Бегство из деревень», миграционный поток в города России способны поддержать число работающих, поскольку из села уезжает молодежь, а не пожилые люди. Это выступает своеобразной подпиткой стареющего городского населения. Однако качество рабочей силы от этого миграционного потока не улучшается — мигранты разнородны по профессиональной принадлежности, имеют, как правило, низкий уровень образования. Одновременно, эти потоки ослабляют деревню, не только обостряя проблему кадров на селе, но и ставя деревню на грань выживания, ликвидации данного поселения. Этот процесс происходил на протяжении всех лет развития России и возник еще ранее — в период существования СССР. Нужно отметить, что в тот период в силу методов планирования и размещения производительных сил данный процесс сдерживался, столь сильных диспропорций экономическая система не обнаруживала.

Разрушение СССР привело и к дополнительному потоку мигрантов из бывших советских республик, особенно в крупные города и столицы в поисках заработка. Произошло интересное изменение, когда «продуктовые поезда», на которые сетовала значительная часть либеральной интеллигенции и экономистов, заменены по существу «трудовыми поездами», когда рабочая сила доставляется с отдаленных территорий и других стран в столичные российские города. Произошло искусственное расширение крупных агломераций, распространяющееся далеко за границы собственно агломераций, в частности, московской агломерации. Эти явления привели к обострению социальных проблем городского хозяйства, расширению «культуры бедности», повышению национальных конфликтов.

Вместе с тем, такая миграция обеспечила добавочный спрос на жилье, расселение людей на вторичном рынке жилья. Тем самым, цепочка спроса на продукцию строительства возросла. Именно поэтому наблюдался эффект относительного бума в строительстве в 2000-е годы, при абсолютной деградации промышленных производств городского хозяйства. Конечно, это была не единственная компонента спроса на продукцию строительной отрасли. Выход из строя многих жилых объектов, ремонт, строительство дач и т. д., а также высокая прибыль в транзакционных

секторах, малом и среднем бизнесе (в основном торговом) формировали потребности изменения жилищных условий в рамках городского хозяйства для занятых в указанных секторах жителей. Поэтому процесс деиндустриализации основных производственных мощностей соседствовал с процессом наращивания объема в строительстве. Подобная ситуация также редко наблюдается в экономиках западных стран.

5. Представляя экономическую систему в виде двух больших секторов — городского и сельского, имеем не только разный их вклад в валовой внутренний продукт национальной системы, но и различные величины мультипликатора расходов. В масштабе экономической системы возникает задача распределения ресурсов между элементами данной системы в рамках указанной дихотомии. Понятно, где выше рентабельность, где выше мультипликатор, там и поток ресурса будет больше. Изменять или выравнять это соотношение не представляется обоснованным. Лучшим решением проблемы является обеспечение эквивалентных социальных функций, формирующих жизнь в условиях города и на селе.

Если в сельской местности будут построены дороги, электросети, обеспечено газоснабжение, водоснабжение, связь, интернет, то в условиях расширения автомобильного транспорта нет проблемы доступа к услугам образования и здравоохранения, хотя эти функции на селе меньшего объема и слишком низкого качества. Выход видится в обеспечении жизни на селе по функциям быта, не уступающим, а превосходящим городские, поскольку жизнь на природе более полезна, чем в черте загазованного города, обеспечить доступ к функциям образования и здравоохранения. Необходимо центры образования и здравоохранения развернуть так, чтобы они были доступны для сельской местности.

Наиболее важно создать рабочие места в малых городах и поселениях, чтобы сдерживать миграцию в крупные города. Хотя формы культурного досуга и «эффект моды» нельзя будет преодолеть только приближением доступа к базовым социальным функциям. По этой причине миграционный поток сохранится, но важно, чтобы он не возрастал.

Решение столь сложных задач, особенно в аспекте сохранения населения в районах Урала, Сибири и Дальнего Востока, потребует государственного планирования и соответствующей политики. Так называемая «рыночная экономика» разрывает Россию на части, лишая ее суверенитета и территориальной целостности. Происходит региональная локализация отдельных рынков и территорий, обособление и отрыв этих территорий в развитии. При этом наблюдается разбухание и концентрация с выделением в отдельную «империю» таких территорий как московская или ленинградская агломерация. Возникает эффект «одностороннего пылесоса», когда ресурс выкачивается с других территорий под развитие каких-то отдельных территорий и городов единой страны. Конечно, с научной точки зрения проблема развития одной территории за счет другой требует более глубоких и обоснованных исследо-

ваний, но статистика подтверждает концентрацию труда и капитала в рамках московской агломерации и отрыв по темпам развития и по качеству социальных функций.

6. Городское хозяйство представлено социальным, государственным и частным сектором, причем бюджетные возможности развития такого хозяйства определены федеральным и местным законодательством. В связи с этим город развивается в условиях жестких бюджетных ограничений и по существу задача эффективного управления сводится к поощрению тех видов деятельности, которые позволят в будущем обеспечить наполнение бюджета. Меры, направленные на стимулирование развития секторов частной деятельности ограничены, в связи с чем, проблема распределения финансовых средств превращается по своей сути в задачу рассредоточения ресурсов в рамках очерченного портфеля активов. Высвобождение активов в ходе приватизации решает двоякую задачу: высвобождает потребность в финансировании этого вида актива, который продается, и позволяет получить доход от продажи данного актива, который может оказаться соответствующим реальной стоимости актива, либо оказаться выше или ниже ее.

С позиций организации процедур приватизации, вес приобретает как можно более точная оценка стоимости актива, подлежащего приватизации. Организация взаимодействия социального, государственного и частного секторов по существу означает главную проблему координации развития городского хозяйства.

Подобная же постановка справедлива и для управления развитием сельского хозяйства. Финансы также рассредоточиваются между объектами социальной помощи, государственного сектора и проектами частного сектора. Институциональное обеспечение управления городским хозяйством становится лимитирующим при обеспечении эффективности управления. Проблема в том, что процедурно «тендерная» система распределения заказов и финансов совершенно не пригодна и не решает задач развития экономических систем, обеспечения их финансами. То же относится к «грантовому» финансированию научных проектов. Интересно то, что в рамках тендеров кое-какие задачи удается решить, но коррупционная составляющая и система «откатов» сохраняется и укрепляется в рамках такой системы организации финансирования. Тендеры существуют даже на уборку улиц и территорий, не говоря уже о более сложных заказах.

7. Приватизация стала важнейшим инструментом реформирования экономических систем СНГ и Восточной Европы. Однако, проводимая вне должной законодательной основы и достаточных критериев эффективности, позволяющих оценить ход этого процесса, она не привела к новой эффективной экономической структуре, а стала весомым фактором демонтажа российской промышленности. В городах развернулись процессы присвоения или покупки промышленных предприятий, на следую-

щем этапе происходил захват собственности с вытекающим дележом активов, их рассредоточением и частичной, а иногда и полной потерей или перефилированием.

Перечисленные явления способствовали монополизации рынков и промышленных структур, а также возникновению «эрратических валунов» в виде обезлюдевших и обескровленных цеховых территорий бывших флагманов российской промышленности. В частности, для города Брянска такими «валунами» оказались заводы «Литий», «Электроаппарат», «75-100», «Ирмаш», отчасти «Арсенал», частично «Кремний», в 1990-е годы «БАЗ» и многие другие. Это заводы, находящиеся в черте городского хозяйства. К ним, с известными оговорками, можно отнести и такой некогда флагман отечественного машиностроения как Брянский машиностроительный завод. Что касается районных центров области, то прекратили свое существование «Анод», «Реле», «Надва», «Нерусса» и многие другие градообразующие предприятия.

Те предприятия, которые до сих пор функционируют, сократили персонал в 5—8 раз, фонды в 2—3 раза, что с учетом почти 60—80% износа де-факто означает, что настоящими производительными мощностями они практически не обладают и требуют масштабных инвестиций на замену производственного аппарата почти в полном объеме, включая ремонт стен, цеховых пролетов и т. д. Причем время действует деструктивно относительно этих остающихся фондов, которые еще можно как-то использовать в производстве. Поэтому отсутствие кредита, направляемого на замену мощностей, становится миной замедленного действия, действующей в сторону дальнейшего демонтажа российской промышленности.

Иными словами, на протяжении последних двадцати лет промышленные предприятия большинства городов России, центральной ее части, функционировали на грани убытков, либо были убыточны. Поэтому поддержание их формальной жизнеспособности происходило за счет сокращения кадров и исчерпания фондовой базы. Ни о каких значимых инвестициях в таких условиях речь не может идти, поскольку инвестиции — это часть созданного дохода от производственной деятельности. Если в производственном секторе этот доход не создается, а создается он только в транзакционных секторах, то и внутренние инвестиции (крупные капиталовложения) не могут осуществляться. Транзакционные секторы и услуги имеют короткий цикл, создаваемый ими доход имеет иной оборот и основу, нежели доход, созданный в производственных секторах.

Приватизация создает режим торговли активами. Но не следует забывать, что когда некий собственник — не важно государство или частный собственник — желает продать некий актив, независимо от причины, то может возникнуть как минимум два варианта, когда этот актив по заявленной цене никто не хочет покупать, то есть спрос на него недостаточный по этой цене, либо когда наоборот слишком много желающих. В первом случае придется продавать по заниженной

цене, что явно не позволит решить бюджетные задачи, поставленные изначально, которым подчинен процесс приватизации.

В условиях города приватизация становится инструментом сужения имущества городского хозяйства и расширения имущества частного собственника. При этом могут решаться ежеминутные задачи городского бюджета без возможности предвидеть последствия масштабной приватизации в рамках городского хозяйства. По всей видимости, приватизация может быть обоснованной в рамках городского хозяйства тогда, когда вследствие приватизационной сделки будет реализовываться крупный проект по развитию городской инфраструктуры, а сам продаваемый актив городского имущества выступит неким залогом того, что инвесторы не потеряют свои средства от направляемых инвестиций в этот крупный проект. Такая приватизация будет своеобразным гарантирующим платежом при реализации инфраструктурного проекта развития города. Но такая приватизация, и это нужно особо подчеркнуть, не может иметь масштабного характера. Она подчинена только задаче развития инфраструктуры города с целью повышения инфраструктурной, значит, и общей эффективности организации городского хозяйства.

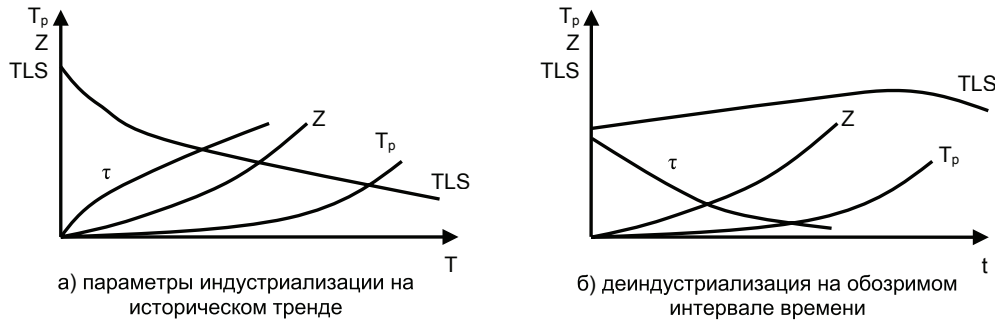
Кроме того, приватизация может быть оправдана, если она позволяет принять действия, направленные против деиндустриализации, наоборот, на новую индустриализацию городского хозяйства. Однако следует отметить, что в таком случае нужно рассматривать и обосновывать возможность национализации, то есть ликвидации отрицательных результатов предыдущей приватизации. Сейчас эти механизмы не существуют в России, их неукоснительно необходимо разработать на уровне базовых федеральных законов.

Деиндустриализация — это процесс, когда производство не просто сокращается или дает меньший выпуск, а когда оно становится более примитивным, теряет свой технологический уровень, разрушается производственная инфраструктура, сокращаются фонды, снижается уровень механизации и автоматизации, общий технологический уровень, сложность производственных операций, сокращается интеллектуальная основа производства. Таким образом, не просто наблюдается сокращение выпуска и занятости, что было свойственно капитализму в периоды кризисов, но без деиндустриализации, а сокращение самой основы для развития индустрии вместе с самим производством и контролируемым им рынками.

Исходные параметры деиндустриализации включают:

- сокращение технологического уровня и глубины переработки исходного сырья, оснащенности производственных систем, станочного парка, оборудования и приспособлений;

- сокращение уровня механизации, автоматизации производства, гибких непрерывных линий производства, сложности операций, снижение и качества техники и технологий, утрату навыков и умения производить;



Индустриализация и деиндустриализация на значительном интервале времени: Z — затраты на разработку;  $T_p$  — время разработки; TLS — время полезной жизни разработки (изделия); T — длительный интервал времени эволюции индустриальной системы;  $\tau$  — сложность технологических операций

— рост дисквалификации (снижение квалификационного уровня) персонала, утрату рабочих профессий;

— рост числа импортных комплектующих, узлов и деталей машин в объеме деталей машин на изделие отечественного производства.

Когда наблюдается картина, обнаруживающая присутствие всех названных изменений, можно говорить о деиндустриализации экономической системы.

Глубину деиндустриализации можно измерять временем, которое необходимо на создание когонибудь изделия, нового продукта, а также числом сложных или высокотехнологичных операций, приходящихся на единицу создаваемого в стране продукта (этот показатель может измеряться как стоимость сложных операций на продукт в стоимостном выражении).

$$T_p = \sum_{i=1}^N t_i,$$

где N — число этапов разработки и производства новых изделий;  $t_i$  — время i-го этапа.

Следующий показатель является очень точной оценкой реактивности индустриальной системы, ее способности к образованию новых комбинаций с высокой скоростью и гибкости системы в конкурентной борьбе.

$$\Psi = \frac{\sum_{j=1}^M \sum_{i=1}^L \tau_{ij}}{Q}$$

где L — число сложных производственных операций; M — число изделий, в которых используются сложные операции; Q — общий объем производимой продукции;  $\tau_{ij}$  — сложность технических операций.

При деиндустриализации, оба показателя изменяются в противоположном направлении, время  $T_p$  увеличивается, число сложных операций в единице продукта и по стоимости и в натуральном измерении — сокращается. На историческом тренде процесс индустриализации — деиндустриализации экономических систем как свойство их эволюции можно отразить по динамике ряда параметров (см. рис.).

При индустриализации, появлении более эффективных производственных систем, отдача возрастает или не снижается, удельные затраты снижаются (эко-

номия на масштабе), время разработки снижается по целому классу производственно-технических задач, но поставленные новые задачи требуют больших усилий, капиталовложений и времени разработки. При деиндустриализации время, затраты операций увеличиваются, сложность операций сокращается, а вот время полезной жизни изделия (TLS) возрастает в отличие от периода индустриализации, когда оно снижается.

Современное городское хозяйство России в целом характеризуется именно такой общей тенденцией — деиндустриализацией хозяйственной системы. При этом как в городах, так и в сельской местности наблюдается процесс манипуляций с уже созданными, имеющимися активами, собственностью. Приватизация в России рассматривается без учета возможности движения в противоположном направлении, то есть без национализации. Этот очевидный «управленческий провал» воспроизводит абсолютизацию процесса приватизации. Любой процесс в социуме и природе имеет начало и завершение. Более того, управление процессом предполагает его планирование, то есть возможность задать интенсивность, масштаб и иные параметры данного процесса, обосновать необходимость и целесообразность, оценить эффективность. Если данный процесс, либо действие уже осуществлялось в экономической системе, то возобновление или продолжение их требует также логически стройных обоснований. Если результаты приватизации не дали должного экономического эффекта с позиций вводимых критериев, то нужно установить причины этой неэффективности. Либо критерии неадекватны и недостаточны, либо сам процесс имеет разрушительные следствия, которые не учтены при его организации.

Продажа, отчуждение собственности, смена владельца и распорядителя не могут не сказаться как на сфере использования данного актива, так и на его эффективности. При этом акте (приватизации), когда государственная собственность продается частному владельцу, актив (собственность, имущество) теряет цели, функции, область приложения, изменяются издержки пользования, время эксплуатации и что самое важное, доход, который бы этот актив приносил при альтернативном использовании, находясь

в государственной собственности<sup>2</sup>. Приватизация может осуществляться по следующим основаниям.

Во-первых, по идеологическим соображениям, когда необходимо сократить долю государственной собственности и величину государственного сектора, создав частного собственника (при его начальном отсутствии), либо нарастив активы имеющихся частных собственников (последующие этапы приватизации).

Во-вторых, обеспечить поступления в бюджет страны, особенно при его дефиците. Это сугубо фискальная логика приватизации, такой критерий имеет под собой довольно слабые основания, так как разовая продажа собственности может не решить проблему пополнения бюджета, если частные владельцы не готовы купить в принципе, или не готовы купить по заявленной стоимости.

В-третьих, эффективность актива, находящегося в собственности одного владельца и актива, переданного (проданного) в собственность другому, могут оказаться разными видами эффективности, потому что собственники по-разному, с разной ответственностью его используют. Теория ниш утверждает, что каждый вид собственности имеет собственную «нишу эффективности», в других условиях, эффективность изменяется. Следовательно, утверждать, что эффективность частной собственности всегда выше эффективности государственной собственности — это все равно, что сравнивать, что вкуснее: яблоко или апельсин. Для одного агента — яблоко, для другого — апельсин, а для третьего оба фрукта вызывают аллергию или один из них.

Когда правительство утверждает, что государственная собственность неэффективна — это вызывает, по меньшей мере, недоумение, поскольку данный тезис никак не обоснован. Получается, что сам владелец утверждает, что использует собственность неэффективно, но расчетами это не подтверждает и к тому же не прикладывает никаких усилий, чтобы сделать управление этой собственностью более эффективным. Если вы из собственного дома, которым управляете, начинаете продавать телевизор, холодильник, уют или даже менее используемые вещи, то вы их лишаетесь, но приобретаете некоторый доход от продажи. Одновременно, вы лишаетесь объектов управления, сужаете диапазон своей распорядительной деятельности. Полученный же доход может оказаться не высоким и будет

истрачен довольно быстро, то есть, направлен на решение текущих задач, в то время как стратегически ваши возможности суживаются в силу того, что объем используемого актива у вас меньше.

Если государство назначает менеджера, то и частный собственник назначает менеджера распоряжаться своей собственностью, управлять ею. Вероятность ошибок управления и на том, и на другом уровне не может значительно отличаться. И в одном, и в другом случае имеется проблема «принципала-агента», разделение функции контроля и управления, владения и управления. Аргумент, что любой собственник имеет право делать со своей собственностью все, что захочет, в рамках действующего закона, распространим и на государство, которое представлено правительством. То есть, осуществлять приватизацию как будто возможно в любом объеме, если собственник так считает, хоть весь актив распродать. Но здесь существует важная деталь, дело в том, что правительство — это наемный менеджер, распорядитель этой собственности, а подлинным собственником государственной (общественной) собственности является народ, слагающий данное государство. Поэтому в принципе подобные решения должны приниматься референдумом и никак иначе. В самом пиковом случае, при незначительном объеме приватизации этот акт должен иметь научно-расчетные обоснования, доказательства целесообразности.

Если некий актив может быть продан с доходом  $D_c$  владельцу (при приватизации владельцем являлось государство), то важно сравнить этот доход плюс дисконтированную (норма дисконта  $i(t)$ , функция времени) величину налоговых поступлений  $N(t)$  за некий последующий период времени  $[t_1, t_2]$ , и величину дисконтированного дохода  $D(t)$  за этот же период, который бы получил собственник (государство), если бы не продавал этот актив. С точки зрения чисто финансовой, если левая часть превосходит правую, тогда приватизация обоснована. Запишем этот критерий в следующем виде:

$$D_c + \int_{t_1}^{t_2} \frac{N(t)}{[1+i(t)]^t} dt > \int_{t_1}^{t_2} \frac{D(t)}{[1+i(t)]^t} dt.$$

Подобную же логику можно представить и так:

$$D_c + \sum_{i=1}^T \frac{N_i}{(1+\alpha)^i} > \sum_{i=1}^T \frac{D_i}{(1+\alpha)^i},$$

<sup>2</sup> В одной из своих работ автор показал, в чем состоит эффект дисфункции акционерной собственности в России, полученной в ходе приватизации государственной собственности. Этот эффект сводится к тому, что запускается механизм перераспределения активов, проданных в частные руки, часть из них безвозвратно теряется, но оставшиеся изменяют профиль, сопровождаются потерей профиля работы промышленных объектов. В результате теряются внутренние рынки, а хозяйствующие агенты стимулируются на то, чтобы перепродавать активы, но не наращивать их, акционерный капитал служит текущим целям и не позволяет привлекать достаточные инвестиции, не приносит необходимых для стимулирования эффективного владения дивидендов. Именно к таким итогам привела приватизация 1990-х годов. Если выгодно торговать и перепродавать, то новый актив создаваться не будет. Именно такой режим способствовал разрушению промышленности России в указанный период.

где:  $\alpha$  — норма дисконта;  $T$  — общий интервал времени, за который сравнивается величина одного и другого дохода;  $i$  — промежуточный элементарный интервал времени, за который имеются данные по полученному доходу.

Если ввести цену единицы актива  $p$ , а величину актива  $Q$ , тогда приватизация возможна при цене:

$$p > \frac{1}{Q} \int_{t_1}^{t_2} \frac{D(t) - N(t)}{[1 + i(t)]^t} dt.$$

Проблема состоит в том, каким образом оценить интервал времени, в течение которого государство получало доход от актива, если бы он был в его распоряжении и налоговые поступления, когда актив продан в частные руки. После продажи его частному собственнику актив может изменить свой прежний вид, часть его модифицируется, либо теряется в процессе эксплуатации частником. Причем такое решение может быть применено либо сразу после приватизации, либо через некоторый обозримый интервал времени. Частник может и нарастить актив за некое время, и уже наращенный актив даст больше налоговых поступлений. Но каким образом предвидеть исход? Это самая сложная проблема экономического анализа приватизации как процесса.

Имеются вопросы и относительно национализации. Однако аргумент, что собственник может делать со своим имуществом все, что ему угодно не действует относительно государственной собственности, поскольку то, что выгодно для правительства, чиновников и бюрократической системы, не означает, что это выгодно людям, представляющим данное государство, то есть обществу в целом. Социальные эффекты приватизации должны также учитываться и составить дополнительные не менее важные критерии оценки ее эффективности, как и национализации. Если вы владели активом  $Q$  и решили продать актив в объеме  $\alpha Q$ , где  $\alpha$  — доля продаваемого актива, от имеющегося, то у вас остается актив  $q = Q - \alpha Q = (1 - \alpha)Q$ .

На каждом последующем этапе приватизации важно определить величину  $\alpha$ , то есть ту величину актива, который нужно продать по определенной цене. Причем правительство обязано оценить спрос на такие активы и то, как изменится ситуация на рынке данного актива. Применительно к национализации подобный спрос оценивать нет необходимости, в том числе и потому, что задача национализации совершенно противоположная, нежели приватизации. Национализация может быть добровольной, когда частный собственник сам желает продать часть или все свое имущество, либо принудительной, когда государство применяет силовой механизм для выкупа, либо экспроприации с компенсацией потерь собственнику его имущества. Силовой механизм нужен для того, чтобы аннулировать ангажированные бюрократические решения и противодействовать коррупции при приватизации, порождаемой желанием бюрократии обогатиться за счет государственного имущества. Интенсивность процесса приватизации можно оценить как  $q_t/q_{t-1}$  для всех равных промежутков времени  $t$  на интервале приватизации, а  $q$  в

данном случае — это объем актива, который имеется на момент времени  $t$  и предыдущего момента  $(t - 1)$ .

Возможна ситуация, когда государство продает часть собственности, оставшаяся же часть начинает приносить больший доход, чем вся собственность до этого момента. По крайней мере, такая ситуация возможна, как минимум, теоретически. В этом случае форма критерия изменяется, причем вероятность принятия решения в пользу приватизации резко возрастает. Однако всегда нужно принимать во внимание, что критерии эти сугубо финансовые. Они не учитывают иные потери, издержки, которые возникают в сопряженных секторах и видах деятельности, перепрофилировании активов и т. д., а также качественные характеристики активов. Если какой-то субъект владеет активом и утверждает, что это владение неэффективно, то первое действие должно сводиться к тому, чтобы показать, как возникла такая неэффективность, имеются ли средства для ее ликвидации. Субъект должен исчерпать все возможности эффективного управления активом. Даже если актив будет продан по самой низкой цене, то он принесет положительный доход, который в любом случае выше издержек, которые необходимо осуществить для повышения эффективности использования актива, потому что издержки — это расходы. Именно поэтому данный критерий совершенно не пригоден для обоснования приватизации. В таком случае приватизация будет необходима при любой оценке актива, главное, чтобы она была не равна нулю.

Подобные расчеты пригодны к любому виду актива, имущества, включая и землю.

Земля является самым ценным и самым спекулятивным видом актива в экономике. Приватизация этого общественного ресурса может иметь колоссальные и длительные последствия для перспективы развития экономики. Земельный кодекс как базовый правовой ордонанс призван определить право собственности на землю, причем для установления соответствующих норм земли можно подразделить на сельскохозяйственные и несельскохозяйственного применения (приусадебные, садовые участки и т. д.). В отношении вторых вопрос о собственности практически разрешен. Эти земли находятся в собственности владельцев дач, усадеб, огородов и т. д. Таким образом, главная проблема сводится к введению частной собственности на крупные земельные участки, которые можно использовать в сельскохозяйственном производстве или по другому назначению. Для сельских поселений указанная проблема становится определяющей. Но она также важна и для городского хозяйства, поскольку земля под заводами, фабриками, объектами городского хозяйства также участвует в виде актива в приватизации.

В России сосуществуют две установки, напрямую касающиеся земельного вопроса.

Первая состоит в том, что на земле должен быть хозяин, эффективно ей распоряжающийся. Такого хозяина можно получить, только если предоставить экономическим субъектам право не только владеть землей, но и торговать ей по собственному

усмотрению. Это называется правом полной частной собственности на землю.

Вторая сводится к тому, что каждому гражданину страны по факту рождения принадлежат ресурсы той страны, в которой он родился, включая и землю. А поэтому земля не может принадлежать одному частному лицу или ограниченному кругу таких лиц.

Из первой установки вытекает обязательность частной собственности на земли сельскохозяйственного назначения с возможностью их продажи (могут быть варианты — без возможности продать или продавать только внутренним покупателям, а не иностранцам и др.).

Из второй установки — возможность только государственной собственности на данный вид земли и долгосрочной аренды с государственным контролем использования арендованных земель. Поскольку невозможно с приемлемой точностью показать какая из установок в большей степени соответствует генетическому укладу российской экономики, то дискуссия по данному вопросу, в конечном счете, сводится к дилемме «справедливость — эффективность», то есть уровню моральных принципов противоположных сторон, реализация которых в процессе институционализации одной из установок происходит через систему политического, а значит властного преобладания. В итоге экономическая система может получить долгосрочный динамический импульс той или иной направленности при принятии какой-либо нормы, который будет означать победу одних целей над другими в результате политической конкуренции. Но это не означает, что будет отсутствовать конкуренция принятой нормы с внеправовыми формами взаимодействия субъектов, а также отвергнутой системой правил, о результатах которой так никогда (если не произойдет замены) и не придется узнать.

Свободная продажа земель сельскохозяйственного назначения в условиях, когда рентабельность спекулятивного поведения значительно выше рентабельности сельскохозяйственного производства и мотивов использования плодородных земель по назначению, может серьезно подорвать эффективность аграрного сектора, в том числе за счет вывода земель из эксплуатации и снижения их плодородия. Развитие фермерского сельского хозяйства в России не должно пренебрегать выгодами, получаемыми от ведения крупного аграрного производства, возможности которого должны использоваться наравне с преимуществами мелкого сельскохозяйственного производства по аналогии с промышленностью, где функционируют корпорации транснационального значения совместно с малым и средним бизнесом, особенно в пищевой промышленности, торговле, услугах.

В 1990-е годы в России была создана, а в 2000-е годы закреплена экономика самообеспечения, так как это стало необходимым условием выживания для подавляющего большинства людей, в особенности малообеспеченных семей. Экономика самообеспечения, количественное и качественное сокращение трудового потенциала в сельской местности — деаграризация российской экономики — устанавливает

пределы развитию фермерских хозяйств, например, подобно американскому фермерству. Происходит натурализация и дифференциация сельскохозяйственного производства, сельскохозяйственный уклад смешивается с городским хозяйством, когда, отработав на своем предприятии, городской житель идет на приусадебный участок в пригородной зоне для того, чтобы прокормить семью. Конечно, это интерпретируется как смена труда, которая воспринимается как полезное явление, возникает определенная привязанность к работе на земле у городских жителей, что позволяет говорить о хобби трудиться после основной работы на индивидуальном участке, но все это бытовые объяснения. Экономисты не могут не видеть ослабления трудовых усилий, возникающих из-за распыленности труда, а также физического износа с вытекающим ослаблением здоровья граждан.

Кроме того, экономика самообеспечения провоцирует низкую производительность, а также снижает совокупный спрос на продукцию специализированных сельскохозяйственных предприятий, затрудняя возможное использование эффекта экономии на масштабах производства. Не решив эти и другие проблемы, не укрепив позиции крупных сельхозпроизводителей и переработчиков, запуск в товарный оборот земли сельскохозяйственного назначения в современных российских условиях приведет к масштабной спекуляции землей. Наравне с валютной, фондовой биржами возникнет своеобразная земельная биржа. Денежные ресурсы перетекут в новую схему оборота, оголив, в очередной раз, реальный сектор экономики, включая, разумеется, само сельскохозяйственное производство.

В экономической науке отсутствуют строгие доказательства максимальной эффективности одной формы собственности и ее преобладания над всеми остальными. Современные экономики — смешанные системы, в том числе и по отношению к используемым формам собственности. Экономисты убедительно не могут доказать, почему долгосрочная аренда земель сельскохозяйственного назначения с возможностью ее продления для родственников первого арендатора (своеобразный механизм наследования), при условии использования земли по назначению и с организацией рынка прав на аренду, но при сохранении формально государственной собственности на земли сельскохозяйственного назначения, менее эффективна чем частное владение такими землями, когда создается опасность вывода этих земель из производственного оборота, частичного использования не по назначению, обеднения почв.

Таким образом, долгосрочная аренда полностью имитирует владение, распоряжение, пользование землей, возможность осуществления торговых сделок, одновременно, без спекулятивных злоупотреблений, и даже механизм наследования, но земля сельскохозяйственного назначения при этом остается в государственной собственности. Государство осуществляет стоимостную оценку этих земель, устанавливает размеры арендных платежей (налога за пользование), то есть располагает рычагом полу-



чения природно-ресурсной ренты, распределяя ее среди граждан страны, каждый из которых по факту рождения имеет право на эту землю, леса, озера и другие природные богатства, перевести которые в частные руки означает отдать предпочтение тому, кто имеет больше денежных знаков для покупки переносимых богатств, автоматически ликвидировав права других граждан.

Если на малом интервале ( $t_1, t_2$ ) средний денежный доход верхней децильной группы населения (10% самых богатых) в  $k$  раз превышает доход средней группы  $D_{10} = kD_5$ , а цена за установленную площадь земли  $p_1$  превышает в  $m$  раз доход пятой группы  $p_1 = mD_5$ , причем  $m, k > 1$  и  $k \gg m$ , то на свой средний доход, полученный за данное время, представители наиболее богатой группы населения смогут приобрести  $k/m$  участков земли сельскохозяйственного назначения. В дальнейшем ими будет присваиваться земельная рента с той земли, которая по праву рождения и даже государственной принадлежности человека должна принадлежать в равной мере всем национальным субъектам, образующим данное государство. Если люди дорожат своей национальной культурой, самобытной по определению, то никакие утверждения о кризисе национального государства и глобализации — стирании социально-экономических, культурных, различий — не приемлемы. Палитра мировой культуры разнообразна и такой должна оставаться, а политика как национальная, так и международная обязана этому соответствовать.

Если оценка государственной собственности искажена, обычно это происходит в сторону занижения стоимости, чтобы продать это имущество, то произойдет раздача национальных активов по низкой стоимости, что сразу ликвидирует все основания говорить о какой бы то ни было эффективности. Налицо неэффективное действие, нарушающее все принципы общественной справедливости. Из сказанного следует, что принятие закона, разрешающего куплю-продажу наиболее ценных земель, по сути, означает решение в пользу тех, кто желает ее приобрести и, главное, имеет для этого финансовые средства. Таким образом, подобное решение сделает богатых, владельцев собственности еще более богатыми, потому что все общественные институты настроены так, что в выигрыше остается тот, кто обладает правом частной собственности и реализует это право. Именно право владеть приносит в среднем более высокий доход, нежели право не владеть.

В таком случае фактически происходит назначение владельца, собственность становится своеобразным символом экономической системы, позволяющим извлекать доход, концентрировать капитал и создавать механизмы принуждения, в том числе принуждения к определенным видам деятельности, включая саму приватизацию, при умалении механизма национализации и подлинных оценок управления со стороны правительством государственной собственностью. Сами владельцы выдвигаются на верхний уровень общественной иерархии, приобретают власть — финансовую, экономическую

и политическую, оказывая серьезное влияние и на появление новых законов, не позволяющих изменить сложившееся к их выгоде status quo. Так происходит институционализация новой иерархической системы, примеры этому демонстрирует Россия 1990—2000-х годов. Но почему так, а не иначе решается проблема институциональной регрессии, ведь отсутствуют строгие доказательства преимуществ новой системы? Потому что с регрессией борются политическим решением, становящимся заложником теоретической доктрины, аналитический аппарат которой не способен выработать какие-либо принципы или модели, учитывающие наличие данной проблемы. Право собственности, согласно концепции «естественного права», является таким же правом, как право на жизнь, свободное выражение своих мыслей, то есть неотъемлемо связано с природными инстинктами человека. Данная трактовка служит прекрасным примером неверной классификации, результаты которой затем подвергаются неправомерному агрегированию.

Сторонники «естественного» подхода рассматривают отдельного индивида с набором прав, подразделяя их на те, которые автоматически возникают с появлением нового человека, присущи ему по определению, и те, которые возникают под давлением исторически сложившейся социально-правовой структуры. Однако, во-первых, все права приобретают вид сочетания формальных и неформальных правил и имеют границы, за пределы которых их действие не распространяется. Во-вторых, попробовать определить, что свойственно и несвойственно человеческой природе — задача довольно трудная, тем более для самого человека. Если одни права являются естественными, то почему другие, появившиеся посредством установления социальных норм, таковыми не считаются — ведь они тоже продукт деятельности человека, да и так называемые естественные права проходят этап институционализации и обретают четкие рамки? В человеческой природе, вне всяких сомнений, заложено владеть чем-либо, распоряжаться этим по собственному усмотрению, включая возможность продавать.

Но каковы должны быть пределы такого владения, объем собственности, можно ли ставить задачу нахождения оптимального значения этих пределов или этого объема? Почему современные западные общества функционируют, отдавая высший приоритет праву частной собственности и ущемляя не только права на другие виды собственности, но и не менее значимое право не владеть чем-либо? Действительно, можно признать естественной нормой владение домом, собственным костюмом, собственной мастерской, магазином, небольшой фабрикой, но когда человек владеет несколькими десятками крупных заводов и имеет личные активы, превышающие в денежном эквиваленте размеры годового бюджета многомиллионного государства в несколько раз, такое владение невозможно признать естественной нормой и отнести к разряду естественного права. Дело в том, что естественно владеть той совокупностью активов, которой можно

лично распорядиться, как своей машиной, домом, квартирой, компьютером и т. д.

Естественное право возникает только синхронно с личным распоряжением. В том случае, если нельзя самостоятельно распорядиться активом и требуется наемный управляющий, от имени владельца осуществляющий необходимые действия, возникает превышение объема естественных объектов частной собственности, но превышение, приносящее владельцу, за редкими исключениями, более обеспеченную жизнь по сравнению с лицами, пользующимися принципиальным правом не владеть свыше некоторого объема естественных объектов частной собственности. Причем этот объем занимает промежуточное положение между полным отрицанием частной собственности на средства производства, приводящим к административному централизму — излишней власти бюрократии, и признанием абсолютного главенства этого вида собственности, провоцирующим олигархический централизм или власть финансово-политических кланов. Вполне возможно, что этот объем соответствует той социально-экономической системе, образ которой не удалось спроектировать в теории конвергенции, но общие черты которой стали более отчетливо видны на фоне «шведской» и «рейнской» моделей капитализма, сохранивших превышение объема естественных объектов частной собственности.

Право не владеть несколько не является проявлением иждивенческой психологии. Оно является правом принятия личных решений в отношении своих объектов собственности, правом самому контролировать свои активы, самому терпеть рыночные поражения. Разновидность этого права, которое несколько не лучше и не хуже права владеть, с переносом ответственности и контроля на других лиц не должна обеспечивать индивиду более низкий уровень жизни, чем право владеть.

Подводя итог, нужно отметить, что прежде чем использовать приватизацию в качестве инструмента экономической политики, необходимо определить

функции государства, эффективность управления собственностью и масштаб государственного сектора экономики. Затем продумать интенсивность и целесообразность приватизации, определить виды активов, которые могут подлежать приватизации, определить национализацию, возможные ее формы, целесообразность, интенсивность, масштаб. Только после этих процедур можно формировать некие правительственные планы. Управление городским и сельским хозяйством подчиняется общему вектору, который задается правительством. Поэтому, не определив его, невозможно рассуждать о возможностях и вариантах приватизации объектов городского имущества.

Вместе с тем, следует заметить, что приватизация по своему содержанию торговый акт. В экономике, которая испытывает деиндустриализацию, осуществлять опять торговые трансакции без подтверждения их эффективности — это значит противоречить иным планам по стимулированию инноваций, наращиванию промышленного капитала и потенциала. Эти процедуры на рассматриваемом отрезке времени противоречат друг другу. Начать работу нужно с рассмотрения федеральных актов «О государственном планировании» и «О государственном секторе».

Научное обоснование различных инструментов и возможностей, таких как приватизация и национализация, аренда и продажа земли, ликвидация результатов приватизации, составит важную основу для эффективной организации и управления городским хозяйством, гармонизирует возможности развития города и села, поскольку урбанизация, характеризуемая потерей сельских поселений, не менее опасная тенденция, чем увеличение городов при деградации их промышленной и коммунальной структуры, старении населения, высокой смертности и девиациями поведения в крупном городе. Начинать любое движение и принятие решений нужно с определения главного вектора и способа движения. Именно это качество потеряно в системе государственного управления Российской Федерацией — именно оно нуждается в реанимации.

**Олег СУХАРЕВ,**

доктор экономических наук, профессор,  
ведущий научный сотрудник ИЭ РАН